

# El CICR y la Conferencia de Manila

## *Balance y perspectivas*

por Jacques Moreillon

### INTRODUCCIÓN

#### **Balance y reflexión prospectiva**

Una Conferencia Internacional de la Cruz Roja es la ocasión ideal para un balance y una reflexión prospectiva; la cita cuatrienal de los Gobiernos y del Movimiento de la Cruz Roja (CICR, Sociedades nacionales y Liga), « la más alta autoridad deliberante de la Cruz Roja Internacional »<sup>1</sup> refleja las preocupaciones de todo el Movimiento en una determinada fecha. En sus resoluciones se reseñan los principales ámbitos de actividad de la Cruz Roja y se indica la dirección que ésta deberá seguir en el futuro o, por lo menos, hasta la próxima Conferencia Internacional.<sup>2</sup>

La XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, celebrada el mes de noviembre de 1981 en Manila, es una ocasión particularmente propicia para que el CICR examine las actividades y las perspectivas de la Cruz Roja en varios ámbitos. De hecho, cuatro años después de finalizar la Conferencia Diplomática y tras el examen que la Conferencia de Bucarest hizo de las propuestas contenidas en el *Informe Tansley*,

---

<sup>1</sup> *Estatutos de la Cruz Roja Internacional*, artículo I, párrafo 2.

<sup>2</sup> Véase al respecto: Richard Perruchoud, *Les résolutions des Conférences internationales de la Croix-Rouge*, Instituto Henry-Dunant, Ginebra 1979. Excelente obra cuya lectura se recomienda, sobre todo, a quienes quieran investigar acerca de esa cuestión.

nos parece que Manila es un hito importante por lo que atañe a la observancia del derecho internacional humanitario y a la actitud de la Cruz Roja por lo que respecta, particularmente, a las cuestiones del emblema, de la paz, de los refugiados y del desarrollo de las Sociedades nacionales.

Acercas de todos estos temas — y de algunos otros — queremos analizar los resultados en cuanto a las opciones para el futuro. Aprovechamos la oportunidad para incluir, en anexo, algunos textos de referencia tanto de derecho como de doctrina, que tienen valor duradero y pueden ilustrar lo que decimos e inspirar las reflexiones venideras.

Naturalmente, dejaremos que otros — particularmente la Liga — se ocupen de hacer el balance relativo a las actividades de su competencia; la *Revista Internacional de la Cruz Roja* — que es la revista de todo nuestro Movimiento, y no sólo del CICR — está a su entera disposición para ello e invitamos a que cada uno — Liga, Sociedades nacionales, incluso expertos a título privado — dé a conocer el respectivo análisis de esa importante Conferencia Internacional. Por consiguiente, aquí sólo daremos nuestra opinión acerca de las cuestiones que competen al CICR, sea en el ámbito de la Cruz Roja, sea con respecto a los Gobiernos o a otras autoridades.

## **Base y límite de este estudio**

El CICR puede actuar y expresarse, ante todo, en el ámbito de las funciones que se le atribuyen en:

- los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977,
- los Estatutos de la Cruz Roja Internacional,
- las Resoluciones de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja,
- sus Estatutos y su más que centenaria tradición.

En el artículo VI de los *Estatutos de la Cruz Roja Internacional* constan las características fundamentales del CICR, que pueden resumirse como sigue, al hilo de los párrafos de dicho artículo:

- el CICR es un órgano independiente y su independencia está triplemente garantizada por ser mononacional, suizo, y por la cooptación de sus miembros,
- el CICR es el guardián de los principios fundamentales de la Cruz Roja,

- compete al CICR el reconocimiento de las Sociedades nacionales que reúnan las condiciones determinadas por la Conferencia Internacional,
- en los Convenios de Ginebra se encargan al CICR funciones específicas relativas a la observancia de sus disposiciones y a las violaciones de éstas,
- el CICR debe prestar protección y asistencia a las víctimas civiles y militares de guerras, guerras civiles, disturbios interiores y de sus secuelas directas,
- el CICR tiene un derecho de iniciativa humanitaria, como Institución e intermediario específicamente neutrales e independientes,
- el CICR tiene una primordial responsabilidad en el desarrollo y en la difusión del derecho internacional humanitario,
- la Conferencia Internacional puede atribuir cometidos al CICR,
- el CICR tiene la obligación de mantener — en los ámbitos de su competencia — estrechas relaciones con las Sociedades nacionales, los Gobiernos y otras autoridades.

El presente estudio versa solamente sobre estas cuestiones estatutarias.

## I. EL CONSEJO DE DELEGADOS

Entre los muchos temas tratados por el Consejo de Delegados, consideramos que dos merecen especial atención: la paz y el emblema.

### **La Cruz Roja y la Paz**

En este sentido, es un éxito la decisión <sup>1</sup> tomada por el Consejo de Delegados, el 1 de diciembre en Manila; pero un éxito por lo que atañe al procedimiento, pues no se debe ocultar que todavía hace falta solucionar muchas cuestiones de fondo.

Pero, veamos primeramente el porqué del éxito. La decisión 1 del Consejo de Delegados contiene tres puntos:

---

<sup>1</sup> Puede verse el texto de todas las resoluciones y decisiones aquí citadas en la *Revista Internacional de la Cruz Roja*, noviembre-diciembre de 1981.

- la Comisión sobre la Cruz Roja y la Paz proseguirá sus trabajos, en todo caso, hasta 1983,
- en dicha fecha, el Consejo de Delegados dedicará todo un día al tema « la contribución de la Cruz Roja de la Juventud en pro de la paz »,
- la misma Comisión ha de presentar al Consejo de Delegados de 1983 las propuestas que haya aprobado por consenso, especialmente por lo que respecta al propio futuro.

Es motivo de gran satisfacción haber podido lograr un consenso, primeramente en la Comisión misma y, después, en el Consejo de Delegados, acerca de esos tres puntos, pues se trata de un acuerdo que, para algunos, supone no pequeño sacrificio, consentido con ánimo positivo y digno de mención.

Dicho esto, el tercer punto de la decisión del Consejo plantea aún importantes interrogantes, en especial los siguientes:

- ¿ Se debe mantener, o no, la Comisión después de 1983 ?
- En caso afirmativo, ¿ cuál será :
  - su índole (permanente, o no) ?
  - su encargo ?
  - su duración ?
  - su composición ?
  - su funcionamiento ?
- ¿ hay que organizar una segunda Conferencia sobre la Cruz Roja y la Paz ?

De todas estas preguntas sólo una ha obtenido respuesta parcial a nivel de la Comisión, la cual unánimemente considera que, si es necesario organizar una segunda Conferencia, habrá que hacerlo en el ámbito de las reuniones estatutarias de la Cruz Roja, probablemente el Consejo de Delegados.

La dificultad de estas cuestiones estriba en que, desde el punto de vista de su procedimiento, hay importantes divergencias en cuanto al fondo por lo que atañe al cometido que la Cruz Roja puede o debe tener en la promoción de la paz <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase al respecto: Jacques Moreillon, *Los principios fundamentales de la Cruz Roja, paz y derechos humanos*, Revista Internacional de la Cruz Roja, julio-agosto de 1980.

Por consiguiente, es indispensable que la Comisión aborde este esencial debate durante los próximos dos años, con la esperanza de hacer propuestas específicas, por consenso, al Consejo de Delegados o, de no haber consenso, acerca de todos los puntos, para delimitar claramente las cuestiones acerca de las cuales no se haya podido llegar a un acuerdo, con objeto de preparar, de la mejor manera, el debate del Consejo.

Por su parte, el CICR está decidido a participar activa y positivamente en dicho diálogo. Para ello, tendrá en cuenta la importancia de preservar la universalidad de un Movimiento que evoluciona con el mundo que le rodea, manteniendo siempre con firmeza el respeto de los principios en que se fundamenta su cohesión y que garantizan su existencia. En la Cruz Roja, la promoción de la paz no debe servir de vehículo a ninguna ideología política; pero la defensa de la neutralidad no ha de ser un pretexto para el anquilosamiento de las ideas. Sobre este particular como sobre otros, la Cruz Roja encontrará la fuerza no sólo en su determinación de alcanzar un objetivo, sino también en el conocimiento de los límites que le imponen los principios del Movimiento.

## **El estudio de la cuestión del emblema**

Se recordará que la Conferencia de Bucarest (1977) instituyó un Grupo de Trabajo encargado de examinar todas las cuestiones relativas al emblema <sup>1</sup>.

Este Grupo no logró hacer ninguna recomendación, ni de forma ni de fondo, y el Consejo de Delegados tuvo que decidir si el Grupo de Trabajo debía o no proseguir sus deliberaciones. El presidente del CICR expuso, ante el Consejo, los motivos por los que el Comité consideraba que era necesaria una respuesta afirmativa a dicha pregunta <sup>2</sup>.

En su mayoría, el Consejo de Delegados no era de la opinión del CICR y decidió, el 2 de diciembre, el cese de las reuniones del Grupo de Trabajo, decisión tanto más importante cuanto que el estudio de dicho Grupo es el primer detenido debate acerca de dicha cuestión en el Movimiento. El CICR se limita a tomar nota de tal decisión mayoritaria y del cese de las deliberaciones sobre el emblema por parte de nuestro Movimiento.

---

<sup>1</sup> Véase más adelante, en esta Revista, la alocución del señor Hay, como presidente del Grupo de Trabajo sobre el Emblema.

<sup>2</sup> Véase más adelante, en esta Revista, la alocución sobre el emblema, pronunciada por el señor Hay, como presidente del CICR.

## II. LA CONFERENCIA INTERNACIONAL

En el discurso de apertura de su presidente <sup>1</sup>, el CICR quería destacar tres puntos:

- la proliferación de la violencia indiscriminada,
- la politización de lo humanitario,
- el cometido, la disponibilidad y los límites de la Cruz Roja por lo que atañe al desarme.

Uno de los principales motivos de satisfacción del CICR, por lo que respecta a la Conferencia de Manila, es que ésta tuvo en cuenta esos tres puntos en las distintas resoluciones. El Movimiento demostró, así, su determinación y su cohesión en cuestiones que ponen en tela de juicio no sólo su futuro sino también el del género humano.

Volveremos sobre estos temas en el análisis que a continuación haremos sobre las resoluciones aprobadas por la Conferencia.

### **1. Las resoluciones relativas a las operaciones del CICR sobre el terreno**

Por primera vez en la historia de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja, al informe de actividad del CICR siguieron siete resoluciones, en vez de una o dos como de costumbre, relacionadas con las operaciones del CICR (resoluciones operacionales). Esto es motivo de alegría y, al mismo tiempo, de tristeza porque, aunque sea la prueba de que la Conferencia da más importancia a la labor del CICR « sobre el terreno », también refleja las crecientes dificultades que encuentra en un mundo cada vez más violento y cada vez menos respetuoso de las normas de humanidad.

#### **Resoluciones operacionales relativas a cuestiones específicas**

Fueron objeto de resoluciones de la Conferencia cuatro cuestiones específicas que al CICR se plantean en su acción:

- las placas de identidad para militares (Resolución I),
- las desapariciones forzosas o involuntarias (Resolución II),

---

<sup>1</sup> Véase, en esta Revista, pág. 12.

- la piratería (Resolución V),
- la tortura (Resolución XIV).

El CICR espera que tales textos le permitan alcanzar mejor sus objetivos humanitarios. Puesto que las resoluciones fueron aprobadas por todos los Estados representados en la Conferencia, confía, sobre todo, en los Gobiernos, que son los que tienen la primera responsabilidad, para garantizar su aplicación.

De hecho,

por lo que atañe a la *identificación de los militares muertos en el campo de batalla*, es sorprendente que los Gobiernos envíen a sus soldados al combate sin tomar la elemental precaución de dar a cada uno de ellos una placa que permita identificarlos en caso de muerte. Ahora bien, en recientes conflictos, el CICR se ha encontrado con familiares que no podían tener la confirmación del fallecimiento de su pariente, quien probablemente había muerto en combate y cuyo cadáver no se ha podido identificar, lo que puede ser causa, para las familias, no sólo de dificultades de índole afectiva sino material (imposibilidad de heredar o de obtener una pensión, por ejemplo), cuyas consecuencias pueden hacerles sufrir durante años;

por lo que respecta a las *desapariciones forzadas o involuntarias* —fenómeno de excepcional gravedad en el aspecto humanitario y contra el que el CICR a veces se siente impotente— ¿quién mejor que los Gobiernos concernidos puede hacer que tal resolución no sea letra muerta?

por lo que atañe a la *piratería*, son, ante todo y desde siempre, los Estados los que tienen y han tenido la responsabilidad de su represión, con una severidad proporcional a la detestable naturaleza de esa práctica;

por último, en cuanto a la *tortura*, el CICR espera que, aparte de sus visitas a los prisioneros y detenidos, la comunidad de Estados pueda aprobar un Convenio contra la tortura en el que se incluyan disposiciones que permitan un eficaz control de su aplicación.

### **Resoluciones operacionales relativas a situaciones específicas**

Hay dos resoluciones sobre situaciones específicas en las que son aplicables, total o parcialmente, los Convenios de Ginebra:

- una relativa a la aplicación del IV Convenio de Ginebra en los territorios ocupados por el Estado de Israel (Resolución III),

— otra relativa al hecho de que se niegue al CICR el acceso a las víctimas de los conflictos armados del Sahara Occidental, de Ogaden y de Afganistán (Resolución IV).

El CICR votó a favor de ambas resoluciones, destacando, en cuanto a la primera, que deploraba que en la misma no se incluyan ciertos aspectos positivos de su informe de actividad, base de dicha resolución.

Dado que el CICR no expresó su opinión acerca de la segunda resolución, presentada por las Sociedades de la Cruz Roja de Suecia <sup>1</sup> y de los Países Bajos, ni en la Comisión I, ni en sesión plenaria, quiere aprovechar esta ocasión para dar a conocer su posición al respecto.

En los informes de actividad del CICR —anuales o destinados a la Conferencia— se tiene en cuenta lo que el CICR puede y no puede hacer en materia de observancia de los Convenios de Ginebra en situaciones concretas. Contienen lo esencial de las gestiones emprendidas por el CICR ante las partes en conflicto y se destacan los resultados —positivos o negativos— de las mismas.

Durante un siglo, la Conferencia Internacional se limitó a asumir, *en general*, las preocupaciones específicas del CICR. La Conferencia de Estambul, el año 1969, modificó esa práctica y declaró que compartía las preocupaciones del CICR en una situación *determinada*, es decir, el respeto, por parte de Israel, del IV Convenio de Ginebra. Dicha práctica se confirmó, el año 1973, en Teherán y, el año 1977, en Bucarest.

En Manila, la Conferencia se mantuvo en la misma línea y la amplió a tres situaciones en las que el CICR se declaró estancado <sup>2</sup>.

Por consiguiente, sobre la base de los informes de actividad del CICR, la Conferencia

— comprobó *la persistencia de los conflictos armados internacionales o no internacionales en los que el CICR se ve en la imposibilidad, total o parcial, de cumplir sus tareas humanitarias en situaciones cubiertas por los Convenios de Ginebra,*

— deploró, *en particular, el hecho de que se niegue al CICR el acceso a los combatientes capturados y a las personas civiles detenidas en los conflictos armados del Sahara Occidental, de Ogaden y, mas recientemente, de Afganistán,*

— instó *a todas las partes concernidas a que permitan al Comité Internacional de la Cruz Roja prestar protección y asistencia a las personas*

---

<sup>1</sup> Véase más adelante, en esta Revista, la intervención introductoria del representante de la Cruz Roja Sueca.

<sup>2</sup> Véase más adelante, en esta Revista, el correspondiente pasaje del informe del presidente del CICR ante la Comisión I.



*capturadas, detenidas, a los heridos, a los enfermos y a las personas civiles afectadas por esos conflictos.*<sup>1</sup>

Como se puede comprobar, se trata de una resolución meramente humanitaria que se limita a abogar por la observancia de las disposiciones del derecho internacional humanitario y por que el CICR pueda proteger y asistir a las víctimas.

Si se hubiera tratado de situaciones no conflictivas, no cubiertas por los Convenios de Ginebra, el CICR no habría votado a favor de una resolución relativa a una situación, o a situaciones específicas. Se trataba, sin embargo, de situaciones en que no sólo se aplican los Convenios de Ginebra (total o parcialmente), sino también de situaciones en que el CICR se ve —según sus informes— totalmente privado de acceso a las víctimas; en tales condiciones, aunque la Conferencia hubiera hecho caso omiso de esas situaciones y sólo se hubiera preocupado por los territorios ocupados de Oriente Medio, habría demostrado parcialidad desatendiendo, en algunos casos, lo que en otro pone de relieve.

Ese fue el caso, el año 1969, en Estambul, cuando la Conferencia Internacional adoptó una nueva práctica al respecto, que después confirmó, el año 1973, en Teherán y, el año 1977, en Bucarest; en Manila, no hizo sino confirmar dicha práctica demostrando que es capaz de mantenerla por encima de las consideraciones políticas del momento. El CICR, guardián de los principios fundamentales de la Cruz Roja, no puede menos de felicitarse.

### **Resolución operacional de índole general**

La resolución VI relativa al « Respeto del derecho internacional humanitario y de los principios humanitarios y apoyo a las actividades del Comité Internacional de la Cruz Roja » tiene gran importancia para el CICR.

Al igual que las anteriores, esta resolución se funda en el *Informe de Actividad* del CICR y se comparte, en la misma, la preocupación del CICR ante la inobservancia de las disposiciones de los Convenios de Ginebra o de los principios humanitarios; se comprueban y se lamentan los límites impuestos a la labor del CICR no sólo en las situaciones cubiertas por el derecho internacional humanitario, sino también en situaciones de « disturbios o tensiones interiores », en las que el artículo VI de los *Estatutos de la Cruz Roja Internacional* autoriza

---

<sup>1</sup> Resolución IV.

que ofrezca sus servicios; por último y, sobre todo, se «*hace un llamamiento solemne para que, en todo tiempo y en toda circunstancia, se salvaguarden las normas del derecho internacional humanitario y los principios humanitarios universalmente reconocidos y se concedan al Comité Internacional de la Cruz Roja todas las facilidades que requiere el cumplimiento del mandato humanitario que le confirió la comunidad internacional.*»

Aprobando esta resolución, la Conferencia Internacional se hace eco de los temores expresados por el presidente del CICR en cuanto a la politización de lo humanitario y al aumento de la violencia indiscriminada.

¡ Ojalá todos aquellos a quienes se dirige este llamamiento lo oigan y no lo olviden en sus actos !

## 2. Otras resoluciones

Desde el punto de vista del CICR, hay otras muy importantes resoluciones aprobadas en Manila, especialmente las siguientes:

— *la incitación a que se ratifiquen los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra (Resolución VII),*

En esta resolución, la Conferencia Internacional reafirma su interés por el desarrollo del derecho internacional humanitario, así como por su aceptación universal. Invita a que los Estados que todavía no lo han hecho ratifiquen los dos Protocolos adicionales o se adhieran a los mismos. Invita a que el CICR prosiga, su labor para promover ampliamente el conocimiento y la aceptación de los dos Protocolos.

— *la identificación de los medios de transporte sanitarios (Resolución VIII).*

Esta resolución tiende a mejorar la seguridad y la rapidez de las operaciones sanitarias de evacuación en caso de conflicto armado. Se insta a que los Gobiernos intervengan ante las organizaciones internacionales competentes con objeto de que los navíos y las aeronaves de los Estados neutrales dispongan de adecuados medios de identificación cuando presten asistencia a los heridos, a los enfermos y a los naufragos.

Se invita a que los Gobiernos prevean, ya en tiempo de paz, la necesaria coordinación que permita mejorar las operaciones de evacuación, sobre todo en período de conflicto armado, de heridos, enfermos y naufragos.

— *la armas convencionales (Resolución IX).*

En esa resolución, la Conferencia recuerda con satisfacción la aprobación, el año 1980, de un Convenio sobre la prohibición o la limitación del empleo de ciertas armas clásicas que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, y de Protocolos anexos, e invita a que los Estados se adhieran a esos instrumentos y a que los apliquen.

Apela a los Gobiernos para que velen por que el desarrollo de sistemas de armas de pequeño calibre no conduzca a la identificación de los efectos nocivos de tales armas.

Invita a que el CICR siga de cerca estas cuestiones e informe a la próxima Conferencia Internacional.

— *la difusión del derecho internacional humanitario y de los principios e ideales de la Cruz Roja (Resolución X).*

En esta resolución se insta a que los Gobiernos cumplan su obligación de difundir el derecho internacional humanitario a los distintos niveles interesados; se propicia la institución de comités mixtos de difusión en los que estén representados los Ministerios competentes y las Sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; se solicita que las Sociedades nacionales capaciten, en cooperación con el CICR, la Liga y el Instituto Henry-Dunant, a funcionarios nacionales encargados de la tarea de difusión, y que el CICR y la Liga ayuden a las Sociedades nacionales a trazar y realizar programas de difusión.

— *los cursos internacionales sobre el derecho de la guerra (Resolución XI).*

Se reafirma, en esa resolución, la necesidad de enseñar los Convenios de Ginebra a los miembros de las fuerzas armadas y se solicita que el CICR organice, anualmente o con la frecuencia posible, cursos internacionales sobre estos Convenios; se pide que todos los Estados envíen juristas y oficiales superiores de sus fuerzas armadas a esos cursos y se recomienda que los Gobiernos organicen, a nivel nacional, cursos sobre los Convenios de Ginebra dirigidos por instructores que hayan seguido los cursos internacionales organizados por el CICR.

— *la revisión del reglamento para el uso del emblema (Resolución XII).*

En esta resolución, se encarga al CICR preparar, en colaboración con la Liga y las Sociedades nacionales, un proyecto de revisión de dicho reglamento para la próxima Conferencia Internacional, pues la experiencia ha demostrado que, ya desde 1965, hubiera podido mejorarse el reglamento en varios de sus puntos y que la aprobación, el año 1977,

de los Protocolos adicionales inducía a una adaptación del reglamento para las Sociedades de los Estados que a los mismos se han adherido.

— *la promoción de la Cruz Roja, labor conjunta del CICR y de la Liga (Resolución XVI).*

En esta resolución, se estimula a que el CICR y la Liga prosigan su labor común con miras a dar a conocer al público en general la naturaleza y el alcance de las actividades de la Cruz Roja a escala internacional.

— *el cometido del voluntariado en la Cruz Roja (Resolución XIX).*

En esta resolución, la Conferencia Internacional hace a las Sociedades nacionales, a la Liga, a los Gobiernos y al Instituto Henry-Dunant varias recomendaciones con miras a que se promueva el voluntariado en la Cruz Roja y se incremente su eficacia para permitirle satisfacer las actuales necesidades de la sociedad. Se invita a que el Instituto Henry-Dunant presente su estudio a la próxima Conferencia Internacional.

— *el desarrollo de las Sociedades nacionales en los planes nacionales de desarrollo (Resolución XXV).*

Se invita, en esta resolución, a que los Gobiernos, así como otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, cooperen con el Movimiento de la Cruz Roja para apoyar sus esfuerzos por lograr que, en todos los países, se desarrollen Sociedades nacionales autónomas y competentes.

Obviamente, a la Liga compete, ante todo, comentar esta resolución.

### **3. Otros temas debatidos**

Otras resoluciones fueron aprobadas en Manila; las mencionaremos desde el punto de vista del presente balance y de las perspectivas de futuro del Movimiento.

#### **Desarme; armas de destrucción masiva y respeto a los no combatientes**

Por lo que atañe al procedimiento, conviene utilizar, en el futuro, los del debate de Manila: paz, destrucción masiva y respeto a los no combatientes son temas que se debatieron simultáneamente y, hemos de reconocerlo, muy rápidamente, para una tan importante cuestión.

Algunos quisieran que la Conferencia Internacional no aborde ninguno de tales temas. Sin embargo, es obvio que la mayoría desea que se debatan, de una u otra forma. En tales condiciones y dado que el debate es inevitable, querer impedirlo sólo conduciría a una votación mayoritaria que —sean cuales fueren las mayorías— debilitaría a todo el Movimiento y sería la negación misma de la finalidad perseguida. Por consiguiente, es necesario, de una u otra manera, que dichas cuestiones hayan madurado más, antes de debatirlas en la próxima Conferencia Internacional.

En Manila, algunos proyectos de resoluciones presentados a la Comisión I fueron debatidos y rechazados tras votación, mientras que otros no pudieron ser objeto de debate, principalmente por falta de tiempo.

Se trata, en particular, de un proyecto presentado por las Sociedades nacionales de Finlandia, Francia, Hungría, República Democrática Alemana, República Federal Alemana y Yugoslavia, y de otro propuesto por el Gobierno y la Cruz Roja de Yugoslavia. Los incluimos como referencia en anexo al presente artículo, pues nos parece que se justifica su inclusión como bases de futuros debates sobre el tema de la Cruz Roja y la Paz.

Es digno de mención un punto positivo. Aprobando —con algunas abstenciones— el texto propuesto por el CICR sobre « el desarme, las armas de destrucción masiva y el respeto a los no combatientes » (Resolución XIII), la Conferencia de Manila dio una primera respuesta positiva al llamamiento hecho por el presidente del CICR en su discurso de apertura. ¡ Ojalá los Gobiernos lo tengan en cuenta, también a este respecto, en otros foros y en sus negociaciones y conversaciones relativas a desarme !

### **La ayuda de la Cruz Roja a los refugiados**

Por lo que atañe a la acción de la Cruz Roja Internacional en favor de los refugiados, la resolución aprobada (Resolución XXI) tiene una importancia histórica para el Movimiento. De hecho, es la primera vez que la Cruz Roja puntualiza no sólo cuál es su cometido en favor de los refugiados, sino también cómo debe desempeñarse éste en el Movimiento (Sociedades nacionales, Liga y CICR) y fuera de él, particularmente para con el Alto Comisionado para los Refugiados (ACR).

En los considerandos de la resolución, la Conferencia — recuerda el cometido fundamental de la Cruz Roja, como se resume en su principio de humanidad,

- destaca la magnitud del problema de los refugiados, las responsabilidades de los Gobiernos en favor de éstos y el cometido fundamental del ACR, así como la posibilidad que tiene la Cruz Roja de prestarles —como a las personas desplazadas— una ayuda de urgencia.
- reafirma la voluntad de la Cruz Roja de apoyar al ACR y de colaborar con él y, por último,
- aprueba una línea de conducta de la Cruz Roja Internacional por lo que atañe a la ayuda a los refugiados.

Dicha línea de conducta es sumamente detallada y en la misma se incluyen, principalmente, los siguientes puntos:

- por una parte, las situaciones de conflicto en que los refugiados pueden ser protegidos en virtud del derecho internacional humanitario y, por otra parte, las situaciones en que las personas desplazadas, los repatriados y los refugiados de hecho sólo pueden beneficiarse de la protección o de la asistencia de la Cruz Roja;
- los principios por los que deben regirse las acciones de las Sociedades nacionales al respecto, acciones normalmente complementarias;
- la necesidad de tener en cuenta, para esas acciones, las necesidades comparables de la población local, y de tratar de limitar la presencia de la Cruz Roja al período de urgencia;
- la información y las consultas que, naturalmente, debe haber entre las Sociedades nacionales, la Liga, el CICR y el ACR, en particular cuando se trate de concertar un acuerdo;
- la labor que ha de realizarse con los Gobiernos para el reasentamiento de los refugiados;
- los cometidos específicos del CICR y de su Agencia Central de Informaciones.

### **Financiamiento del CICR**

La cuestión del financiamiento del CICR se había planteado con regularidad en anteriores Conferencias Internacionales. Sin embargo, en Manila cobraba particular relieve, habida cuenta del considerable aumento de los gastos ordinarios del CICR, que debido al consiguiente incremento de las actividades, de 22,6 millones en 1977 (Bucarest), pasaron a ser de 38,7 millones en 1981.

La XXIV Conferencia aprobó dos resoluciones. En la primera (Resolución XVII) se solicita que todos los Gobiernos garanticen al CICR los medios que necesita y, para ello, se recomienda que incluyan

una partida en sus presupuestos. Por otra parte, se prolonga el encargo de la Comisión para el Financiamiento del CICR, de la que forman parte nueve Sociedades nacionales.

La segunda resolución (Resolución XVIII), relativa al financiamiento del CICR por parte de las Sociedades nacionales, fue aprobada, tras largo debate, en la Comisión II. La duración y la animación de dicho debate se explican por el hecho de que, a diferencia de las anteriores resoluciones, en su texto se propone una base de cálculo para las contribuciones de las Sociedades nacionales, es decir el 10% del presupuesto ordinario del CICR.

La resolución que finalmente se aprobó es satisfactoria por varias razones: en primer lugar, en ella se reafirma la solidaridad entre el CICR y las Sociedades nacionales; se insta a que éstas apoyen las gestiones del CICR ante el respectivo Gobierno y, por último, se establece una relación entre el total de las contribuciones de las Sociedades nacionales y el presupuesto ordinario del CICR. Ahora, es de esperar que todas las Sociedades, incluso las que insistieron en la voluntariedad de sus contribuciones, traten de alcanzar los objetivos que se han propuesto.

### **Comisión mixta para los Estatutos de las Sociedades nacionales**

La aparición de nuevos Estados en la escena internacional conlleva, lógicamente, un aumento del número de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. No podemos menos de congratularnos por la expansión de nuestro Movimiento, halagüeña prueba de su universalidad. La fundación de nuevas Sociedades en países de diferentes tradiciones culturales y de distintos sistemas de organización social, económica y política va acompañada, sin embargo, de mayores responsabilidades por parte de las dos Instituciones Internacionales de la Cruz Roja, a las que, naturalmente, incumbe velar por la cohesión de la Cruz Roja Internacional.

A nivel institucional, esa cohesión está garantizada por la Resolución XI de la XVII Conferencia Internacional (Estocolmo, 1948), en la que se establecen las condiciones de reconocimiento de las nuevas Sociedades nacionales, así como por el artículo 6 de los *Estatutos de la Liga*, en el que se estipulan las condiciones de admisión en la federación.

Deseando garantizar la observancia permanente de dichas condiciones por parte de todas las Sociedades miembros de la Cruz Roja Internacional, la XXII Conferencia Internacional (Teherán, 1973)

solicitó que las Sociedades nacionales que quieran modificar sus estatutos presenten sus enmiendas a la Liga y al CICR y tengan en cuenta las correspondientes recomendaciones (Resolución VI). Se instituyó entonces la Comisión mixta Liga-CICR para los Estatutos de las Sociedades nacionales, que, en el transcurso de los años siguientes, no ha limitado su cometido a examinar las modificaciones de los Estatutos. También se ha ocupado de las solicitudes de reconocimiento y de admisión presentadas por las nuevas Sociedades y ha asesorado a éstas en la elaboración de los respectivos documentos constitutivos.

En Manila, la XXIV Conferencia ratificó la práctica de la Comisión (Resolución XX), invitándola a que colabore con el Programa de Desarrollo de la Liga ayudando, cuando convenga, a que las Sociedades en formación puedan disponer de estructuras que respondan a los principios fundamentales y a las condiciones de reconocimiento. Por último, solicita que las Sociedades nacionales que proyecten enmendar sus Estatutos prosigan su colaboración con la Comisión mixta notificando a la Liga y al CICR las enmiendas proyectadas.

### **Cometido del personal médico en la preparación y en la realización de las acciones médicas de urgencia de la Cruz Roja**

Esta resolución (Resolución XXVI) interesa tanto al CICR como a la Liga y a las Sociedades nacionales, puesto que su finalidad es mejorar la eficacia de las acciones médicas de urgencia en favor de las víctimas tanto de conflictos armados como de catástrofes naturales.

La experiencia adquirida en acciones médicas de urgencia habrá de servir de base para la formación de futuros voluntarios; el CICR y la Liga, sobre la base de tales experiencias, deberán prestar su apoyo a las Sociedades nacionales deseosas de participar en las acciones internacionales de urgencia, suministrándoles los elementos básicos de su programa de formación.

La utilización, a nivel de decisiones, de personal sanitario con una buena experiencia de terreno permitirá también planificar acciones bien adaptadas a las necesidades y de utilidad directa para las víctimas a quienes queremos ayudar.

### **Año internacional de los impedidos**

Con motivo del año internacional de los impedidos, es grato que el Movimiento de la Cruz Roja, que ha desarrollado en dicho ámbito una verdadera tradición, haya reafirmado su compromiso (Resolución XXVII).



La Cruz Roja tiene el deber de proseguir su acción en el ámbito de la rehabilitación de los mutilados de guerra y de los demás impedidos.

Proponiendo la institución de un fondo especial en favor de los impedidos, se recuerda implícitamente que, terminado el año de los impedidos, deberán proseguir las actividades en su favor y habrá que garantizarse su financiamiento. ¡ Confiemos en que se oiga también este llamamiento !

#### **4. Protección de la población civil contra los efectos de las hostilidades**

Hay una cuestión que no fue objeto de una resolución, pero a la que el CICR atribuye especialísima importancia y que su presidente destacó en el Informe ante la Comisión I: el respeto debido a las poblaciones civiles contra los efectos de las hostilidades.

Como es sabido, las normas a este respecto constan, particularmente, en los Protocolos de 1977; en Manila, el CICR quiso poner nuevamente de relieve que las partes en un conflicto deben, en todo tiempo, distinguir población civil y bienes civiles, por una parte, y combatientes y objetivos militares, por otra parte. La población civil como tal, las personas civiles y los bienes civiles no deben ser objeto de ataques ni ser utilizados para proteger a combatientes y objetivos militares contra los ataques.

Por lo demás, las partes deben tomar, en cualquier circunstancia, todas las precauciones posibles con objeto de evitar o disminuir las pérdidas y los perjuicios de índole civil. Por último, han de abstenerse de cualquier ataque que supuestamente pueda originar pérdidas y daños excesivos en relación con las ventajas militares que concreta y directamente se esperan lograr.

El CICR tiene la intención de recordar dichas normas, cada vez que las circunstancias lo exijan, y se reserva el derecho de realizar las pertinentes gestiones con miras a garantizar o a mejorar la correspondiente observancia.

#### **5. Reflexiones acerca de la próxima conferencia internacional de la Cruz Roja**

La próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja tendrá lugar, el año 1986, en Ginebra. Compete a la Comisión Permanente proponer un orden del día, pero ya pueden hacerse, sobre la base de la experiencia de Manila, algunas reflexiones:

Sería muy conveniente que los Gobiernos participen de manera más directa en la preparación y en la buena marcha de la Conferencia, especialmente en las materias y en las Comisiones que más directamente les interesen.

El próximo Consejo de Delegados, que probablemente se celebrará en 1983, tendrá que disponer de más tiempo para sus trabajos, independientemente de la jornada prevista para el tema «la Cruz Roja y la Paz». En Manila, estaba tan sobrecargado el orden del día del Consejo de Delegados, al igual que en Bucarest el año 1979, que apenas podía sino tomar nota de los informes que se le presentaban. Para los Consejos de Delegados que se celebran entre dos Conferencias, habrá que tenerse en cuenta esta situación.

Hay un tema que se mencionó en una o dos ocasiones, pero que no llegó a tratarse realmente en la Conferencia: la contribución de la Cruz Roja al respeto de los derechos humanos. Es una reflexión bastante nueva, digna de un detenido análisis por parte de todo el Movimiento; así pues, será conveniente dilucidar, antes de la próxima Conferencia Internacional, si y cómo los distintos componentes de la Cruz Roja pueden contribuir al respeto de los derechos humanos y de cuáles en particular. El CICR y la Liga deberían llegar a un primer acuerdo al respecto. Como por lo que atañe a la contribución en pro de la paz, convendrá, en esta reflexión, tener en cuenta no sólo la evolución del mundo en que nuestro Movimiento actúa, sino también los límites inherentes a los objetivos y a los medios de la Cruz Roja en general y, en particular, de sus distintos componentes, pues tales límites son reales.

## **6. Agradecimiento**

Nunca se destacará bastante la labor de la Sociedad huésped para el éxito de una Conferencia Internacional. Evocar la Conferencia de Manila sin repetir todo lo que debemos a la Cruz Roja de Filipinas sería inconcebible, y nuestro deseo es reiterar aquí la más profunda gratitud. Gracias, en gran parte, a esta Sociedad nacional, la XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja habrá dejado huella en cada uno de nosotros, tanto por su organización como por sus conclusiones y por el espíritu que en ella reinó.

**Jacques Moreillon**

*Miembro de la Dirección del CICR  
Director de Asuntos Generales*