

*Suspensión de la participación
de la delegación gubernamental
de la República de Sudáfrica
en la XXV Conferencia Internacional
de la Cruz Roja
(Ginebra – 1986)*

**DIFERENTES PERCEPCIONES
DE UN MISMO ACONTECIMIENTO**

por Jacques Moreillon

El autor es director general del Comité Internacional de la Cruz Roja; este artículo es una contribución personal, de la cual el CICR no se responsabiliza.

ÍNDICE

1. Introducción	139
2. Resumen de los argumentos a favor y en contra de la suspensión	141
2.1. Argumentos a favor de la suspensión	141
2.2. Argumentos en contra de la suspensión	145
3. Conclusión: la situación después de la Conferencia	150
3.1. Esbozo de un balance	150
3.2. La opinión pública	151
3.3. ¿Sienta, o no, precedente?	153
3.4. Aspectos positivos de la crisis: hacia una apreciación más serena	154

Una gran parte de los conflictos que, a todos los niveles, hacen estragos en nuestros continentes, nuestros países, nuestras sociedades, se debe a que el ser humano no intenta —porque no se atreve— ponerse en el lugar del otro. Ahora bien, no hay otra forma de establecer un mínimo de confianza mutua, sin el cual no es posible llegar a un acuerdo, a una vida en común.

André Fontaine
Le Monde, París
27 de enero de 1987

Un conflicto de opiniones no es una catástrofe, sino una oportunidad.

Alfred N. Whitehead
(1861-1947)

1. INTRODUCCIÓN

A nuestro parecer, el acontecimiento más importante de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja es la aprobación por ésta de los nuevos Estatutos y Reglamento del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En esos textos, redactados por iniciativa de la Liga y tras una negociación de cerca de cuatro años con el CICR, se trazan al Movimiento las líneas directrices para, por lo menos, una generación y el hecho de haber sido aprobados por consenso es una garantía de su conveniencia y de su duración.

Junto con esos nuevos Estatutos, la Conferencia Internacional aprobó —también por consenso— unas treinta Resoluciones que demuestran el dinamismo, la vitalidad y la independencia del Movimiento, así como la

amplitud de sus relaciones con los Estados Partes en los Convenios de Ginebra. Integrada por las delegaciones de dichos Estados, por las de las Sociedades Nacionales reconocidas por el CICR, así como por la de la Liga y la del propio CICR, la Conferencia fue, una vez más, ese punto de confluencia, único y privilegiado, en el que la Cruz Roja Internacional se reúne con los Gobiernos sobre la base de los Convenios de Ginebra, que son, a la vez, su denominador y su herencia comunes.

Y, sin embargo, lo que probablemente quedará en la memoria de la opinión pública acerca de esta XXV Conferencia Internacional es la suspensión de la participación de la delegación gubernamental sudafricana. De hecho, tras una moción de orden presentada por la representación gubernamental keniana en nombre del Grupo africano en la Conferencia, ésta aceptó, en votación abierta y por mayoría simple, la suspensión de la representación gubernamental sudafricana en la XXV Conferencia*.

Si creemos justificado dedicar un artículo a este acontecimiento, no es, en absoluto, para renovar las llagas, sino más bien para intentar vendarlas, reflexionando a posteriori, con la calma y la distancia que pueden dar el tiempo y la perspectiva. En realidad, la decisión mayoritaria de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, que prohibió a la delegación gubernamental sudafricana participar en sus trabajos ha sido interpretada de muy diversas maneras por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Lo que para unos es un éxito, para otros es un fracaso, y lo que más llama la atención es la extrema disparidad de puntos de vista con respecto a esa decisión en el ámbito de un Movimiento cuyos integrantes llevan el mismo nombre e invocan los mismos Principios, los mismos Estatutos, el mismo derecho internacional humanitario. Y, no obstante, como dijo el presidente del CICR en su discurso de clausura, «(. . .) por perturbadas que hayan sido las horas que hemos vivido juntos, ello no quiere decir que tengamos que seguir divididos o que tengamos que resignarnos, ya que no tenemos derecho a dudar de la importancia de nuestra misión ni de la fuerza del ideal de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja».

Uno de los medios para evitar que perdure la división manifestada en la XXV Conferencia Internacional, incluso para que no aumente, sería que todos se esfuercen por comprender mejor (ya que no pueden compartirlo) el punto de vista opuesto, el del otro sobre el mismo acontecimiento. Uno puede ponerse en el lugar del prójimo, dar muestras de empatía, sin por ello renunciar a las propias convicciones. Mientras se espera poder llegar a

* El texto de la moción dice lo siguiente: «...se suspenda la participación de los representantes del Gobierno de la República de Sudáfrica en la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja».

un consenso sobre el fondo, es posible hacer un esfuerzo consciente para comprender mejor la actitud y las reacciones de todos los miembros del Movimiento..., si verdaderamente se desea continuar siendo un Movimiento.

Esa es la finalidad de las siguientes observaciones: tratar de presentar lo más clara, matizada y completamente posible, la forma en que unos y otros han vivido la suspensión de la participación del Gobierno sudafricano en la Conferencia. Al hacerlo, no nos extenderemos en los detalles del procedimiento seguido —aun cuando su difícil evolución influyó sin duda en la atmósfera de los debates— sino que analizaremos más bien los argumentos de **fondo** utilizados en el debate «a favor» y «en contra» de la decisión tomada finalmente por mayoría.

Por último, puntualicemos que, en este texto, el autor —que hace aquí una reflexión personal— trata de ser un observador lo más imparcial posible. Se esfuerza, en particular, por describir con la mayor objetividad los argumentos con los que, personalmente o institucionalmente, no está completamente de acuerdo. Al mismo tiempo, trata de no dar más peso a los elementos y a los argumentos que le parecen particularmente pertinentes.

*
* *

2. RESUMEN DE LOS ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA DE LA SUSPENSIÓN

2.1. Argumentos a favor de la suspensión

Nos parece que los principales argumentos de quienes se expresaron a favor de la suspensión de la representación gubernamental sudafricana pueden resumirse así:

2.1.1. El apartheid es un crimen contra la humanidad

El apartheid es un crimen contra la humanidad, una violación **institucionalizada y abiertamente proclamada** del Principio de Humanidad, primer Principio Fundamental de la Cruz Roja, un envejecimiento sistemático de la dignidad humana.

2.1.2. Sudáfrica está excluida por todas partes

Se condena universalmente el apartheid y su «Gobierno» está excluido de todas las entidades internacionales; también debe ser

excluido, a fortiori, de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja.

2.1.3. La Conferencia es competente

La Conferencia tiene competencia para tomar esta decisión, en particular por las siguientes razones:

- **en primer lugar**, el Gobierno sudafricano sólo representa una minoría de la población de ese país; por lo tanto, los representantes en la Conferencia no «representan» precisamente a la población;
- **en segundo lugar**, la Conferencia es la única que tiene la competencia para interpretar sus propios Estatutos. La ausencia de una disposición estatutaria específica sobre la expulsión o la suspensión de un miembro no debe interpretarse como una imposibilidad estatutaria de expulsar o de suspender, sino como un punto que se deja a la libre apreciación de la Conferencia;
- **en tercer lugar**, esta decisión es conforme al Principio Fundamental de Humanidad de la Cruz Roja proclamado en 1965 por la propia Conferencia.

2.1.4. Respeto de los Principios Fundamentales del Movimiento

Un Estado que rechaza institucionalmente la esencia de uno de los Principios Fundamentales del Movimiento no puede participar en la Conferencia. Incluso en el caso de que los Estados no estén obligados por esos Principios de la misma manera que los que integran el Movimiento, no pueden disociarse simultáneamente de esos Principios de forma duradera y formal y pretender continuar participando en una Conferencia que proclamó y aprobó solemnemente esos mismos Principios Fundamentales.

Por lo demás, los nuevos Estatutos van aun más en ese sentido, en la medida en que los incluyen en su Preámbulo. E incluso si otros Estados no respetan como es debido ciertos Principios Fundamentales, la diferencia consiste en que ningún otro Estado basa oficialmente esa política en la institucionalización de la discriminación racial.

2.1.5. No se trata sólo del derecho

El asunto va más allá del derecho; tiene que ver con los principios éticos fundamentales y concierne a un símbolo histórico, de todas las discriminaciones; es una respuesta a una injusticia plurisecular

que la Conferencia quiso dar. El apartheid ofende a una sensibilidad epidérmica, que no se podrá dejar de tener muy en cuenta. Hay que ponerse en lugar de los africanos cuyos hermanos negros no tienen los mismos derechos que los blancos, únicamente por razón de los azares del nacimiento.

2.1.6. Es una situación que no sienta precedentes

El caso de Sudáfrica es único. Ningún otro Estado erige la discriminación racial en principio de Gobierno. Ningún otro Gobierno es sistemáticamente rechazado por todas las entidades internacionales. Los argumentos que justifican la suspensión de la participación de Sudáfrica en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja no podrían utilizarse contra otros Estados o Gobiernos.

Por lo demás, debemos destacar el hecho de que, en los otros recintos internacionales, la suspensión de la participación de Sudáfrica no ha sentado, hasta ahora, un precedente.

(Sobre este punto del «precedente» algunas de las personas que intervinieron en la Conferencia fueron menos tajantes).

2.1.7. No se pone en tela de juicio el principio de la universalidad

Esta suspensión no viola, en absoluto, el Principio de Universalidad del Movimiento. En efecto la universalidad de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, de sus ideales, no implica, en absoluto, que haya un «Principio de la universalidad de la participación en las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja»: interpretar la universalidad de forma tan material nos conduciría forzosamente a concluir que esa universalidad nunca ha existido, ya que hay otras entidades que podrían pretender ser Estados o Gobiernos y que no están representados en la Conferencia.

2.1.8. El quebrantamiento de la universalidad es asunto de Sudáfrica, no de la Conferencia

La esencia de la «unidad» y de la «universalidad» de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja reside en la adhesión común a principios comunes y esenciales. Ahora bien, por lo que respecta a puntos muy fundamentales, la República de Sudáfrica proclama explícitamente su oposición a adherirse a tales principios. Por lo tanto, con o sin suspensión, ese Gobierno se sitúa él mismo fuera de los ideales de la Conferencia. Así pues, la suspensión en sí misma, que no es más que la manifestación simbólica y visible de

un estado de hecho anterior y cuya responsabilidad recae completamente sobre Sudáfrica, no es más que la comprobación de una división: en pocas palabras, la decisión de la Conferencia no origina la pérdida de unidad ni de universalidad, sólo levanta acta de la misma, con el pesar de todos.

2.1.9. No es un asunto político

No se trata de una decisión política y, si así fuera, no podrían invocarse los Principios de Neutralidad y de Imparcialidad, ni los artículos de los Estatutos en los que se prohíbe a la Conferencia ocuparse de asuntos políticos.

2.1.10. Está en juego la credibilidad de la Conferencia

Si la Conferencia **no** hubiera tomado la decisión de la suspensión, siendo así que se había propuesto dicha suspensión, habría perdido toda su credibilidad para la mayoría de los países y pueblos del mundo.

2.1.11. La decisión tiene un sentido histórico

Es una decisión histórica, que muestra la capacidad del Movimiento de responder a las legítimas expectativas del mundo contemporáneo. Es histórica en particular porque, por primera vez, manifiesta una elevación de la exigencia ética de todas las naciones: ya no puede tolerarse una «inhumanidad» que todavía hace poco tiempo se velaba con un cortés silencio diplomático.

2.1.12. La Cruz Roja Sudafricana puede quedarse

Es una decisión matizada y moderada, ya que no juzga a la Cruz Roja Sudafricana en los mismos términos y acepta su presencia en la Conferencia. Con ello, los partidarios de la suspensión manifiestan su intención de no responder al apartheid con una retorsión de la misma índole.

2.1.13. Se trata de una simple suspensión

Es una decisión limitada en el tiempo: el día en que el Gobierno sudafricano renuncie al apartheid, podrá regresar a la Conferencia.

2.1.14. La «salida»

Para numerosas delegaciones, en particular (pero no sólo) para las africanas, la aversión y la repulsa que les inspira el apartheid son tales que si no se hubiera suspendido la participación de Sudáfrica en esta Conferencia, se habrían visto moralmente obligadas a salir del recinto. No se trata de una amenaza de boicoteo, sino de la comprobación de una imposibilidad: el honor, la dignidad de un africano ya no le permiten celebrar sesiones con personas que representan directamente a los principales responsables del apartheid, ese «crimen contra la humanidad».

*
* *

2.2. Argumentos en contra de la suspensión

Los principales argumentos esgrimidos contra la suspensión son los siguientes:

2.2.1. El objeto del debate no es el apartheid

Todos los oradores que expresaron en la Conferencia su desaprobación por la suspensión de la participación de la delegación gubernamental de Sudáfrica denunciaron al mismo tiempo el apartheid, insistiendo en que no se trataba del apartheid ni de Sudáfrica, sino de saber si la Conferencia podía impugnar la presencia en la misma de uno **cualquiera** de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra o la representatividad del Gobierno de ese Estado.

Así pues, aunque todos están de acuerdo en que el apartheid es condenable, no todos sacan las mismas conclusiones; en particular quienes deducen que el Gobierno sudafricano debe ser excluido de **todas** las entidades internacionales, deberían también sacar las consecuencias en derecho: ese «Gobierno» no tendría competencia jurídica para ser parte en Tratados de derecho internacional y, por consiguiente, no tendría que respetar los Convenios de Ginebra. ¿Es eso lo que se quiere? Incluso pensando en aquellos a quienes más sorprende el apartheid, está permitido, por lo menos, dudarle.

2.2.2. El prestigio del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja no está donde algunos piensan

El Movimiento nació de la intención común de atenuar los sufrimientos causados por la guerra y por las otras formas de conflicto. Así pues, por definición, los antagonistas, a veces radicalmente hostiles, deben poder reunirse, ya que precisamente en esa situación, la Cruz Roja puede realizar una de sus vocaciones esenciales.

En período de conflicto, es «natural» odiar al adversario y desear su derrota militar: incluso la pasión puede conducir fácilmente a pensar que ese enemigo es el peor de todos los enemigos posibles. No obstante, en el Movimiento, es esencial que no se rompa el diálogo, ya que precisamente entonces es cuando deben aplicarse por mediación de la Cruz Roja las normas que se han comprometido a respetar las Potencias hostiles.

La Cruz Roja, hecha «para» la guerra, encuentra ahí su verdadero prestigio: la presencia en ella de todos, amigos y enemigos, ya que, de otra forma, el Movimiento sólo sería una más entre las asociaciones piadosas y bienintencionadas, y no seguiría su vocación de humanidad en la universalidad.

2.2.3. La suspensión es contraria a los Estatutos

En los Estatutos de la Cruz Roja Internacional no se prevé la posibilidad de suspender la participación de un Estado o de poner en tela de juicio la representatividad de su Gobierno.

Si se hubiera pensado en esa posibilidad, habrían sido indispensables un procedimiento preciso y una mayoría calificada.

En cambio, los Estatutos dan un derecho sin restricciones y no calificado a la delegación de cada Estado Parte en los Convenios de Ginebra para participar en la Conferencia.

Ninguna organización tiene derecho a violar los propios Estatutos, incluso por mayoría calificada, incluso tras votación secreta: y, por lo tanto, mucho menos puede hacerlo por mayoría simple o tras votación nominal. De hecho, la única posibilidad sería la modificación de los Estatutos, según el procedimiento y la mayoría calificada requeridos en ese caso.

Así, esta suspensión es contraria a los Estatutos. Con ello, el Movimiento corre el riesgo, en adelante, de no estar protegido, en cualquier ámbito, por las propias leyes.

2.2.4. Un precedente peligroso

Sentando este precedente, la Conferencia podría, por mayoría simple, suspender, en el futuro, a cualquier delegación o violar cualquier otra norma de sus Estatutos.

Ver en esta suspensión un potencial y peligroso precedente no es ni un producto de la imaginación ni un exceso de pesimismo. De hecho, aunque es cierto que no se dan a menudo casos en los que surja un régimen con características tales que sea condenado por la mayoría de las Naciones, también es verdad que, a lo largo de la historia, se han visto surgir, a intervalos relativamente breves, muchos regímenes radicalmente inhumanos. Así, nadie puede garantizar actualmente otros que no invocarán en el futuro la presente suspensión para decidir otras suspensiones o exclusiones, y por otros motivos.

2.2.5. El interés de las víctimas

La Conferencia debe pensar, ante todo, en el espíritu del interés de las víctimas que la Cruz Roja y la Media Luna Roja tienen por cometido proteger. La decisión de suspender a un Gobierno no puede sino perjudicar a las personas que la Cruz Roja —y en especial el CICR— debe proteger en todo tiempo. Y, en términos de Cruz Roja, eso es válido para **todas** las víctimas, presentes y futuras: sería inconcebible que se hiciera una distinción entre los heridos «buenos» y «malos», o entre los prisioneros «buenos» y «malos», y tratar a cada uno de diferente manera.

¿Qué ocurriría si Sudáfrica —suspendida de participación en la Conferencia pero todavía Parte en los Convenios de Ginebra— se considera liberada de sus obligaciones en el sentido de esos Tratados? ¿O, si más simplemente, hiciera recaer —incluso sin razón válida— sobre el CICR la responsabilidad de esa suspensión?

2.2.6. La universalidad y el respeto del derecho humanitario

El derecho humanitario es universal, en esencia y por definición. Ahora bien, suspender a un Estado signatario de los Convenios y, por consiguiente, participante de derecho en la Conferencia, es negar la propia base de su derecho a participar en los trabajos de la más alta instancia del Movimiento, porque esta base es, precisamente y únicamente, el hecho de ser Parte en los Convenios de

Ginebra. ¿Se podrá siempre obligar a un Estado a reconocer sus obligaciones con respecto a un Tratado ratificado, cuando la comunidad internacional le impugna el ejercer los derechos que emanan de esa misma ratificación?

2.2.7. Esta suspensión viola los Principios de neutralidad, de imparcialidad y de apolitismo

Según el Principio de Neutralidad, la Cruz Roja debe abstenerse de tomar posición en cualquier controversia, en particular, política, ya que debe contar con la confianza de todos y poder actuar en todas las partes, sin discriminación y de manera totalmente imparcial.

La suspensión viola ese Principio Fundamental que ha preservado la existencia del Movimiento durante más de un siglo: en realidad, la suspensión se inscribe en el marco de una lucha, quizás legítima, pero de todas formas de una legitimidad que el Movimiento como tal no tiene por qué conocer, ya que sus principios lo mantienen, sea justa o injusta la causa de una potencia, vinculado a todos.

2.2.8. La politización del Movimiento

Este precedente de politización puede llevar al Movimiento, tras deslizamientos sucesivos, a una politización **general**, que le hará perder su especificidad de Cruz Roja y, por lo tanto, su eficacia en la acción humanitaria.

2.2.9. La Cruz Roja debe ser siempre el último lugar de diálogo

La Cruz Roja es, en esencia, el lugar de diálogo entre las Potencias hostiles, beligerantes o no en la actualidad; a este respecto, sea cual fuere la magnitud de la divergencia, se está de acuerdo para preservar ese mínimo de humanidad. La Conferencia de la Cruz Roja debe ser un momento en el que se tenga en cuenta al hombre más allá del enemigo. Si la Conferencia Internacional ya no puede ni siquiera ser ese lugar, no sólo no habrá otros similares, sino que —y sobre todo— la Cruz Roja habrá perdido una de sus esenciales razones de ser.

La delegación del Gobierno sudafricano debe poder asistir a la Conferencia, aunque sólo sea para escuchar las críticas contra su sistema. Debe haber una excepción, en este foro, para la política general de exclusión seguida contra ese Gobierno: el mundo necesita, por lo menos, **una** organización universal.

Desde ese punto de vista, la voluntad de alinear a la Cruz Roja con las otras organizaciones internacionales de las que Sudáfrica ha sido excluida o suspendida, no realza en nada el prestigio de la Conferencia; al contrario, la autoridad del Movimiento emana del hecho de que es **fundamentalmente diferente**, y si fuese «como las otras» sólo le reportaría perjuicios. Si no fuera esencial que la Cruz Roja no sea «de» la ONU, habría muchas razones para que el Movimiento se disolviera y entregara sus competencias y cometidos al secretario general o a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2.2.10. La Cruz Roja más bien que condenar, ayuda

La finalidad de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es ayudar, no condenar. Debe poder socorrer a las víctimas en todas las partes, lo cual implica una moderación en sus críticas, lo que no impide que otros órganos u otras organizaciones condenen. ¿Se puede, realmente, pretender ayudar y condenar en el mismo país? La ONU, las organizaciones de derechos humanos pueden, legítimamente, condenar. Pero el Movimiento quiere ser universal **en su acción** y debe poder actuar por doquier, sin que las víctimas a quienes intenta ayudar y proteger «paguen la factura» de sus condenas.

2.2.11. La imagen del Movimiento

Llevando a efecto esta suspensión, el Movimiento compromete su imagen de institución neutral y apolítica y pierde su credibilidad, en particular, ante los cientos de miles de voluntarios que lo integran, precisamente debido a su acción concreta, apolítica, puramente humanitaria, neutral y no discriminatoria.

Esos voluntarios están convencidos de lo que es en verdad la Cruz Roja, para qué sirve y por qué; contrariamente a los demás foros internacionales, sus reuniones cobran todo su sentido en el ápice del antagonismo y del odio. Al lado de quienes quieren, sin duda legítimamente, poder condenar, esos voluntarios han elegido la Cruz Roja precisamente porque ésta piensa ejercer su humanidad en la imparcialidad y la neutralidad.

Cuando se sabe que quizás está para desencadenarse un conflicto de envergadura entre Sudáfrica y sus vecinos, sólo se puede sacar una conclusión: precisamente **ahora** es indispensable hacer todo lo posible para que Sudáfrica esté representada en la Conferencia, cuando podría someterse a las obligaciones contraídas ratificando los Convenios de Ginebra.

Por esas razones, en especial, algunos han visto en esta suspensión el comienzo de una decadencia del Movimiento.

2.2.12. La doble verdad

De entre quienes solicitan la suspensión de Sudáfrica, ¿no son algunos responsables, a su vez, de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho humanitario? ¿Quién juzga al juez? ¿No hay, en este caso, una doble verdad que no escapará a la opinión pública?

2.2.13. El procedimiento

Según los Estatutos, incluso admitiendo que se pasara por encima de la ilegalidad de la decisión en cuanto al fondo, por lo menos la votación habría debido ser secreta. Una votación pública impuesta puede ser una violación de la conciencia: y, por lo demás, la insistencia con que se solicitó que así fuera indujo a más de uno a pensar, —con razón o sin ella— que si el escrutinio hubiera sido secreto, los resultados habrían sido muy distintos de los que son tras votación abierta.

Asimismo y por último, el representante del Gobierno «acusado» debería haber podido hacer uso de la palabra para presentar su «defensa» antes de ser condenado. Alguien dijo: «Cuando una asamblea se erige en tribunal, conviene que respete los procedimientos elementales».

*
* *

3. CONCLUSIÓN: LA SITUACIÓN DESPUÉS DE LA CONFERENCIA

3.1. Esbozo de un balance

En primer lugar, es importante que la Comisión Permanente de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja haga un balance de los acontecimientos, para poder aprovechar la experiencia en el futuro.

El CICR, por su parte, está preparado para ese debate, que se supone va a prolongarse en el Movimiento, sea de manera informal sea más formalmente. Con tal finalidad, ha examinado toda la información que ha podido recoger al respecto, en la prensa nacional e internacional; ha analizado la situación con unas veinte representaciones diplomáticas directamente concernidas, particularmente en Ginebra; se ha entrevistado y ha intercambiado correspondencia con varias Sociedades Nacionales, a menudo tras iniciativa de éstas; ha solicitado a sus delegados en unos 40 países que traten la cuestión con sus interlocutores, tanto gubernamentales como de las Sociedades Nacionales; por último, ha entablado un amplio diálogo interno. La síntesis de esos elementos da una imagen compleja, parecida a la de la Conferencia, pero quizás menos tajante, más matizada. Con el peligro de caer en inexactitudes propias de toda generalización, podemos presentar en resumen, los elementos siguientes:

3.2. La opinión pública

En general, debemos hacer una distinción entre las reacciones gubernamentales y las de las Sociedades Nacionales. Las primeras son más frías, las segundas, a menudo, más emotivas. Para algunas de ellas, las de los países «occidentales» (incluidas las de Australia y Nueva Zelanda) el elemento de la opinión pública, de su opinión pública en particular, es determinante. Al respecto, es interesante resaltar que, si los medios de comunicación de esos países han dado al acontecimiento una considerable publicidad, el eco ha sido mucho menor en la mayoría de los otros países. Es cierto que la imagen particularmente «telegénica» del embajador sudafricano arrojando su insignia de miembro de la Conferencia sobre la mesa presidencial parece haber sido difundida en la pequeña pantalla de numerosos países. En cambio, en la prensa de los países del Tercer Mundo, la noticia de la suspensión de Sudáfrica ha sido divulgada, en general, como una simple información, con pocos comentarios. De hecho, el CICR sólo sabe de una docena de periódicos que, en esos países, ha comentado detalladamente el acontecimiento y, en la mayoría de los casos, en términos favorables a la suspensión; este último punto tiene su importancia si se compara con el volumen del expediente de prensa y de comentarios periodísticos de los países «occidentales», que llena varias carpetas. Se puede decir que, en esos países, tanto la

noticia como su comentario han sido el tema principal de la mayoría de los periódicos y, en la casi totalidad de los casos, con el fin de criticar la decisión y denunciar la «politización» del Movimiento.

Debemos señalar al respecto que varios diplomáticos africanos consideran que la prensa occidental «ha dramatizado» el acontecimiento, favoreciendo la presentación de Sudáfrica en su papel de «mártir», y sin señalar suficientemente el compromiso positivo de la permanencia de la Cruz Roja Sudafricana en la Conferencia, así como el apoyo oficial prestado por las Sociedades hermanas del continente africano a esa Sociedad Nacional.

El análisis muestra que tal «dramatización» del acontecimiento en la prensa «occidental» se debe tanto a las cuestiones de procedimiento como a las de fondo. El hecho de rehusar la votación secreta y no permitir que el representante sudafricano hiciera uso de la palabra se considera como una violación de los derechos democráticos fundamentales y como un atentado contra la independencia de las Sociedades Nacionales que, por ello, ha originado comentarios a menudo más críticos que la suspensión misma.

Aunque dejemos de lado estos aspectos de procedimiento y aunque sea importante no dramatizar la situación ni exagerar su importancia y aunque tratemos de cubrir el foso que se creó en la Conferencia, es importante analizar bien el asunto y no intentar esconder la distancia que separa las dos tendencias principales del Movimiento; al respecto, es determinante el factor «opinión pública», porque, en los países que se opusieron a la suspensión, las Sociedades Nacionales son directamente tributarias de esta opinión pública por su apoyo, especialmente financiero, pero ante todo en el sentido lato: ese apoyo se basa, en gran parte, en la convicción de que «Cruz Roja = neutralidad = apolitismo = humanitarismo puro», imagen que fue gravemente puesta en tela de juicio en la Conferencia en el espíritu de esa opinión pública, como indican, particularmente, desafortunadas caricaturas. En los países —especialmente los africanos— que votaron por la suspensión, aunque la opinión pública no se exprese de la misma manera, se debe tener en cuenta..., pero, por supuesto, en sentido inverso. Como dijo un miembro de una Cruz Roja africana: *«Como en Bucarest el año 1977 o en Manila el año 1981, habríamos podido dejar de cuestionar la presencia de Sudáfrica en la Conferencia y, en nuestros países, quizás ni siquiera nos reprochasen. Pero, **puesto el problema sobre el tapete**, todo el Movimiento habría perdido su credibilidad en África si la Conferencia **no** hubiera*

suspendido al Gobierno de Pretoria y nuestra gente, en nuestros países, no comprendería que no hubiéramos votado por la suspensión».

Dicho esto, para muchas Sociedades Nacionales de los países «occidentales», estos acontecimientos dan pie para recordar al **público en general**, más allá de los miembros de su Cruz Roja, lo que ésta hace, lo que significa la neutralidad y, en ciertos aspectos, para compensar, con un esfuerzo positivo de información, las deficiencias por parte de miembros enviados en lo álgido del acontecimiento.

3.3. ¿Sienta, o no, precedente?

Otra preocupante cuestión que sigue siendo importante para muchos es saber si esa suspensión sienta, o no, un precedente.

El presidente del CICR, por su parte, declaró que esta situación sin precedentes no debía sentarlo.

Es probable que, si el gobierno sudafricano quiere participar en la próxima Conferencia Internacional, se solicite de nuevo su suspensión, a no ser que haya sustanciales cambios políticos en ese país. Pero la verdadera incógnita es si, algún día, alguien invocará «la excepción» que constituye la suspensión de Sudáfrica para exigir la de otro país. Siendo así que el motivo **material** de la suspensión es la no representatividad de la delegación gubernamental sudafricana, ¿a qué otra delegación se impugnará la «representatividad»?

Esto es actualmente lo que preocupa a ciertos círculos diplomáticos que, no obstante, responden casi unánimemente que, en esta materia, la tendencia de los Gobiernos será seguir, en la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el ejemplo de la ONU, como en la de 1986. En otras palabras: «La Cruz Roja no debe temer que se le planteen problemas de participación mayores que los planteados en la ONU». Lo que implícitamente significa que otra suspensión en la ONU tendrá, lógicamente, las mismas consecuencias en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

De hecho, en la Conferencia, sólo dos delegaciones declararon expresamente que el caso de Sudáfrica podía —incluso debía— sentar un precedente: la mayor parte de las delegaciones partidarias de la suspensión insistió, por el contrario, en el carácter **único** del régimen sudafricano, «único en el mundo», se recalcó, «que institucionaliza la discriminación racial en sistema de gobierno». Es un

punto de vista sobre el que insisten aún hoy numerosos diplomáticos africanos: en particular, no sólo para explicar su actitud en la Conferencia, sino también para decir que, en su opinión, la decisión que se tomó en Ginebra no puede ser un precedente para cualquier otro país.

Hay otro punto que se menciona a menudo en las «críticas del asunto»: el motivo invocado para la suspensión era el apartheid, y no las alegaciones relativas al no respeto del derecho humanitario. Esto nos parece importante, porque aunque la suspensión había sido justificada por el no respeto de los Convenios de Ginebra, habría sido imposible no ver en ello un origen de precedente que pueda justificar la ausencia de muchos países en las futuras Conferencias. Pero no fue ése el caso y podemos decir que, si la decisión de la Conferencia es de índole política por lo que atañe a la representatividad sudafricana, no es así con respecto al derecho humanitario «pro se».

Asimismo, lo esencial de los argumentos a favor de la suspensión en pocos casos era de origen jurídico y se invocaron poco los Estatutos, lo cual aumenta la dificultad de invocar el precedente y tiende a confirmar el carácter único de la decisión.

3.4. Aspectos positivos de la crisis: hacia una apreciación más serena

El debate sobre la suspensión de la participación de la delegación gubernamental de Sudáfrica restó demasiado tiempo a los trabajos de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja. Sin embargo, no fue inútil. No sólo puso al descubierto divergencias de puntos de vista, sino también concordancias. Así, todas las delegaciones que hicieron uso de la palabra condenaron el régimen del apartheid. Los que se pronunciaron contra la suspensión de la participación de la delegación gubernamental de Sudáfrica no pueden ser considerados como partidarios del régimen del apartheid.

Asimismo, es evidente que quienes propiciaban la suspensión no querían, en absoluto, obstaculizar el trabajo de la Cruz Roja en Sudáfrica. Se considera que el trabajo en favor de las víctimas de la situación es más necesario que nunca. En eso también hay unanimidad: las actividades humanitarias y apolíticas de la Cruz Roja

Sudafricana y del CICR en Sudáfrica serán seguidas de cerca con gran interés por el Movimiento, que las apoyará incondicionalmente.

Por último, toda crisis, como la que se vivió en la XXV Conferencia debe ser motivo de una reflexión a fondo sobre los objetivos del Movimiento y los medios para alcanzarlos. Se pueden lograr así un diálogo y una concienciación que, sin esta crisis, no podrían existir y que deberían ser beneficiosos para el futuro del Movimiento.

Es posible que, en la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja, la situación se presente de forma diferente; pero también es posible que no difiera mucho de lo sucedido esta vez. Como fuere, y sin caer en un optimismo exagerado, pensamos que la experiencia de la XXV Conferencia, la buena voluntad de todos, con la ayuda de los Estatutos y del Reglamento revisados, podremos evitar la repetición de la situación de octubre de 1986: en todo caso, por lo que respecta al procedimiento; porque estamos seguros de que la Comisión Permanente y la Sociedad anfitriona tendrán ampliamente en cuenta la experiencia de Ginebra para preparar la XXVI Conferencia.

En resumen y como conclusión, se podría decir que, celebrando en Ginebra la Conferencia Internacional por primera vez desde 1925, el Movimiento encontró, después de medio siglo, no sólo la ciudad de Henry Dunant y la cuna de la Cruz Roja sino también la otra Ginebra: la de la sede europea de las Naciones Unidas. En pocas palabras, la Ginebra humanitaria se encontró con la Ginebra de los grandes debates y de las pasiones políticas; y, así, tal vez era demasiado inevitable para el Movimiento no ponerse a tono con una comunidad internacional ya movilizada y unánime acerca del tema político de la lucha contra el apartheid. En este aspecto particular de la coyuntura se sitúa el carácter único, excepcional y, por lo mismo, limitado, como precedente, de lo ocurrido el pasado mes de octubre.

Poniendo las cosas en su debido lugar, con el tiempo y gracias a la consciencia que el Movimiento tiene de sus responsabilidades —como lo demuestra el amplio consenso con que se tomaron las decisiones de la Conferencia—, está permitido esperar que el espíritu de la Ginebra humanitaria prevalecerá tras esta iniciativa tomada muy al hilo de la política.

Considerando los diversos puntos de vista que hemos intentado esbozar, se deduce, en última instancia, para unos una preocupación

primordial por lo que atañe al derecho humanitario y a los Principios que de éste se derivan, para otros una más audaz y voluntarista ambición en cuanto a ese mismo derecho y a esos mismos Principios.

Así pues, para la próxima Conferencia conviene poner todos los medios para que se potencie la unidad del Movimiento en el logro de sus objetivos fundamentales y para que esta reciente experiencia, devuelta a su contexto, mejor entendida y asimilada, redunde en provecho solamente del derecho humanitario y de las víctimas que éste quiere proteger.

Para ello, hay, sin duda, voluntades por ambas partes, sin olvidar la estructura y las garantías nuevas que ofrecen los Estatutos y el Reglamento revisados que seguirán siendo, por su naturaleza fundamental, el elemento más importante de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja.

Jacques Moreillon
