

Consideraciones acerca de la Cruz Roja, la Media Luna Roja y el desarrollo

por la Cruz Roja de Yugoslavia

1. Base conceptual

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es el ejemplo más notable de desarrollo que pueda existir. Fundado hace 125 años, está hoy presente en todo el mundo. El número de sus miembros y su campo de acción se han incrementado considerablemente, sus métodos se han renovado y sus actividades tienen nuevas formas. Esta facultad de adaptarse a un mundo en constante evolución ha permitido al Movimiento no sólo conservar su lugar inicial sino granjearse la más alta consideración de la opinión pública con la que cuenta actualmente dando prueba de una poco común capacidad de desarrollo. Este hecho tiene una importancia fundamental en la definición del desarrollo tal como hoy lo concibe el Movimiento.

La noción de desarrollo es parte integrante de la doctrina del Movimiento que, en ese sentido, ha seguido la evolución general de la sociedad. En su acepción moderna, el desarrollo es, desde finales de la Segunda Guerra Mundial, una de las actividades predominantes del mundo contemporáneo. Ya en 1963, nuestro Movimiento trazó un programa de ayuda al desarrollo de conformidad con sus Principios. En 1981, se franqueó una etapa importante con la adopción del programa «Estrategia para el desarrollo de las Sociedades Nacionales en el decenio de 1980»; cabe señalar que, ya en 1975, la primera Conferencia Mundial de la Cruz Roja sobre la Paz había colocado el desarrollo entre los principales factores de paz. La considerable actividad que desde entonces han desplegado todos los componentes del Movimiento con miras a promover el desarrollo induce a interrogarse sobre la noción misma del desarrollo en el Movimiento, lo que se hizo en la VI Asamblea General de la Liga, celebrada el año 1987 en Río de Janeiro.

Nuestra concepción actual del desarrollo está condicionada por factores externos, como el curso de los acontecimientos mundiales, y por factores internos, como las opiniones, las posiciones que se adoptan y los usos corrientes en nuestro Movimiento.

Dado que el desarrollo es un fenómeno global que influye ampliamente en gran número de orientaciones, se habla ahora de derecho al desarrollo. En la Declaración sobre el derecho al desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986 se define el derecho al desarrollo como un derecho inalienable del hombre, «un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan».

En vista de los esfuerzos desplegados, tanto a escala mundial como en nuestro Movimiento, resulta claro que el desarrollo no es un objetivo estático y definido de antemano, sino un proceso *dinámico permanente que tiende constantemente a mejorar el bienestar*. La acción del Movimiento es doble: por un lado, procura ayudar a las víctimas de los conflictos armados o de las catástrofes naturales, a fin de que puedan recobrar, incluso mejorar, sus condiciones de vida; por otra parte, sus servicios comunitarios contribuyen a la promoción de la salud pública y de la asistencia social. Esos objetivos forman parte integrante de la misión del Movimiento, en la perspectiva de un desarrollo permanente. Además, crear o proteger el bienestar de la población corresponde a otra aspiración también muy actual: el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

La constante adaptación a las exigencias del momento y a los nuevos medios de acción con, por consiguiente, la continua evolución de las tareas, debe entrar, asimismo, en una definición del desarrollo concebido como un proceso dinámico. Tal es el sentido de numerosos textos, como el documento «El desarrollo de las Sociedades Nacionales como contribución al desarrollo nacional», preparado por el secretario de la Liga, en colaboración con el CICR y el Instituto Henry Dunant, para la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra, 1986) y, más recientemente, una resolución de la Comisión de Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de la Liga en su VI reunión (Río de Janeiro, noviembre de 1987).

Además, en la Declaración sobre el derecho al desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el Programa de acción de la Cruz Roja como factor de paz de 1975 y en los documentos publicados con motivo de la Segunda Conferencia Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre la Paz en 1984, se establece una relación entre el desarrollo y la paz, presentada como un proceso dinámico de cooperación que se apoya en

ciertos principios comúnmente admitidos. El círculo queda así cerrado: el desarrollo y la paz tienen en común el hecho de ser procesos dinámicos que comportan actividades.

Hoy también se admite comúnmente que hay lazos entre los Estados como los hay entre los individuos. «Los Estados tienen el deber de cooperar entre sí», se afirma en la Declaración relativa a los principios de derecho internacional con respecto a las relaciones amistosas y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Desde hace mucho tiempo, el Movimiento considera que ese concepto es fundamental; así lo confirmó una vez más en la última modificación de nuestros Estatutos, el año 1986, particularmente en el Preámbulo y en los artículos 1, 3, 5, 6 y 7.

La activa participación de los destinatarios del desarrollo, que son a su vez los beneficiarios, es otra característica de nuestra concepción del desarrollo. El respeto de ese principio no plantea problemas al Movimiento porque, desde el comienzo, su estrategia se ha basado en un considerable reclutamiento de colaboradores voluntarios que se esfuerzan por mejorar la condición de las víctimas de la guerra y de otras categorías de personas.

Integrando el desarrollo en su misión y adaptándolo a su estructura, el Movimiento intenta, ante todo, *promover el desarrollo de las Sociedades Nacionales*. Sólidamente establecidas tanto a nivel local como nacional, las Sociedades Nacionales disponen de todos los elementos necesarios para poner en práctica el concepto de desarrollo. Pero no debe limitarse el desarrollo en general al desarrollo de las Sociedades Nacionales puesto que el primero concierne a todo el Movimiento e implica la promoción y el fortalecimiento de las relaciones, así como la cooperación y la colaboración entre sus diversos organismos. A este respecto, la aprobación, en 1986, de los nuevos Estatutos, adaptados a las exigencias de nuestro tiempo, puede considerarse, sin duda alguna, como una contribución al desarrollo. Efectivamente, el Movimiento se ha dotado así de bases y de un marco legal que van a favorecer y a estimular la realización de nuestro objetivo primordial: constantemente mejorar el bienestar de los pueblos y de las personas en todo el mundo.

El derecho al desarrollo es común, en efecto, a las personas y a los pueblos y conviene recordar como obra nuestro Movimiento en ese sentido:

- a) la estructura de las Sociedades Nacionales permite a las personas ejercer su derecho al desarrollo;
- b) las personas participan directamente en la preparación y en la realización de los programas;
- c) la obra del Movimiento en su conjunto ofrece a los individuos la posibilidad de recoger los frutos del desarrollo y de su trabajo.

Sería deseable, por consiguiente, que el desarrollo se extendiera a todos los ámbitos de actividad de los diferentes integrantes del Movimiento —los servicios, los socorros, la protección—, así como a la elaboración de la doctrina, a la determinación de los objetivos, a las misiones y a los métodos de trabajo. Por lo demás, esto ya se está haciendo.

El desarrollo es un concepto muy amplio que abarca dos aspectos: por un lado, una noción muy general con objetivos lejanos, que implica un compromiso a largo plazo que convendría redefinir y, por otro lado, proyectos y programas, limitados en el tiempo, concebidos en el marco de objetivos más amplios. Uno y otro aspectos son indispensables, pero aunque es cierto que deben estar asociados para dar frutos, es necesario también que se distingan netamente el uno del otro.

A partir de esta breve enumeración de los elementos que nos parecen fundamentales, sería posible formular una nueva definición del desarrollo para los próximos años, un desarrollo más completo y moderno, que responda a las exigencias del momento y que contribuya a dar un nuevo impulso al Movimiento. El bienestar de los pueblos y de las personas no está garantizado de manera satisfactoria ni equitativa; somos testigos de muchos sufrimientos, al mismo tiempo que las condiciones de vida de ciertos pueblos y países, de por sí malas, son cada vez más penosas. Es necesario, pues, proseguir nuestros esfuerzos sin descanso, con miras a mejorar el bienestar humano. Éste es un objetivo que estamos lejos de alcanzar.

2. Estrategia para el decenio de 1990

No se puede abordar la Estrategia del desarrollo en el decenio de 1990 sin recordar antes lo que se ha hecho hasta el presente en ese ámbito en la Cruz Roja y en la Media Luna Roja.

Todos los integrantes de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tienen un cometido que desempeñar en el desarrollo del Movimiento: las Sociedades Nacionales y la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que mediante sus órganos ejecutivos y la Secretaría de la Liga deben encargarse de la preparación y de la realización de programas de desarrollo; el CICR, puesto que la contribución al desarrollo está estipulada en su cometido ¹. En

¹ En el artículo 5 de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se estipula, *inter alia*, que el CICR... «mantiene estrechos contactos con las Sociedades Nacionales. De acuerdo con éstas, colabora en ámbitos de interés común, tales como su preparación para actuar en caso de conflicto armado, el respeto, el desarrollo y la ratificación de los Convenios de Ginebra, la difusión de los Principios Fundamentales y del derecho internacional humanitario».

el Programa de desarrollo aprobado en 1963 se reconoce, por otra parte, la necesidad de una planificación global del desarrollo de la Cruz Roja.

Durante los decenios de 1960 y 1970, nuestra base de referencia era el nivel social de los países recién liberados o de las Sociedades Nacionales que estaban en proceso de formación. Los proyectos concebidos por las Sociedades recién formadas tenían una duración relativamente corta.

Durante el decenio de 1970, los proyectos fueron concebidos teniendo en cuenta cada vez más las exigencias de las Sociedades Nacionales destinatarias, asignándoles un papel más activo.

A comienzos del decenio de 1980, el número de Sociedades Nacionales reconocidas se elevaba a 130, mientras que, en 1960, era de 86 y, en 1970, de 114. Unas 30 Sociedades, formadas a comienzos del decenio de 1960 tenían entonces 20 años de antigüedad. Habían superado la etapa inicial y parecían dispuestas a tomar la delantera. Ya no bastaba tener proyectos y programas; era posible, incluso necesario, contar con una concepción más global del desarrollo y una estrategia a largo plazo. En la Conferencia Internacional de la Cruz Roja celebrada el año 1981 en Manila, se aprobó la «Estrategia para el desarrollo de las Sociedades Nacionales en el decenio de 1980».

Esta estrategia se apoya en datos aceptados desde hace tiempo por el Movimiento, que es necesario poner al día y adaptar según las grandes corrientes del desarrollo social en nuestro tiempo.

El desarrollo de las Sociedades Nacionales en el decenio de 1990 deberá seguir la rápida evolución del respectivo país, a fin de que puedan ser realmente útiles en el marco de la cooperación internacional. Sería conveniente que, sin modificar su estructura, puedan atender por sí solas sus servicios básicos, para no tener que recurrir constantemente a ayudas externas.

Otra de las tareas que se debería prever en la Estrategia para el decenio de 1990 es el desarrollo de la capacidad operacional de las Sociedades Nacionales, a fin de que éstas puedan realizar programas eficaces para los servicios de salud y de asistencia social. Por último, si pudieran resolverse satisfactoriamente los problemas claves que se plantean actualmente, tales como la financiación de las actividades de la organización, la estructura de una Sociedad Nacional, el personal o la formación de dirigentes, las Sociedades Nacionales ganarían en independencia y en eficacia.

La Estrategia para el decenio de 1980 concernía principalmente a las Sociedades del Tercer Mundo, algunas de las cuales estaban, cuando se aprobó la Estrategia, ya muy desarrolladas, mientras que otras se contaban entre las menos avanzadas. Ahora, cuando se aproxima el fin del período para el cual se concibió dicha estrategia, sería conveniente analizar los resultados obtenidos, análisis que servirá de base para el desarrollo durante el próximo decenio. La información deberá solicitarse no solamente a la Secretaría de la Liga, sino

también a las Sociedades Nacionales, para las cuales se concibió la estrategia.

En espera de las conclusiones finales sobre la aplicación de la Estrategia en el decenio de 1980, debemos interrogarnos sobre el desarrollo futuro del Movimiento en su conjunto y sobre el de las Sociedades Nacionales en particular. La Cruz Roja y la Media Luna Roja deben su identidad propia —singular y diferente de la de todas las demás organizaciones— a ciertos principios fundamentales específicos. Asimismo, ciertas actividades características del Movimiento pueden seguramente modificarse, pero deben permanecer fieles a los objetivos que les fueron asignados.

Se debería prestar particular atención al *personal calificado*. A fin de garantizar su reclutamiento, es necesario actualizar permanentemente los programas, así como la *difusión*, tanto en la forma como en el fondo, del derecho internacional humanitario. El *personal voluntario* merece toda nuestra atención, pues constituye, por su número la fuerza viva del Movimiento; los *profesionales* merecen también nuestra atención, dado que su competencia y su dedicación influyen, asimismo, en las actividades de la Sociedad a la que pertenecen. La eficacia y la independencia de una Sociedad Nacional dependen de la *formación* y de las capacidades de sus dirigentes. Por ello, se debería hacer un esfuerzo suplementario en favor de dicha formación: seminarios, cursos generales y cursos especializados, apertura de centros de formación y, sobre todo, programas para la juventud.

No cabe duda, sobre todos esos puntos, que muchos de los elementos de la Estrategia para el decenio de 1980 siguen siendo válidos por lo que atañe al cometido de las Sociedades Nacionales y de la Secretaría de la Liga. Lo mismo ocurre por lo que respecta a la contribución del CICR al desarrollo de las Sociedades Nacionales. Ésta incluye la asistencia técnica y jurídica para formar o reorganizar Sociedades Nacionales, la promoción de los programas de las Sociedades Nacionales —y el apoyo a los mismos— en los ámbitos de la difusión del derecho internacional humanitario y de los Principios Fundamentales de la Cruz Roja, la asistencia en cuanto a la aplicación de los Convenios de Ginebra y, en particular, a la protección del emblema, la preparación de las Sociedades Nacionales para desplegar actividades en caso de conflicto armado, la colaboración para formar a los dirigentes de las Sociedades y a los delegados.

Las Sociedades Nacionales tienen, en su mayoría, su propia estructura administrativa, que requerirá seguramente modificaciones según la situación material, el aumento de personal y el grado de desarrollo de las actividades. Compete, evidentemente, a las Sociedades Nacionales y a la Liga velar constantemente por mejorar las estructuras internas.

Puede concebirse, asimismo, para el próximo decenio, la elaboración de una estrategia global para el desarrollo, que se sometería en forma de documento a la Asamblea General de la Liga y a la Conferencia Internacional, a

condición, no obstante, de que se encuentren las modalidades y los métodos adecuados para aplicar esta estrategia a nivel de las Sociedades Nacionales. La experiencia adquirida sugiere que sería conveniente prever, además, sobre la base y en el marco de una estrategia de conjunto definida para un largo período, programas cortos e incluso una lista de proyectos aislados con fines y medios de financiación claramente definidos, como era habitual antes de 1981.

Sigue habiendo un punto oscuro e incierto: la cuestión de la *financiación* del desarrollo, que es problemática cualquiera que sea el método empleado para promover el desarrollo. Cada Sociedad Nacional resuelve, a su modo, el problema de la financiación de sus actividades. Los recursos proceden de las cotizaciones de sus miembros, de contribuciones voluntarias de ciudadanos reunidas de diferentes maneras, de actividades remuneradas, de subvenciones para las actividades de la Sociedad Nacional que el Estado tiene interés en promover. Todos estos medios son suficientes, particularmente en los países en desarrollo, para financiar las actividades existentes y las necesidades más urgentes; pero no bastan, salvo raras excepciones, para ampliar las actividades. ¿En qué medida debería la Cruz Roja hacer incursiones en el «mundo de los negocios» y recurrir a los métodos propios de ese medio? Se plantea esta cuestión. Los métodos comerciales permitirían reunir considerables recursos financieros; aportarían, además, una racionalización benéfica desde el punto de vista de la eficacia, a condición, sin embargo, de que no se generalicen. Conviene, además, no perder de vista los principios humanitarios y las finalidades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como su cometido social, tanto a nivel nacional como internacional. El objetivo del desarrollo es la independencia financiera de las Sociedades Nacionales que, en lugar de aceptar la ayuda permanente de otras Sociedades, podrían utilizar los fondos de que disponen con un máximo de eficacia o se esforzarían por encontrar nuevas fuentes de financiación.

3. Cooperación

Actualmente, hay en el mundo otras organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, a nivel nacional o internacional, que tienen finalidades similares a las de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: deseo de ayudar, de mejorar la salud y las condiciones de vida. Nuestras Sociedades Nacionales están constantemente llamadas a cooperar con ellas, preservando siempre sus características específicas, entre otras, el carácter voluntario, la imparcialidad, la neutralidad y la independencia. Potenciando su cooperación con las otras organizaciones y con los Gobiernos al servicio de los cuales actúan, lograrán mejores resultados y conservarán su reputación ante la población. Una mayor

coordinación entre las Sociedades Nacionales y las otras organizaciones sería ventajosa para los beneficiarios y permitiría evitar las repeticiones inútiles. Gracias a esta cooperación, los fondos provenientes de esas organizaciones serían puestos a disposición de las Sociedades Nacionales.

Por lo que atañe a la aplicación de la Estrategia, todas las contribuciones que sirvan para lograr el objetivo fijado deberían considerarse como contribuciones al desarrollo, tanto las que se sitúen a nivel nacional como las que se planifiquen y se lleven a cabo por mediación de los órganos internacionales del Movimiento, la asistencia bilateral es hoy un factor igualmente importante para la promoción del desarrollo.

Considerar la estrategia en el plano zonal ofrece posibilidades ciertas para el logro de los objetivos fijados. La cooperación zonal, muy desarrollada actualmente en el mundo de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, no ha sido utilizada suficientemente, sin embargo, para promover el desarrollo. Sería conveniente tener en cuenta este aspecto cuando se trace el próximo plan a largo plazo.

*
* *

A modo de conclusión, plantearemos una pregunta que hubiera podido figurar igualmente en la introducción: ¿Se puede decir que la Sociedad Nacional de un país muy desarrollado industrialmente ha terminado su desarrollo? Dado que, indudablemente, el desarrollo tecnológico y económico de un país influye en su desarrollo social, se deduce que incluso una Sociedad Nacional establecida en un país industrialmente desarrollado y provista de una sólida base material debería avanzar continuamente por el camino del desarrollo. En la perspectiva de una estrategia del desarrollo, esas Sociedades no deberían ser simples participantes, sino que deberían, por el contrario, abrir la vía de la cooperación activa con las Sociedades de todos los países en desarrollo y acercarse al público del propio país. Esta forma de desarrollo tiene una importancia digna de consideración. Se debe tender a mejorar las estructuras y los métodos de trabajo, así como a ampliar las actividades, a fin de responder a nuevas necesidades. El desarrollo es, efectivamente, un proceso necesario y viable en todas las Sociedades Nacionales, cualquiera que sea su grado de desarrollo.

Nuestra experiencia nos ha inducido a presentar cierto número de observaciones relativas al desarrollo que —pensamos— podrían ser materia de reflexión y debate, en la perspectiva de una nueva concepción, con miras a la promoción del desarrollo de nuestro Movimiento.

Cruz Roja Yugoslava