

125 años después de su creación, los retos internacionales del derecho internacional humanitario

Con motivo del 125.º aniversario de su fundación, el 4 de febrero de 1864, la Cruz Roja de Bélgica hizo un balance de sus actividades y examinó las perspectivas futuras en los diversos ámbitos donde actúa la Cruz Roja.

Así pues, la Comunidad de Lengua Francesa de la Cruz Roja de Bélgica celebró del 15 al 22 de abril de 1989, unas jornadas sobre temas específicos, a las que fueron invitados voluntarios y dirigentes del Movimiento, así como numerosas personalidades y asociaciones ajenas al mismo.

El día dedicado a las cuestiones fundamentales de la doctrina, del derecho y de la imagen de la Cruz Roja dio lugar a reflexiones de alto nivel.

La Revista Internacional de la Cruz Roja se complace particularmente en reproducir a continuación, las consideraciones expuestas por el señor André Andries, premier avocat général del Tribunal Militar de Bruselas y presidente de la Comisión de Difusión del Derecho Humanitario de la Cruz Roja de Bélgica (Comunidad de Lengua Francesa), sobre los desafíos internacionales del derecho humanitario.

*
* *
*

Los que gustamos de observar la naturaleza hemos notado que cuando el ciervo lucha por su lugar en la manada, no ataca nunca por sorpresa el lado desarmado de su rival: siguiendo un ritual de provocación al combate, entabla un enfrentamiento con las cornamentas, que el más débil concluirá con la fuga, vencido pero ileso.

Los trabajos de Konrad Lorenz han dado a conocer ampliamente este tipo de mecanismo de inhibición que, en el reino animal, impide

la agresión entre congéneres y un grave menoscabo de la conservación de la especie.

Las primeras fases de la hominización estaban todavía profundamente impregnadas de una alta ritualización de los comportamientos, vinculada a los fenómenos cósmicos y genésicos.

Así pues, el presentimiento de un equilibrio cósmico que no debía romperse y el deseo de proteger a los progenitores y a su prole dieron forma, en todas las culturas, a esa ritualización fundamental del enfrentamiento armado que es la ordalía.

Desde la edad del sílex hasta la de la pólvora, en los conflictos entre grupos humanos, se recurría a una convención consistente en armar a una parte de la población masculina en cada campo y en decretar que la suerte del combate designaría al vencido, quien debía ceder antes de ser aplastado, porque el juicio del Destino había decidido en contra suya.

Cabe preguntarse entonces: si las costumbres de la guerra son tan viejas como el mundo, ¿por qué dar al derecho humanitario, que es en realidad un derecho de los conflictos armados, sólo 125 años de edad?

La división de los hombres en clanes, tribus o etnias surgió en un principio como parte del orden de las cosas en un universo cerrado y estable, en el que había pocos intercambios y comunicaciones. Las costumbres de la guerra protegían esencialmente sólo los intereses de los grupos. Los tratados o carteles que inauguraron el derecho internacional escrito al respecto eran bilaterales y estaban sometidos a condiciones de reciprocidad y de revocabilidad. Por otra parte, durante la hegemonía del derecho consuetudinario, el armamento era de alcance reducido.

El derecho humanitario, en su verdadera dimensión, que trataremos de circunscribir, nació en 1864.

El movimiento de los derechos humanos, mediante el «Bill of Rights» británico de 1689, cuyo tricentenario se olvida demasiado, la declaración de la independencia de los Estados Unidos de América de 1776 y, por último, la declaración francesa de 1789, afirmarían las libertades fundamentales de la *persona humana* frente a la organización jerarquizada del grupo. Pero ese movimiento, que también se formó en el interior de los ámbitos nacionales, pretendía esencialmente modificar las estructuras del Estado, reemplazando regímenes autoritarios por regímenes de democracia interna. Por lo demás, ese carácter nacional permitió a los sistemas basados en una representatividad de principio coexistir con el imperialismo, el colonialismo, el racismo y la segregación racial.

La idea de humanidad universal sólo tomó cuerpo mucho después de la Revolución Francesa. Littré señala que el empleo del término «humanitario» no se divulgó más hasta 1830. Aunque los filósofos del Siglo de las Luces querían abolir la intolerancia, la tortura y la esclavitud, les faltaba la idea moderna de humanidad: sensibilizarse y hallar con ello una coherencia, y, por último, una identidad.

La vía del derecho humanitario se abrió cuando un ser humano se dio cuenta de que sufría ante las mutilaciones de cualquier otro ser humano herido o torturado, porque se desgarraba el cuerpo de su semejante.

El mérito de Henry Dunant estuvo en concebir la posibilidad de garantizar, mediante el derecho internacional, una institución permanente y mundial que imponga el respeto de un mínimo de humanidad en los conflictos armados entre colectividades.

A la inversa de los derechos humanos, el derecho humanitario se sitúa totalmente en el ámbito internacional: su objetivo no es modificar las estructuras del Estado, sino limitar la arbitrariedad de los Estados en su política exterior.

Mediante su inscripción en un orden jurídico universalmente aplicable, este proyecto trasciende todas las realizaciones precedentes.

Isabelle Vichniac, periodista de *Le Monde*, dice en el libro que dedica a la Cruz Roja:

«El CICR no podría existir sin el derecho humanitario: sería, a lo sumo, una gran sociedad de beneficencia con una duración de vida y de desarrollo limitada. Iniciador de ese derecho y garante de su evolución, así como de su aplicación por los Estados, el CICR ha podido desarrollarse como lo ha hecho porque a él le debemos el primer tratado multilateral de derecho humanitario internacional, el Convenio de Ginebra de 1864».

La identidad del Movimiento de la Cruz Roja es el alma de la edificación del derecho, con todas las implicaciones de autocontrol que ello representa, porque sólo si uno mismo respeta el derecho es posible hacerlo respetar por los otros. Aunque esto constituye de momento una dificultad considerable, es la única vía de acceso hacia una evolución positiva y duradera de la sociedad internacional.

Ciento veinticinco años de derecho humanitario son no solamente el aniversario del acontecimiento de una institución fundamental, sino también el signo de su vocación a largo plazo.

El derecho humanitario, que es el sector más avanzado de la edificación de la civilización, puesto que penetra en las más recónditas y temibles zonas del no-derecho, o sea, las de la violencia interestatal,

ha formado una línea de convergencia para otras ramas del derecho que han integrado la defensa de los valores comunes de la humanidad. Así es como, internacionalizándose, los derechos humanos se han hecho complementarios del derecho humanitario, sobre todo en tiempo de paz.

Bélgica, dispuesta a responder al llamamiento de Dunant para la formación de un comité de socorros para los militares heridos, ratificó prontamente el Primer Convenio internacional de Ginebra, el 14 de noviembre de 1864. Menos de tres meses después, el 8 de enero de 1865, el Parlamento votó la ley de aprobación. Este Convenio, de 10 artículos, se limitaba al mejoramiento de la suerte de los heridos de los ejércitos en campaña. La evolución del derecho humanitario en 1906 y en 1929 motivó, al mismo tiempo, la ampliación del objeto de los convenios, el aumento del número de sus artículos y, correlativamente, la prolongación del plazo de ratificación.

Todos sabemos que son cuatro los Convenios del 12 de agosto de 1949:

- el I Convenio, relativo a la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña;
- el II Convenio, relativo a la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar;
- el III Convenio, relativo a la protección de los prisioneros de guerra;
- por último, el IV Convenio, relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra. O sea, en total, 429 artículos.

El Gobierno belga los aprobó hasta tres años y un mes más tarde, el 26 de septiembre de 1952. Pero, cuando se firmaron los Convenios, el Movimiento de la Cruz Roja ya era consciente de sus insuficiencias, puesto que no se había tenido en cuenta la mutación cualitativa del fenómeno bélico.

La Segunda Guerra Mundial terminó con la incitación a la guerra total en un campo y con el empleo, por el otro campo, de un arma virtualmente capaz de destruir a toda la civilización. Desde entonces, la humanidad sabe que la culminación de la violencia bélica es su muerte colectiva.

En 1949, los bombardeos de Dresden y de Hiroshima seguían demasiado presentes en los espíritus para llegar a prohibir los ataques directos a la población civil. La Conferencia Diplomática sólo pudo integrar en los cuatro Convenios ciertas experiencias de la guerra que

acababa de terminar: capturas masivas de prisioneros de guerra y la sujeción de la población civil a regímenes de ocupación de larga duración.

Sólo después de la guerra de Vietnam se logró la necesaria mutación del derecho humanitario. Esta guerra fue la primera experiencia de una potencia nuclear de que la victoria militar a toda costa ya no es políticamente rentable en el contexto de la infalible destrucción mutua.

Al cabo de cuatro años de trabajos, una nueva Conferencia Diplomática firmó, el 8 de junio de 1977, los dos Protocolos adicionales, que afrontan directamente las dos amenazas que pendían sobre el derecho humanitario:

- la ausencia de protección de la población civil contra los medios y los métodos de combate;
- las situaciones de combate de la guerrilla, en que los combatientes no se distinguen de la población civil.

El derecho humanitario ya no está al margen del derecho de la guerra: entra en la reglamentación misma de los medios y métodos de combate. Tuvieron que pasar esta vez ocho años y diez meses de consultas nacionales e internacionales antes de que Bélgica los aprobara, con la ley del 16 de abril de 1986, cuando sólo tenían un total de 130 artículos (sin los anexos).

A partir de 1864, los Convenios de Ginebra comportaban obligaciones de aplicación nacional en tiempo de paz y, desde 1906, obligaciones de enseñanza y de difusión. ¿Cuál fue el papel de nuestra Sociedad Nacional por lo que respecta a la aplicación del derecho humanitario fuera del tiempo de guerra?

Antes de la división de la Sociedad Nacional en comunidades culturales, las acciones de difusión eran más bien esporádicas y ocasionales: redacción de folletos, conferencias de delegados del CICR en las universidades, jornadas de información, etc.

La Comisión de Lengua Francesa de Difusión del Derecho Humanitario se instauró el 31 de enero de 1981, en cumplimiento de conclusiones del I Congreso organizado por la Comunidad de Lengua Francesa de la Cruz Roja de Bélgica en Lieja, los días 1 y 2 de marzo de 1980. Figuran en su activo:

- la realización del instrumento de formación de los dirigentes locales de derecho humanitario en forma de una serie de nueve charlas;
- la creación de un concurso anual de derecho internacional

humanitario destinado a los universitarios y a los alumnos de enseñanza secundaria;

- la participación en una iniciativa de envergadura nacional, con miras a la ratificación de los Protocolos adicionales y la votación de una ley sobre las infracciones graves de los Convenios de Ginebra.

Cuando entraron en vigor en nuestro país, la Cruz Roja de Bélgica organizó un simposio nacional sobre las medidas internas necesarias para la aplicación de los Protocolos adicionales. El Gobierno respondió al llamamiento creando una comisión interdepartamental, en la que están representados todos los Ministerios concernidos, así como juristas de la Cruz Roja. La primera labor de esta comisión fue establecer la lista de esas medidas, la segunda es, actualmente, seguir y coordinar la elaboración de los necesarios proyectos legislativos, administrativos, educativos y de reglamentación.

Se trata pues, esta vez, de una empresa de gran envergadura, que hace de Bélgica un Estado modelo en la aplicación nacional del derecho internacional humanitario. Entre las primeras realizaciones espectaculares, ya contamos con el nombramiento de asesores jurídicos del derecho de la guerra en las fuerzas armadas, el reconocimiento de la competencia de la Comisión Internacional de Encuesta y la redacción de un anteproyecto de ley sobre la represión de las infracciones graves del derecho humanitario, que Bélgica ya estaba obligada a promulgar desde que ratificó los Convenios en 1949.

El foro nacional de derecho humanitario que organizamos el 8 de mayo de 1989 en el Palacio de Egmont, con ocasión del 125.º aniversario del primer Convenio de Ginebra, brindó la oportunidad a los ministros que aceptaron participar en él de realizar los gestos humanitarios esperados. Fue, al mismo tiempo, una tribuna política, un acontecimiento mediático y un ejercicio generalizado de creatividad al que, ese día, invitamos a todos.

Los Protocolos adicionales de 1977 dieron una respuesta explícita a la crítica del desuso del derecho de la guerra; su modo de elaboración y su contenido son también una réplica al reproche de irrealismo.

Sin embargo, el Movimiento de la Cruz Roja debe enfrentarse desde hace algunos años a críticas más fundamentales que dirigen los representantes de nuevas formas de acciones de socorro al principio mismo del derecho humanitario.

En el libro *Le piège* (La trampa), que publicó en 1986 Jean-Christophe Rufin, sostiene que la acción humanitaria no per-

tenece al ámbito de derecho sino de la política y que prolonga, en realidad, la política por medio de una especie de complemento de la guerra. Según el autor, se trata de un ámbito particular en el que continúan enfrentándose todas las fuerzas políticas. Esta acción, afirma, está subordinada a la voluntad de los Estados que, aunque tengan la libertad de comprometerse por un convenio, también son libres de romperlo. El Estado se ha apropiado, pues, de la neutralidad mediante el derecho: la libertad de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja está, en general, muy vigilada, y el CICR, rehén de los Estados, sólo tiene el lugar que le dejan: todo depende del interés que tengan los Estados en aceptar el respeto del derecho.

So pretexto de idealismo lúcido (de humanitarismo pasado por el cinismo, como dice Rufin mismo), esta visión de las cosas encierra dos sofismas susceptibles —si no estamos precavidos— de desacreditar los fundamentos del Movimiento de la Cruz Roja, a saber, que:

- los Estados están por encima del derecho internacional;
- únicamente la acción humanitaria fuera del derecho puede socorrer de manera eficaz a las víctimas.

Este difundidísimo punto de vista, pretendidamente realista y, de hecho, muy laxista, de la relación entre los Estados y el derecho no se tiene jurídicamente en pie. El derecho no es un producto de los Estados, sino de las naciones. Son los cuerpos electorales los que tienen el poder soberano y no sus mandatarios. En la escena política internacional, todos los Estados se prevalen, además, de manera ostensible de su calidad de representante de los pueblos. En Bélgica, el jefe del Estado, los ministros, los funcionarios, los magistrados y los oficiales del ejército prestan el juramento de observar las leyes del pueblo belga. El mismo uniforme de los militares no es sino el signo de su sumisión a la norma fundamental del derecho de la guerra, es decir, la distinción entre combatientes y no combatientes.

El hecho de invocar los incumplimientos del sistema jurídico internacional tiende a legitimar una situación absolutamente ilegítima, contribuye a mantener la impostura en la que se funda la dictadura de algunos Estados sobre sus pueblos e impide a éstos acceder a un análisis correcto o simplemente honrado del derecho internacional. La subordinación del derecho internacional humanitario a la buena voluntad de los Gobiernos queda formalmente desmentida en la Convención de Viena sobre el derecho convencional del 23 de mayo de 1960 que, en sus artículos 53 y 60, atribuye a ciertas normas

internacionales, entre ellas el derecho humanitario de los conflictos armados, la calidad de normas imperativas (*jus cogens*), prohibiendo la suspensión de su aplicación mediante medidas de retorsión y dando el carácter de nulidad absoluta a toda convención contraria.

Es falso que la potencia de los Estados, su prestigio, su grandeza, primen sobre todo y ante todo sobre las personas. La integridad física de la población es infinitamente más importante que la razón de Estado. Este es el fundamento mismo de la decisión de Nuremberg y de la Convención Europea de Derechos Humanos.

Si se bombardea a poblaciones civiles no se viola el derecho de los Estados, sino el derecho internacional.

El derecho internacional es la única creación común de las naciones, el único punto donde los intereses, las razones de Estado particulares y antagonistas se neutralizan.

Fundado en el valor común que constituye la supervivencia de la humanidad, articulado en un lenguaje establecido en común, el derecho de la guerra forma un patrón objetivo, elaborado en tiempo de paz, para la conducta de los Estados, de los pueblos y de los hombres en la guerra.

Sólo la acción que invoca la aplicación de este derecho puede pretender la imparcialidad y la universalidad que permiten actuar en favor de todas las víctimas. La asistencia humanitaria que reivindica el derecho de estar fuera de la ley está abocada a oponerse a ciertas partes en el conflicto y, por consiguiente, a ser partidista, a activar las relaciones conflictivas en vez de contribuir a pacificarlas.

El derecho de los conflictos armados es un sistema de referencia de la civilización, tanto en el sentido pasivo, en cuanto reflejo de la civilización ambiente sobre la formación de sus normas, como en el sentido activo, en cuanto medio para influir, a su vez, sobre el nivel de la civilización general de la humanidad.

Pero, para que el derecho humanitario desempeñe efectivamente su papel de sistema referencial de la civilización, tiene que ser tomado sistemáticamente como tal por la conciencia pública que lo ha engendrado. Ante la barbarie de ciertos Estados, la población es el único agente disponible en condiciones de controlar a las clases políticas que consideran la vida humana como fútil.

La opinión pública es una potencia considerable, que ha precipitado el fin de algunos conflictos armados por su reacción ante los crímenes de guerra, como los cometidos en Argelia o en Vietnam. Sin embargo, la opinión pública es manipulable: la responsabilidad de los docentes y de los periodistas resulta enorme, ya que, mediante el

conocimiento, la reflexión y el compromiso se convierten en la verdadera conciencia pública.

Los docentes y los periodistas, si conocen el sistema universal de referencia que es el derecho humanitario, podrían denunciar las violaciones de ese derecho cuando comentan y dan cuenta de determinados acontecimientos.

Por otra parte, los miembros de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja deberían estar especialmente motivados no sólo para difundir, al menos, el derecho humanitario entre sus conciudadanos, sino también para reclamar su aplicación, tal como lo proclamaron los participantes en el Congreso de 1980. El Fondo de Investigación «Derecho Internacional 1990», constituido el pasado año en París y en Ginebra, los interpeló explícitamente con los siguientes términos:

«A juicio de los observadores de las relaciones internacionales, de la opinión pública y de los propios Gobiernos, el aspecto de «socorro» de la labor de la Cruz Roja encierra el peligro de hacer olvidar que las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja tienen también asignadas otras misiones. Una de las más importantes es contribuir al respeto del derecho internacional humanitario en todas las circunstancias.»

Cuando organizaciones internacionales como la ONU o el CICR denuncian las violaciones de las disposiciones del derecho internacional humanitario cometidas por ciertos Estados,

- a) ¿cuál debe ser el papel de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, especialmente en caso de llamamiento público del CICR?;*
- b) ¿de qué forma puede actuar cada individuo, principalmente ante su Sociedad Nacional de la Cruz Roja, para que las disposiciones del derecho internacional humanitario se respeten efectivamente?»*

En el preámbulo del primer fascículo que redactó para la formación de dirigentes locales de la Cruz Roja de Bélgica, el señor Valere Bleiman da una respuesta clara:

«El objetivo final de la difusión del derecho internacional humanitario es suscitar, mediante un amplio conocimiento de sus principios, de los derechos y de los deberes que establece, una verdadera conciencia humanitaria, que rija imperiosamente los comportamientos de los hombres en situaciones conflictivas, no sólo para exigir su respeto, sino también para condenar las violaciones.»

¿Acaso es una educación saludable y coherente dejar que los niños miren pasivamente en la televisión cómo las bombas destrozan los cuerpos de niños libaneses?

En esta reunión celebrada con ocasión del 125.º aniversario, antes de pensar en nuevos desarrollos de las actividades de la Cruz Roja, hay que velar por la salvaguardia de lo que es el fundamento esencial: la aplicación del derecho internacional humanitario, la edificación de un mundo donde la labor de socorrer a los hombres sea una tarea menos abrumadora, porque hay menos matanzas.

André Andries

Premier avocat général
del Tribunal Militar de Bruselas
Presidente de la Comisión de Difusión
del Derecho Humanitario
de la Cruz Roja de Bélgica
(Comunidad de Lengua Francesa)
