

Promoción de los principios y del derecho

por Michael A. Meyer

En 1977, varios organismos internacionales aprobaron una serie de resoluciones relativas a la importancia de la difusión de los principios de la Cruz Roja y del derecho internacional humanitario¹. Aunque anteriormente ya se habían adoptado resoluciones al respecto², fue a partir de esa fecha cuando las instituciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja comenzaron a abordar la difusión de un modo más sistemático.

La ciencia de la difusión (si puede llamársela así) aún está en pañales. Lo único cierto, probablemente, es que lo que es eficaz en un país o para un determinado grupo de personas, puede resultar ineficaz en otro país o para un público diferente. Por ello, cuando se dirige un programa de difusión hay que tratar de ser flexible, experimentar y aceptar algunos fracasos.

Se dice comúnmente que a veces sólo se aprende de los propios errores, un dicho muy adecuado en materia de difusión.

Por eso, tras un decenio de actividad cada vez más planificada, puede decirse que la difusión, aunque sea una ciencia en evolución, sigue siendo en gran parte un arte y, en ciertos aspectos, lo será tal vez siempre.

Estas ideas, y las que figuran a continuación, están basadas en la experiencia de una Sociedad Nacional, la Cruz Roja Británica, al menos según la ve el autor. Se trata pues, en gran medida, de una visión personal, pero espero que resulte útil para los difusores en general.

¹ A saber: la Resolución 21 de la *Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario Aplicable a los Conflictos Armados*, la Resolución VII de la *XXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja* (Bucarest) y la Resolución 32/44 de la *Asamblea General de las Naciones Unidas* (97.^a Sesión Plenaria).

² A saber: la Resolución XII de la *XXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja* (Teherán, 1973) y la Resolución 2852 (XXVI) de la *Asamblea General de las Naciones Unidas* (diciembre de 1971).

Difusión: una palabra carente de atractivo

El término «difusión» tal vez sea útil y exacto como se emplea en los Convenios de Ginebra y en los Protocolos adicionales ³, pero puede resultar desconcertante o inexpresivo para muchas personas.

El programa de difusión de la Cruz Roja Británica no tuvo mucho éxito hasta que se encontró la forma de sustituir la palabra «difusión». El término elegido se tomó del título de la División del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), con sede en Ginebra, que se encargaba entonces de esa tarea: Principios y Derecho. La expresión «principios y derecho», referida por supuesto a los principios de la Cruz Roja y al derecho internacional humanitario, resultaba más atractiva para los miembros de la Sociedad que el término «difusión».

No obstante, la palabra «derecho» tampoco gustaba a algunas personas, por considerar que el derecho es una materia árida y pesada, ininteligible para mucha gente. Por consiguiente, aunque se mantuvo la denominación de «principios y derecho» para nuestro programa global de difusión, se cambió el nombre de nuestro cursillo sobre la materia —de cuatro sesiones de una hora—, que antes se denominaba «Curso sobre los principios y el derecho», por el de «Curso sobre los ideales en acción». En el ámbito de la difusión el nombre tiene gran importancia.

Institucionalización: cómo lograr la aceptación general

El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja está constituido esencialmente por organizaciones establecidas en la mayoría de los países del mundo. Como es sabido, las organizaciones tienen una vida y una forma de actuar propias; la forma puede ser tan significativa como la sustancia, si no más.

Es importante que, dentro de una organización, se reconozca a los programas de difusión una existencia y un régimen propios a todos los niveles: nacional, regional y local. Ello puede lograrse de diversas formas y depende de las circunstancias particulares. A título ilustrativo, pueden sugerirse las siguientes posibilidades:

³ Véanse los artículos N.ºs 47, 48, 127 y 144 comunes a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 para la protección de las víctimas de la guerra, el artículo 83 del Protocolo (I) adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, de 1977, y el artículo 19 del Protocolo (II) adicional relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados sin carácter internacional, de 1977.

incluir en los Estatutos de la organización disposiciones que exijan la realización de actividades de difusión; que el organismo rector establezca una política al respecto; nombrar a un encargado de esas tareas; o bien, combinar varias medidas diferentes. Es conveniente, además, disponer de un presupuesto y de uno o más colaboradores dedicados a esa labor.

El hecho de tener un lugar reconocido dentro de la organización contribuirá a garantizar que la difusión cuente siempre con el apoyo indispensable. Un aspecto negativo de su inclusión en el organigrama es la posibilidad de caer en la autosatisfacción y la inercia. Sin embargo, en esta etapa relativamente temprana del desarrollo de la difusión, en la que los logros son rara vez seguros o apreciables, es poco probable, que los programas de difusión adolezcan de esos defectos.

En la Cruz Roja Británica, a pesar del decidido apoyo de la mayoría de los dirigentes nacionales al programa de difusión, hay que conseguir aún su aceptación general; es necesario persuadir a la gente, más que imponerles la difusión. Hemos de seguir esforzándonos por convencer no sólo a los directivos locales, sino también a todos los miembros en general.

La institucionalización puede acarrear cierta rigidez, lo cual debe evitarse en la medida de lo posible. En cambio, el reconocimiento de la función permite trazar planes y, dentro de las limitaciones presupuestarias, aprovechar insospechadas oportunidades imprevistas para promover la difusión.

Reconocer los límites

En el ámbito de la difusión, así como en la vida, es importante reconocer las limitaciones y mantener una postura flexible. Las instituciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja han establecido prioridades muy útiles y han sugerido distintos medios y métodos de difusión según los destinatarios. Pero, tanto las prioridades como las técnicas pueden resultar inadecuadas para la comunidad en la que trabaja determinada Sociedad Nacional. En ese caso, la Sociedad Nacional debe adaptar las ideas procedentes de diversas fuentes a su realidad específica y, llegado el caso, descartar o desistir de algunas de ellas. Asimismo, es necesario experimentar, por ejemplo, poniendo en práctica planes piloto.

La Cruz Roja Británica impartía hace algún tiempo un cursillo de cuatro horas (en 4 sesiones) destinado principalmente a sus propios miembros, que incluía la utilización de medios visuales y la

organización de debates. El curso resultaba excelente para las personas muy interesadas en el asunto. Sin embargo, al cabo de unos años, se vio claramente que era demasiado exigente y carecía de atractivo para la mayoría de los participantes. Ante esa situación, se está elaborando un programa de formación en dos fases, consistente en una charla básica de una hora con exhibición de una videocinta y, para las personas más motivadas, un nuevo cursillo de cuatro horas en cuatro sesiones.

¿Dará este planteamiento mejores resultados? No lo sabemos con certeza, pero, antes de aplicar esa idea, se ha obtenido el apoyo de los diversos dirigentes y organismos de la Cruz Roja Británica. Se piensa que este nuevo enfoque nos ayudará a llegar a más personas, dentro y fuera de la Cruz Roja. De no ser así, trataremos de aprender de la experiencia para explorar después un método diferente ⁴.

La importancia de los asesores

La Cruz Roja Británica ha constituido un grupo asesor para las cuestiones relacionadas con la difusión. Este «Grupo de Trabajo de los Principios y el Derecho» está integrado fundamentalmente por expertos que no pertenecen a la Sociedad, tales como un ex director de los Servicios Jurídicos del Ejército, un eminente historiador, un profesor de relaciones internacionales y el actual encargado de la Formación Jurídica del Ejército. Forma parte también de este grupo un directivo de una de nuestras secciones locales, que es experto en la difusión dirigida a nuestros propios miembros. El grupo se reúne cuatro veces al año y presta asesoramiento sobre la dirección general del Programa de Principios y Derecho. Los miembros del grupo colaboran además en los programas de formación de fin de semana para los encargados de nuestros Cursos sobre Principios y Derecho («difusores»), así como en seminarios para universitarios y otros públicos. La ayuda de esas personas, así como sus contactos fuera de la sociedad, ha sido muy valiosa. La generosa contribución de difusores voluntarios tan cualificados es sumamente importante.

⁴ El CICR, a menudo con la ayuda de la Sociedad Nacional local, ha mostrado el camino mediante el desarrollo de métodos de difusión adaptados a las necesidades específicas de cada público. Entre ellos, puede citarse la emisión de avisos radiofónicos en el conflicto de El Salvador, la publicación de historietas utilizando el lenguaje de la población rural en Filipinas y en Africa, la inclusión de la difusión en los cursos de primeros auxilios para los refugiados afganos y la escenificación teatral para transmitir el mensaje a los refugiados de un campamento fronterizo en Kam-puchea.

Problemas y logros

Ha sido difícil convencer a muchos de nuestros miembros, incluso a algunos dirigentes, de lo importante que es para su trabajo como voluntarios el conocimiento de los principios de la Cruz Roja y del derecho internacional humanitario. Es comprensible, tal vez, que les cueste reconocer esa importancia cuando su contribución a la Sociedad se limita a servir el té a un grupo de personas de edad o a prestar los primeros auxilios durante actos públicos. Viven en un país donde, afortunadamente, no ha sido necesario aplicar plenamente el derecho de la guerra desde hace muchos años y, en consecuencia, ven los esfuerzos de difusión como algo poco importante o irreal. A veces, incluso, consideran que el tema de los principios y el derecho es técnico y aburrido.

La charla básica de una hora antes mencionada puede ser útil a este respecto. La presentación debe ser lo más breve y simple posible, evitando lo que no sea indispensable. Se está haciendo el máximo esfuerzo por lograr que la charla resulte atractiva para una amplia audiencia.

Por otra parte, las condiciones de afiliación de adultos aprobadas recientemente por nuestra Sociedad, exigen que todo nuevo miembro adulto esté familiarizado con los orígenes, los objetivos, los principios y las actividades del Movimiento. Esta nueva disposición puede facilitar la difusión: otro ejemplo de las ventajas de la institucionalización, es decir, de disponer de una base estatutaria.

Nuestro plan piloto de formación para los reclutas del Ejército Territorial del Cuerpo Médico del Ejército Real no tuvo gran éxito. No obstante, la experiencia fue muy útil ya que mostró la importancia de la credibilidad y del hecho de que nuestros oradores puedan «hablar el mismo lenguaje», es decir, usar los mismos términos que la audiencia. Al menos, nuestras relaciones con el Ejército se han fortalecido como resultado de esa experiencia. Como dijimos antes, los errores pueden convertirse en algo positivo.

El seminario que se organizó poco después del conflicto del Atlántico Sur (Falkland Islands/Islas Malvinas), en 1982, no atrajo a muchos participantes. Esto ilustra la necesidad de saber exactamente a qué público dirigirse y en qué momento, así como de conocer sus intereses. El asesoramiento de personas competentes que conozcan bien la audiencia en cuestión es inestimable.

Por el contrario, hemos tenido éxito con las reuniones para círculos universitarios y de Escuelas Superiores, en las que participaron también funcionarios públicos y abogados de las fuerzas armadas. Estas personas estaban interesadas en el tema y en saber más acerca de él. En este caso, respondimos a un interés, si no a una necesidad. Entre los ponentes hubo colaboradores del CICR y del Instituto Henry Dunant, cuya participación fue sumamente enriquecedora. Fue también muy útil la ayuda de un profesor universitario extranjero, experto en la materia.

El programa general de formación para los jóvenes de la Cruz Roja ha tenido siempre un componente internacional. En ese aspecto, se han adelantado a sus colegas adultos. En colaboración con nuestro Departamento de la Juventud, organizaremos próximamente un fin de semana para jóvenes instructores, durante el cual se estudiará la posibilidad de mejorar la presentación de los principios y el derecho para los miembros jóvenes. El sistema descentralizado de enseñanza vigente en el Reino Unido ha dificultado la labor de nuestra Sociedad en las escuelas. No obstante, recientemente se ha aprobado una estrategia nacional para las escuelas, en la cual se podría incluir una serie de charlas sobre los principios y el derecho.

Hasta ahora, nos hemos centrado en nuestros propios miembros y en los universitarios y casi no hemos trabajado con los círculos médicos. Pensamos que es necesario encontrar difusores que conozcan el «lenguaje» propio de esos profesionales para poder exponerles el tema de modo eficaz.

Dificultades en la evaluación

¿Cuán eficaz ha sido nuestro programa de difusión? Esto es muy difícil de evaluar. En efecto, al no contar con métodos científicos de evaluación, nos vemos tentados a decir que sólo se conocerán los resultados de nuestro programa cuando haya un conflicto armado en el cual participemos. Pero la situación no es tan macabra en realidad. Sabemos, por ejemplo, que como resultado de nuestro trabajo en los círculos académicos, unas cuantas universidades han instituido un curso sobre el derecho de la guerra o han ampliado el estudio de esta rama del derecho en los cursos que imparten. Sabemos también que hemos logrado llegar a un pequeño porcentaje de nuestros miembros, aunque desconocemos la profundidad de sus conocimientos sobre el tema. Cada vez es

mayor el número de estudiantes y escolares que utilizan nuestra biblioteca y nos piden consejo sobre sus trabajos de investigación. Tenemos buenos contactos con las fuerzas armadas y con ciertos sectores gubernamentales, a los que proporcionamos información y, hasta cierto punto, ayuda en materia de formación. Aún nos queda mucho por hacer, pero podemos decir con certeza que nuestro programa de difusión ha contribuido a extender el conocimiento de los principios y el derecho en diversos círculos, aunque no sean muy amplios.

Si se considera la difusión en sentido lato, puede decirse que el perfil público de nuestra Sociedad ha mejorado en los últimos meses, principalmente —según parece— gracias a los esfuerzos del Departamento de Información (publicidad). Nuestro trabajo, sobre todo en la esfera internacional, ha merecido una creciente atención por parte de los medios de comunicación y actualmente la recaudación de fondos es buena. Los incidentes que tuvieron lugar en la última Conferencia Internacional pueden menoscabar, al menos a corto plazo, el apoyo con que cuenta nuestra Sociedad, pero las cartas que hemos recibido muestran que el público reconoce y aprecia el papel único de la Cruz Roja, así como su apoyo a los principios establecidos.

Plan para los próximos dos a cinco años

La Cruz Roja Británica está trazando un plan para los próximos dos a cinco años, que abarcará cada uno de los públicos seleccionados. Aunque era una cuestión que se estaba considerando desde hacía ya algún tiempo, fueron las recomendaciones formuladas en el seminario regional de difusión que se celebró en Baden/Viena, el mes de junio de 1986, las que actuaron de catalizador, lo cual demuestra que las reuniones internacionales pueden arrojar resultados concretos. En ciertos aspectos nuestras prioridades no coinciden con las del Movimiento Internacional: por ejemplo, la necesidad de asistir a las fuerzas armadas es quizás menor, en nuestro caso, que la de colaborar con los círculos académicos. Asimismo, creemos que puede ser más eficaz entablar contactos informales con los funcionarios gubernamentales competentes que impulsar la creación de una comisión interministerial de carácter oficial (a pesar de lo dicho antes sobre la institucionalización). Insistimos en que cada Sociedad Nacional debe conocer las peculiaridades de su propio país o sistema y actuar en consecuencia.

Conclusiones

La difusión es un proceso constante de aprendizaje que incumbe a todos y que requiere un planteamiento realista y tenaz, así como un espíritu batallador y creativo. Es importante fijarse objetivos y prioridades tangibles y, al mismo tiempo, mantener la flexibilidad y el dinamismo, equilibrio difícil de lograr. Convendría, además, desarrollar métodos de evaluación para medir la eficacia del programa. Hay que ponerse en el lugar del público previsto y saber presentarle el tema de manera comprensible. En este sentido, el asesoramiento de expertos en la materia puede ser muy valioso. Habría que tener la sensibilidad de un predicador y la de un escéptico a la vez, manteniendo en lo posible cierta distancia y una perspectiva objetiva. Es necesario, además, tener capacidad de organización y sentido profesional. En este pequeño reino insular, parece imponerse un enfoque más bien ecléctico: tenemos en parte que demostrar que la comprensión de conceptos y de cuestiones internacionales o supranacionales redundará en beneficio de cada individuo. Es de destacar, asimismo, la importancia de la colaboración de personalidades de prestigio, y de reconocido talento. Esperamos que las observaciones precedentes sean de interés, en algún sentido, para todos aquellos que están comprometidos en la misión humanitaria de promover la difusión, tarea vital y a menudo silenciada.

Michael A. Meyer

Michael A. Meyer es jefe del Departamento de Servicios Jurídicos y de Organización de la Cruz Roja Británica. Se graduó en la Universidad de Yale (Estados Unidos) y es licenciado en derecho internacional y en relaciones internacionales por la Universidad de Cambridge (Reino Unido). Es abogado y escribe acerca de asuntos humanitarios. Es miembro del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (San Remo, Italia).