

ANTES, DURANTE, DESPUÉS DE LA CRISIS

Desde el origen del derecho internacional humanitario se ha reconocido la importancia de su difusión, que fue introducida como una obligación de los Estados en los Convenios de Ginebra de 1949 y en los Protocolos adicionales de 1977.

Tal medida resultaba, en primer lugar, de la comprobación de una evidencia: solo puede aplicarse el derecho si lo conocen quienes deben acatarlo y aplicarlo. El objetivo era doble; por un lado, utilitario: respetar, hacer respetar y, consiguientemente, prevenir las violaciones del derecho; por otro lado, moral: contribuir a la propagación de los ideales humanitarios y a un espíritu de paz entre los pueblos¹.

La comunidad internacional asigna al CICR el cometido de contribuir en la labor de difusión emprendida por los Estados. El CICR desempeña ese cometido apoyado por las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como por la Federación Internacional. Las actividades de difusión del derecho internacional humanitario se han intensificado notablemente durante estos últimos 20 años; los componentes del Movimiento han trazado numerosos programas, ya en tiempo de paz, y se han promulgado líneas directrices por lo que atañe a los métodos de difusión adaptados a diversos públicos destinatarios, de los que cabe destacar principalmente a las fuerzas armadas².

Por su parte, el CICR dispone actualmente de una estructura especial para las actividades de difusión que le permiten sensibilizar a las distintas

¹ Resolución 21 «Difusión del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados», aprobada por la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario aplicable en los Conflictos Armados, 1977.

² Sobre la evolución de los objetivos y de los métodos de la difusión, véase más adelante la reseña histórica de Jacques Meurant: «125 años de la *Revista Internacional de la Cruz Roja* o Cuando la memoria es fiel... — II — Las conquistas del derecho», pp. 309-334, *ad pp.* 320-323.

zonas del mundo, con el apoyo de las Sociedades Nacionales y de la Federación Internacional, mediante la red de delegaciones zonales. Hasta la fecha, se han organizado, tanto a nivel zonal como nacional, miles de seminarios, de cursos, de exposiciones y de coloquios, destinados a públicos tan variados como soldados y oficiales, círculos políticos y académicos o medios de comunicación. A modo de ejemplos, figuran, en este número de la *Revista*, los informes acerca de los seminarios recientemente organizados para diplomáticos y funcionarios internacionales³. Se presenta al lector un tipo de enseñanza original, impartida en el marco del Concurso Jean Pictet, gracias a la cual los estudiantes de derecho tienen la posibilidad de dar a conocer el derecho enfrentado a diversas realidades⁴.

Tales programas, que podemos llamar de «difusión clásica», han sido continuamente completados y adaptados a las circunstancias, como los objetivos de la difusión que, bajo la presión de acontecimientos desafortunados, han tenido que ser ampliados para garantizar la seguridad del personal encargado de las acciones humanitarias, a fin de que todos los beligerantes acepten a los delegados del CICR y de facilitar el acceso a las víctimas.

Cierto es que la difusión solo puede ser eficaz si se entabla un diálogo entre el agente difusor y las autoridades concernidas, lo que no siempre sucede. La situación incluso se ha deteriorado, estos últimos años, a causa de la proliferación de conflictos anárquicos, del desmoronamiento de las estructuras gubernamentales y militares en muchos países donde la fuerza armada degenera en arbitrariedad y bandidaje, por no mencionar el inadmisibles aumento de las violaciones de las normas fundamentales del derecho humanitario.

Dada la situación, la comunidad internacional (particularmente las Naciones Unidas) inició la búsqueda de nuevos medios para afrontar las situaciones de crisis. En la Mesa Redonda que el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de San Remo dedicó, en septiembre de 1994, al tema «prevención de los conflictos-perspectiva humanitaria», se desarrollaron varios aspectos de la prevención y se llegó a conclusiones que se publican, más adelante, en el presente número de la *Revista*⁵. Entre

³ Véase, más adelante: «Ginebra, Nueva York, Washington — Difusión del derecho internacional para diplomáticos y funcionarios internacionales», pp. 385-387.

⁴ Véase, más adelante: «El Concurso Jean Pictet», pp. 369-375.

⁵ Véase, más adelante: «Prevención de los conflictos — La perspectiva humanitaria — XIX Mesa Redonda sobre los actuales problemas del derecho internacional humanitario (San Remo, 29 de agosto - 2 de septiembre de 1994), pp. 376-384.

éstas, cabe destacar el hecho de que los encargados de la acción internacional han de tener la voluntad política necesaria para tomar medidas apropiadas por lo que atañe a la prevención. Asimismo, conviene obtener el apoyo de las partes directamente implicadas en una situación de conflicto. Por último, la acción preventiva a corto plazo, aunque surta efectos inmediatos, conlleva el riesgo de que no se traten las causas fundamentales del conflicto debido al factor «urgencia»; la acción a largo plazo, sin embargo, puede ser más eficaz, ya que se intenta combatir las causas profundas de la situación.

Habida cuenta de estos nuevos factores, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, particularmente el CICR, ha tenido que revisar su posición e innovar su estrategia de difusión, centrándola en la prevención y aplicándola ya no solo ANTES del potencial conflicto, sino también DURANTE la crisis misma y DESPUÉS de ésta, en el período de restablecimiento de la paz⁶. Aunque el objetivo fundamental permanente de la difusión es limitar el sufrimiento de las víctimas y prevenir las violaciones del derecho, para cada situación en el tiempo hay un objetivo propio: antes del conflicto, se trata de prevenir el desencadenamiento de la violencia; durante el conflicto, el objetivo de la prevención es, principalmente, limitar la extensión de la violencia y, después del conflicto, la finalidad de las actividades es, sobre todo, prevenir toda ruptura del proceso de retorno a la paz.

En cada una de esas 3 situaciones, se utilizan medios apropiados, según los recursos locales, como se comprueba en iniciativas del CICR y de ciertas Sociedades Nacionales para trazar programas adaptados a las costumbres y al lenguaje de los protagonistas. Resaltaremos, una vez más, que toda acción de difusión ha de estar estrechamente relacionada con los valores éticos y culturales de las diversas zonas concernidas. El enfoque intercultural, indisociable de la difusión, «es, pues, una gestión que consiste en buscar en los símbolos locales los indicios, a veces olvidados, de las tradiciones humanitarias y en hacer un paralelo con el derecho humanitario, con objeto de mostrar la universalidad de estos valores»⁷.

*
* *

⁶ Véase, más adelante, el artículo de Jean-Luc Chopard: «Difusión de las normas humanitarias y cooperación con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja al servicio de la prevención», pp. 268-287.

⁷ *Ibid.*, p. 279.

El Movimiento tiende a seguir esa misma estrategia para la gestión operacional de las crisis. Cada situación, ANTES, DURANTE y DESPUÉS de la crisis, implica unas medidas preventivas apropiadas. Un colaborador del CICR sobre el terreno, refiriéndose a numerosos casos de intervención correspondientes a cada una de esas 3 situaciones, muestra, recordando errores pasados, toda la importancia de la preparación de la población civil para afrontar las situaciones de catástrofe, así como la necesidad de la formación de los delegados y de los agentes en el marco de los componentes del Movimiento⁸.

Incluso en lo más enconado de la crisis, es necesario que las víctimas puedan vivir hoy y sobrevivir mañana. De ahí la importancia de los equipos pluridisciplinarios organizados por el CICR, integrados por personal enfermero, nutricionistas, agrónomos, ingenieros sanitarios, expertos en logística y delegados polivalentes.

Pero, también ya en lo más enconado de la crisis, es necesario preparar otro aspecto fundamental: la rehabilitación, primer paso hacia el desarrollo. El enfoque combinado «ayuda alimentaria — rehabilitación agrícola de urgencia» puede tener un efecto preventivo, tendente a limitar el deterioro en curso, a favorecer los sistemas de seguridad alimentaria y a devolver la dignidad a los productores. Los organismos internacionales concernidos habrán de apoyar las estrategias de supervivencia en favor de la población víctima de prolongadas guerras. Así, el CICR hace todo lo posible para conservar los sistemas agroecológicos, para respetar las diversas culturas, para realizar programas de rehabilitación agrícola de urgencia basados en los conocimientos endógenos y en las costumbres tradicionales.

Por último, después de la crisis, convendrá encontrar colaboradores que puedan reanudar las actividades de rehabilitación; es entonces esencial la labor de las Sociedades Nacionales que, apoyadas por la Federación, son con frecuencia las únicas estructuras de la sociedad civil capaces de tomar el relevo. Se comprende, pues, que el Movimiento necesite Sociedades Nacionales fuertes, bien estructuradas, preparadas para aplicar estrategias de desarrollo, hasta en lo más exacerbado de la crisis. El dúptico «asistencia-protección» tiende a ser sustituido por el enfoque: «presencia-difusión-protección-asistencia» que, aunque todavía no es

⁸ Véase, más adelante, el artículo de François Grunewald, «De la prevención a la rehabilitación — Antes, durante y después de la urgencia — La experiencia del CICR en perspectiva», pp. 288-308.

percibido igual de bien, es, sin lugar a dudas, una de las principales bazas futuras del Movimiento⁹.

*
* *

Como recordaba el presidente del CICR, señor Cornelio Sommaruga, en su alocución de clausura de la XIX Mesa Redonda de San Remo: «‘Más vale prevenir que curar’, dice el refrán. Para el CICR, esto significa, en primer lugar, actuar en favor de toda víctima, sea de conflictos sea de fenómenos sociales, así como rehabilitar, ocuparse constantemente de consolidar la paz mediante la acción; en segundo lugar, significa cumplir neutral e independientemente una seria misión educativa, gracias a la difusión del derecho internacional humanitario, de los derechos humanos, de los Principios Fundamentales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como de valores éticos elementales, respetando plenamente la dignidad humana».

La Revista

⁹ *Ibid.*, p. 308.