

DISCURSO DEL SEÑOR CORNELIO SOMMARUGA

*Presidente del Comité Internacional
de la Cruz Roja*

El mundo está aquejado de sus víctimas. Hoy, en nombre de las víctimas, la única razón para nuestra presencia aquí, *en esta XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*, me dirijo a los representantes de los Estados Partes en los Convenios de Ginebra, así como a los representantes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Nuestro Movimiento se ve enfrentado con el reto de proteger y ayudar a esas víctimas, que, trágicamente, son cada vez más numerosas. Las situaciones en que debemos actuar son cada vez más complejas: *catástrofes naturales y tecnológicas* que, con frecuencia, tienen lugar en países en desarrollo, donde no hay infraestructuras; *conflictos armados* y otras formas de violencia en el contexto de los cuales, las autoridades, generalmente, no pueden actuar en favor de la población. Sacamos nuestra fuerza de la *solidaridad para con esas víctimas*, que se manifiesta en las acciones específicas, pero complementarias, de las Sociedades Nacionales, de su Federación y del CICR. Precisamente de esa *complementariedad de nuestras respectivas competencias*, adquirida mediante la experiencia e inscrita en nuestros Estatutos, dimana la eficacia de nuestra acción.

Instituido hace 132 años para socorrer a los soldados heridos y enfermos, *el CICR es portador*, en el Movimiento del cual es fundador, de *la responsabilidad histórica y jurídica de la acción humanitaria en favor de las víctimas, militares y civiles, de los conflictos armados*. Para hacer frente a ello, y preocupado por tener una mayor eficacia, asocia a su acción, cada vez más estrechamente, a *las Sociedades Nacionales*, componentes esenciales de nuestro Movimiento. Se ha de prestar apoyo, sin reservas, a las actividades y a los esfuerzos de desarrollo de las mismas.

En el confuso período por el que atraviesa nuestro planeta, todo nuestro Movimiento tiene, más que nunca, necesidad *del apoyo y del compromiso de los gobiernos*. Si la Cruz Roja y la Media Luna Roja son una esperanza para las víctimas, ¡cuánta es la responsabilidad de esta Asamblea! No hemos de olvidar la importancia única de la Conferencia, principal foro multilateral del debate humanitario, lugar de encuentro privilegiado entre el Movimiento Internacional y todos los gobiernos. Durante más de un siglo, se han forjado en la Conferencia ideas para el desarrollo del derecho humanitario; la Conferencia ha sabido proponer los medios más adecuados, a fin de prevenir y paliar los sufrimientos de millones de nuestros semejantes. Por ello, debemos estar decididos y unidos, ser

solidarios, trascender las divisiones y los conflictos, ya que es nuestro deber no traicionar la esperanza en nosotros depositada.

Tradicionalmente, el presidente del CICR presenta un informe relativo al periodo de entre dos Conferencias Internacionales. La de Budapest, prevista para 1991, tuvo que anularse a última hora. Ha transcurrido un lapso demasiado largo desde la última Conferencia, el año 1986, para que hoy me ponga yo a hacer un inventario sistemático de la manera en que el derecho humanitario ha sido aplicado o, por desgracia, demasiado frecuentemente, conculcado. De hecho, en estos nueve años han tenido lugar muchos acontecimientos. Más que hacer una enumeración, mi objetivo es suscitar una reflexión que, es mi deseo, nos permitirá progresar juntos.

Hay aniversarios que no pueden dejar de interpelar a nuestra memoria. Ya se ha dicho muchas veces este año; pero, ¿cómo no acordarnos aquí, de que esta XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se celebra cincuenta años después de que el mundo se despertara de una pesadilla? Pesadilla de un conflicto que, en primer lugar, afectando a una gran parte del mundo, causó decenas de millones víctimas e infligió terribles heridas al cuerpo y al alma de los pueblos. Pesadilla también, y quizá sobre todo, a causa de una voluntad de exterminar sistemática e «industrialmente» a un pueblo y a otras minorías, por el simple hecho de que existen. «*Fracaso de las democracias*», se ha escrito. Fracaso de la civilización. También fracaso de la Cruz Roja, a la que, sin duda, se atribuyó un poder que no tenía. Esta Cruz Roja que no siempre supo escapar de los acomodos del entorno, a pesar del compromiso a veces heroico de algunos de sus delegados.

Hace cincuenta años, las primeras *bombas atómicas* explotaron en Hiroshima y en Nagasaki, provocando, en pocos segundos, las escenas apocalípticas que conocemos. Por primera vez en su historia, la especie humana se revelaba capaz de aniquilarse a sí misma, de destruir la herencia de todas las civilizaciones a las que había sabido dar nacimiento en el transcurso de los milenios.

«*Nunca más eso*», era la consigna de la inmediata postguerra. Del traumatismo del holocausto y de las horribles destrucciones que causó el conflicto iban a nacer algunas grandes ideas, de las cuales unas pocas se han abierto paso. En adelante, los Estados iban a cooperar en la flamante *Organización de las Naciones Unidas* para evitar otras grandes catástrofes: en la euforia del momento, hasta se llegó a declarar que la guerra es ilegal.

Más modestamente, pero no sin realismo, el Comité Internacional de la Cruz Roja iba a obrar para que la comunidad internacional aprobase los cuatro *Convenios de Ginebra de 1949*. Esos Convenios son la reafirmación y el desarrollo

de textos del siglo XIX, que se apoyan en tradiciones humanitarias universales. Se partió del principio de que las guerras iban, simple y llanamente, a prohibirse en la historia de la especie humana. Había de obtenerse que, incluso en el fragor de los conflictos, se respeten ciertos principios elementales de humanidad. El año 1977, a fin de tener en cuenta la evolución del mundo, esas disposiciones jurídicas se reafirmaron y completaron en los dos *Protocolos adicionales* a esas disposiciones jurídicas.

A la hora de los balances: Ya que un aniversario siempre es un balance, ¿qué ha de pensarse de todos esos esfuerzos? No me aventuraré a juzgar si el mundo en general es mejor o peor de lo que era hace medio siglo. Gracias a los avances científicos, las condiciones de vida y la salud de gran parte de la humanidad han mejorado sustancialmente. Finalizó el proceso de descolonización. Por lo que atañe a la guerra fría, que desgarró al mundo apenas terminada la Segunda Guerra Mundial, ha terminado.

Sin embargo, no hemos de vanagloriamos. *Desde 1945 hasta nuestros días, ha habido más de 120 conflictos, que han causado unos 22 millones de víctimas.* La humanidad se enfrenta ahora con otros retos: en numerosos países, *la degradación del entorno natural* ha adquirido temibles proporciones; *el éxodo rural* y *la miseria urbana* continúan a un ritmo considerable; presenciamos, desde hace poco tiempo, el regreso de ciertas grandes *pandemias*; en los países más pobres, decenas de miles de personas solo tienen como perspectiva la incertidumbre en cuanto al respeto debido de sus derechos más fundamentales, comenzando por el de vivir en decentes condiciones; *esas personas no tienen acceso a la educación ni a la sanidad*; además, no tienen perspectiva alguna de que mejore su destino ni el de sus hijos. En la hora de las imágenes virtuales, de la economía inmaterial y de las autopistas de la información, no está de más recordar hasta qué punto se agranda la brecha entre el mundo desarrollado y una parte, cada vez mayor, de la población mundial. Si nos descuidamos, esos enormes desequilibrios alimentarán los conflictos de mañana.

La etapa de la historia que nos separa de la última Conferencia ha sido una fase de ruptura, de cambio profundo. Hemos salido de la guerra fría y del equilibrio del terror para entrar en un período confuso, en el que han desaparecido los sistemas de referencia que servían de parámetro. Están abiertas todas las orientaciones, se pueden considerar todos los desarrollos, pero ninguno se impone. Por supuesto, no es sorprendente que a un período de crisis política corresponda una pérdida de puntos de referencia de los valores humanitarios. Se pone en tela de juicio a los principios que se quiso establecer como pilares. Pero no hemos de olvidar las fervientes esperanzas nacidas del término de la división del mundo en dos bloques antagonistas, que se oponían en todo: se pudo entonces creer en un universo más unido, más solidario, más humano.

Me es grato referirme a *los desarrollos positivos* que han tenido lugar en África: Etiopía, Namibia, Angola, Mozambique, Sudáfrica. Este último se ha unido a la comunidad de las naciones después de haber sabido poner término pacíficamente al injusto sistema del *apartheid*. También se ha registrado una evolución positiva en Asia y en América Latina, respectivamente en Camboya y en El Salvador. Surgieron fundadas esperanzas en el marco del conflicto israelo-árabe, pues se han establecido relaciones, que deseamos constructivas, entre los antiguos beligerantes. Asimismo, en Irlanda del Norte, el diálogo ha reemplazado a la violencia. Podría seguir mencionando otras dinámicas positivas.

Desafortunadamente, frente a esas buenas noticias, ¡cuántas *tragedias sin desenlace*, que se prolongan inútilmente en lo absurdo de inmensos sufrimientos y de destrucciones! ¡También, cuántos *nuevos desgarramientos* y cuántas nuevas zonas oscuras! Ahora que me dirijo a ustedes, hay *más de 30 conflictos* que ensangrientan la tierra, conflictos de poder, de territorio, de minorías, de religiones. Son otros tantos escenarios que hoy movilizan todas las fuerzas del CICR, a las que se unen las de numerosas Sociedades Nacionales.

Ustedes conocen esos conflictos y mi objetivo no es mencionarlos todos. Pero, 16 años después del drama de Camboya, donde un pueblo fue diezmado lejos de las miradas del mundo, nos volvemos a encontrar con el horror absoluto en *la tragedia ruandesa*. En este caso, en cambio, pudimos seguir su evolución, aterrados, en nuestra pantalla de televisión, ese espejo de tanta barbarie y perversión. En Ruanda, el CICR se vio solo. Por supuesto, pudo salvar algunos miles de vidas humanas, pero fue impotente para detener lo que se perpetraba ante él. ¿Cómo callar aquí lo que he visto en Sarajevo, en medio de los actos horrorosos que enlutan a gran parte de lo que fue el «*país de los eslavos del sur*», esa *Yugoslavia* de todos los crímenes y de todos los dolores, donde un rencor, cada vez más amargo, se ensaña con la población? ¿Cómo no evocar los desgarramientos y los dramas humanos que tuvieron lugar tras *la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas*? Y los indecibles sufrimientos en *Afganistán*, esa nación mártir, cuyos jefes de guerra siguen lacerándose mutuamente, y las de *Sri Lanka, Somalia, Sudán, Sierra Leona...* Demasiado larga es la lista de los escenarios donde tiene lugar, en este momento, la infinita tragedia del sufrimiento de seres humanos en poder de otros seres humanos.

Aunque es cierto que la guerra se compone indefinidamente de casos particulares, que surgen de improviso, también es cierto que, en la inmensa mutación política en curso, una demagogia xenófoba o racista llena el mundo de ruido y de furor. Conocemos demasiado bien sus desmanes más devastadores, en primer lugar de los cuales, ese odioso fenómeno de la «*depuración étnica*», horrible expresión de odio y de rechazo del otro.

Llamemos a las cosas por su nombre: desde hace varios años, presenciamos en este planeta el regreso y el desencadenamiento de una *barbarie* pura y simple, y de métodos que creíamos relegados en lo más remoto de la historia. En estos tiempos, cuando todo se precipita, comprobamos una escalada, un engranaje de hechos, y el grado de violencia actual que deja atrás todo lo que conocemos desde hace tiempo.

Además, en muchos nuevos conflictos de postguerra fría, comprobamos comportamientos depredadores y de criminalidad, en los que *la guerra y el bandidaje están inextricablemente enmarañados*. Hasta hoy, habíamos visto, con frecuencia, situaciones, en que un gobierno se encontraba en conflicto con un movimiento rebelde; uno y otro tenían fuerzas armadas estructuradas y organizadas, guiadas por ideologías y finalidades identificables, y que perseguían objetivos militares más o menos coherentes. Hoy, estamos ante situaciones muy diferentes, en las que los «*beligerantes*» son, a menudo, muy jóvenes, están poco organizados. Sus ideologías y sus objetivos son, por lo general, difícilmente reconocibles. Pero, en primer lugar, muchos enfrentamientos tienen como objetivo *la destrucción del otro*, por motivos de radicalización racial, nacionalista o religiosa, incluso por razones económicas. Las líneas del frente ya no existen, *la tradicional distinción entre combatientes y no combatientes* (en la que se funda lo esencial del derecho humanitario) *es muy poco respetada*, a pesar de que es fundamental.

En esos conflictos, en los que los factores locales son predominantes, las cadenas de poder están casi rotas y, con frecuencia, es inexistente la adhesión a normas elementales de humanidad. Así, hay una verdadera *disgregación de las estructuras estatales* y una proliferación de partes en el conflicto, dotadas de gran autonomía, sin mencionar una multiplicación de elementos aparentemente incontrolados y de francotiradores, cuyo objetivo son personas civiles inocentes. Guerras civiles y étnicas asolan grandes territorios que son presa del caos y de la anarquía. Por lo que atañe a la influencia exterior, que podría poner término a esos conflictos y dar con soluciones políticas, está muy menguada.

Para las organizaciones humanitarias, es muy peligroso, también muy frustrante, evolucionar en esos contextos. Y todos esos peligros se acrecientan por la proliferación de armas. Este mercado está en auge y las bandas armadas, los elementos marginales tienen acceso al mismo con tanta facilidad como los militares. Esta afluencia masiva e incontrolada de armas, aún fomentada por las considerables reservas acumuladas durante la guerra fría, a menudo saqueadas desde entonces, es un factor de tensiones suplementarias, que pueden desembocar en verdaderos conflictos armados.

Por la especificidad de su cometido, *el volumen de las actividades del CICR* es una especie de barómetro del estado del mundo. Así pues, es interesante poner

de relieve que, de 1987 a 1993, el total de los gastos de la Institución se ha disparado desde menos de 300 millones de francos suizos hasta más de 800 millones. En ese mismo período, se quintuplicó el valor de sus distribuciones de socorro y se duplicó su plantilla.

Ante esta violencia, el derecho humanitario está sometido a las pruebas del fuego y de las pasiones. En los conflictos en que el CICR ha desplegado numerosas actividades, los cuatro Convenios de Ginebra -en particular su artículo 3 común, aplicable a los conflictos armados no internacionales, y los dos Protocolos adicionales han sido una inestimable ayuda. Continúan siéndolo, ya que en los mismos se estipula la protección jurídica de las víctimas de la guerra. Sin embargo, también se han comprobado numerosas *violaciones* de esos Convenios o de las exigencias humanitarias fundamentales, que ha causado sufrimientos y luto, que habrían podido evitarse si se hubiesen respetado las leyes y las costumbres de la guerra. Todos esos incumplimientos, por sus secuelas extremadamente graves, han surtido también otro efecto, que no es el menor, de dificultar mucho más la restauración de la paz. Esas infracciones no han sido el resultado de la inadecuación de las normas humanitarias, sino más bien de una falta de voluntad para respetarlas; incluso, en muchos casos, de un trágico desprecio de las normas elementales de humanidad.

Los asesinatos, la tortura, los tratos degradantes, la detención arbitraria, a menudo en condiciones de extrema indigencia, han sido la suerte que han corrido innumerables víctimas. La toma de rehenes —violación de una norma fundamental del derecho humanitario— ha adquirido proporciones alarmantes. Actualmente, las calamidades que se abaten sobre la población civil afectan y comprometen gravemente a *la unidad de la familia*, piedra angular de toda sociedad; con cada vez más frecuencia, los familiares son separados y aumenta la angustia por los allegados de quienes no se tiene noticia. *Las mujeres* suelen ser las primeras víctimas de tales situaciones, y nos insurge el fenómeno de la violación sexual. Los niños, vulnerables entre los vulnerables, quedan, con frecuencia, marcados para toda la vida. Su existencia está rota, tras haber visto asesinar a sus padres y destruir su vivienda. *Los niños* también son reclutados y se los incita a participar en la violencia. Separados de su familia a su más tierna edad, muchos solo conocen la ley del fusil y su manejo. Algunos niños, a los quince años, son ex combatientes..., el reclutamiento de *esos niños soldados* es un flagelo que la humanidad no ha sabido erradicar y que, muy por el contrario, se desarrolla más y más.

Los grandes éxodos de la historia se repiten una vez más: según varias fuentes, se calcula en más de 23 millones el número de refugiados, y en más de 29 millones el de las personas desplazadas.

Los medios y los métodos de combate siguen teniendo consecuencias cada vez más dramáticas. Cada año, más de 20.000 personas, de las cuales muchos

niños, son muertas o mutiladas por la explosión de *minas antipersonal*. Los equipos médicos del CICR oyen por doquier, los gritos de dolor de aquellos a quienes ha sido arrancado un miembro o de quienes han perdido a un ser querido a causa de la explosión de esos artefactos de ciego terror. Invito a ustedes a meditar sobre el hecho de que, según la ONU, hay actualmente, repartidas en 64 países, más de 100 millones de minas colocadas.

Otro tema de preocupación es el de los ataques contra los servicios públicos esenciales, particularmente los sistemas de *suministro de agua potable*, cuyo funcionamiento, con frecuencia, es perturbado, sea deliberadamente sea como efecto incidental de las hostilidades. En algunos conflictos, el agua se ha convertido en una temible y especialmente cruel arma de guerra. Así, se priva de agua, durante largos períodos, a grandes ciudades. Con frecuencia, a causa del desabastecimiento de agua y de la destrucción de las infraestructuras o de la ausencia de personal calificado, se paralizan *los servicios sanitarios* y la población no tiene protección alguna contra las epidemias.

El terrorismo continúa haciendo estragos: se mata o se hiere ciegamente, se ataca con cobardía a inocentes indefensos. Tales actos deben ser condenados sin reservas, porque se oponen diametralmente a los principios fundamentales del derecho humanitario. Tampoco es aceptable que gobiernos califiquen a sus oponentes de «*terroristas*», con la sola finalidad de que, en caso de arresto o de captura, no tengan derecho a un trato humano.

El equilibrio del terror, patente en los grandes arsenales, cuya existencia conocemos, ha inducido a aprobar, en el derecho internacional, ciertas medidas para limitar los efectos indiscriminados de una *tecnología militar*, cada vez más temible. Cabe mencionar, como ejemplo, el caso de las armas bacteriológicas y químicas. En cuanto a *las armas nucleares*, que son la negación misma de toda vida y, por lo tanto, de toda acción humanitaria, me limitaré a recordar aquí que su aterradora amenaza se ha acrecentado, a causa de una dispersión incontrolada de las mismas durante este período de desestructuración geopolítica.

Dicho esto, si puede haber un genocidio a machetazos, la reflexión acerca de los métodos y medios de combate no ha de ser el tema más preocupante. En la profunda mutación que vivimos, afirmo que, ante todo, nos enfrentamos con un *problema humano*. Podemos preguntarnos por qué los avances logrados gracias a la inteligencia humana no han permitido poner término a la barbarie. Porque la violencia está ligada al espíritu del ser humano, y el progreso moral no ha avanzado junto con el progreso científico y técnico.

Ante esta situación, se debe volver a dar vida al derecho humanitario. La infinita tragedia de las víctimas que acabo de mencionar exige que la Conferencia aporte respuestas a las grandes bazas que aquí he presentado. En puertas del tercer

milenio, espero el compromiso firme de los gobiernos junto con nuestro Movimiento, a fin de que sepamos afrontar el reto de Pasteur: *«El porvenir será de los que más hayan hecho por la humanidad que sufre»*.

En primer lugar, hay que recuperar el tiempo perdido por la ética con respecto a los progresos científicos y técnicos, concentrándonos en *el progreso moral*. Mediante un renovado sentido universal de la *solidaridad*, es menester volver a dar su importancia tanto al respeto debido a los demás como a la tolerancia. Debemos crear, entre nosotros, la conciencia de la *responsabilidad colectiva*. Ante las amenazas que se ciernen sobre la humanidad, es de capital importancia *reconstruir los sistemas de valores que son la base de la idea de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: derecho de las víctimas, derecho a la asistencia, respeto de la acción humanitaria*.

Es un gran reto que el derecho humanitario contemporáneo se haya construido en un siglo en que se afirmó el Estado-Nación; refleja, pues, una comunidad desgarrada por conflictos internacionales. Ahora bien, hoy vemos que los enfrentamientos se manifiestan, sobre todo, en el interior de los Estados. *El problema esencial radica, pues, en el respeto del derecho humanitario en los conflictos internos*. Para ello, hay que desarrollar la idea de que el Estado no es el destinatario exclusivo de ese derecho. Más allá de las relaciones entre Estados, *el derecho tiene como objetivo la protección de todas las víctimas*. No hay categoría alguna de beligerantes exonerada de sus obligaciones humanitarias. Además, ante los mismos sufrimientos, sería absurdo e inmorale que el Estado tolere, para con sus oponentes internos -sus propios ciudadanos-, actos que prohibiría en un conflicto internacional.

De hecho, *es importante redescubrir las normas esenciales*. Por ejemplo, el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, que se aplica en los conflictos internos y es de por sí un verdadero convenio en miniatura. En esas reglas esenciales se expresan principios que trascienden todas las culturas y todas las civilizaciones y que nadie puede impugnar. *«No se puede hacer daño a los demás, no se puede quitar la vida si no es absolutamente necesario»*, proclama Buda. *«El hombre perfecto es el que es más útil a los otros»*, se dice en el Corán. *«No se puede matar a los enemigos hechos prisioneros durante una guerra; al contrario, hay que tratarlos como a nuestros propios hijos»*, se lee en el Mahabharata, como un pensamiento semejante al del proverbio keniano: *«Cuando sea usted el vencedor, no se siente sobre el vencido»*. Y, como dice Santiago Apóstol, *«Una fe sin obras es una fe muerta.»* Todo esto es claro, sencillo, correcto y concierne a todos los hombres.

Desde hace algunos años, en la Asamblea General, en el Consejo de Seguridad, en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en organizaciones zonales como la Organización para la Unidad Africana, en la Orga-

nización de los Estados Americanos, en el Consejo de Europa, en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, o en el Movimiento de Países No Alineados, en la Unión Interparlamentaria, se viene haciendo referencia al derecho internacional humanitario. Con constancia, los Estados que ustedes representan han expresado claramente su voluntad de que se apliquen los textos que han ratificado. Por su parte, es grato al CICR esta voluntad de los Estados de movilizarse en pro del respeto del derecho humanitario y de la defensa de las víctimas.

A fin de que esta aparente comunidad de intereses y de sentimientos pudiera manifestarse concreta y fructuosamente, el CICR convocó *la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra*. Tras invitación del Gobierno suizo, esta Conferencia se celebró los meses de agosto y septiembre de 1993. No sin éxito, esa conferencia se reveló como una muy útil tribuna preparatoria para la celebración de esta Conferencia Internacional. *Jus est ars boni et aequi*: esta es en substancia la conclusión de la Declaración Final de la Conferencia: «*Afirmamos (...) nuestra convicción de que el derecho internacional humanitario mantiene abiertas, preservando espacios de humanidad incluso en lo más enconado de los conflictos armados, las vías de reconciliación y que contribuye no solo al restablecimiento de la paz entre los beligerantes sino también a la armonía entre todos los pueblos*». Las recomendaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos, formado tras solicitud de la Conferencia, se examinarán y, así espero, se aprobarán, en el marco de la Comisión I.

Aunque podamos felicitarnos por el hecho de que, con *186 Estados Partes*, los *Convenios de Ginebra de 1949*, han llegado a tener un alcance prácticamente universal, aún no ocurre lo mismo por lo que respecta a los *Protocolos adicionales de 1977*. En realidad, dieciocho años después de la firma de esos tratados, es difícilmente aceptable que, hasta la fecha, solo *141 Estados* sean Partes en el *Protocolo I*, relativo a los conflictos armados internacionales, y *132 en el Protocolo II*, relativo a los conflictos armados no internacionales. Por su parte, el CICR no ha descuidado aspecto alguno, a fin de que esos textos sean reconocidos universalmente. Ante la barbarie rampante, considero en conciencia, en nombre de las víctimas, que ha llegado el momento, para todos los Estados que aún no lo hayan hecho, de ratificar o de adherirse a los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra o de adherirse a los mismos. *La universalidad del derecho internacional humanitario es, con creces, una condición para su respeto*.

Por supuesto, ser Parte en los tratados de derecho internacional humanitario es un primer paso necesario; pero es insuficiente por sí solo. Los Estados que ustedes representan se han comprometido, de conformidad con *el artículo primero de los Convenios de Ginebra*, no solo a respetarlos, sino a hacerlos respetar en todas las circunstancias. Se trata, pues, de una obligación solidaria, universal,

para con *todas las víctimas de la guerra*. El derecho a la asistencia y a la protección de esas víctimas, quienesquiera que sean y dondequiera que se encuentren, ese derecho inalienable, estipulado en los textos, nos incumbe, por consiguiente, a todos.

Para aplicar normas, hay que conocerlas. *Difundir el derecho humanitario es, de conformidad con el artículo 127 del III Convenio, «incorporar su estudio en los programas de instrucción militar y, si es posible, civil, de modo que sus principios sean conocidos por el conjunto de las fuerzas armadas y la población»*. Se trata aquí del ineludible requisito para que sea respetado. Las Partes en los tratados no pueden obviar esta obligación fundamental. Por su parte, el Grupo de Expertos debatió acerca de los medios para potenciar esa difusión. También instó al CICR para que coopere con otros organismos en ese ámbito. La Comisión I examinará esta forma de cooperación, que el CICR está dispuesto a desarrollar, así como el cometido crucial que cada Sociedad Nacional debe desempeñar en el mismo.

A fin de alentar y apoyar los esfuerzos desplegados por los Estados en el ámbito de la aplicación del derecho internacional humanitario y de su difusión, el CICR ya ha establecido una estructura de *Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario*. Así pues, el CICR efectuará la labor solicitada por el Grupo Intergubernamental de Expertos en su Recomendación III. Tanto los Estados como las Sociedades Nacionales y todo otro órgano interesado están invitados a recurrir a ese Servicios de Asesoramiento, contribuyendo así al éxito del mismo.

En su recomendación VII, los expertos solicitan especialmente que los Estados *«actúen, tanto conjunta como separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas y de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, en caso de violaciones graves del derecho internacional humanitario»*. De hecho, si las normas y los principios pueden violarse impunemente, ¿para qué sirven las normas y los principios? ¿Cuál puede ser el alcance práctico del derecho que los corporiza? Además de la *responsabilidad colectiva* de los Estados Partes en los Convenios, hay una responsabilidad individual de quienes deben aplicar o hacer aplicar las disposiciones del derecho humanitario. Al respecto, debe constar que para los criminales no hay más futuro que el de ser castigados. Recuerdo que en los Convenios de Ginebra se dispone que los Estados signatarios —como obligación solidaria— deben *buscar, perseguir y juzgar* a las personas que presuntamente hayan cometido o dado orden de cometer una u otra de las infracciones graves contra los Convenios. En ese sentido, la instauración de *tribunales internacionales* para juzgar violaciones masivas del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos cometidas en ex Yugoslavia y en Ruanda nos hace abrigar la esperanza de que se pondrá término al reino de la

impunidad. El CICR espera, pues, vivamente la constitución de un *tribunal criminal internacional* de jurisdicción universal. Sin embargo, he de recordar que *la justicia se inscribe en la complementariedad de la acción humanitaria, sin por ello confundirse con la misma*. De hecho, el cometido de las instituciones humanitarias no es el de ser juez, menos aun el de fiscal.

Algunos Estados todavía no han declarado aceptar la competencia de la *Comisión Internacional de Encuesta*, como se estipula en el Protocolo I, a fin de indagar acerca de toda denuncia de violación grave de los Convenios de Ginebra o de sus Protocolos adicionales; pero pueden utilizar los servicios de esa Comisión. En particular, la Comisión está a disposición para hacer una encuesta, con el consentimiento de las partes interesadas, en el caso de violaciones graves del derecho humanitario, cometidas en los conflictos armados no internacionales. ¿Porqué no se aprovecha esta prerrogativa?

Hace un momento, describí las tragedias que causa el empleo generalizado de *minas antipersonal*, y creo que me expresé muy claramente sobre el particular: ¡eso tiene que acabar! Para ello, solo hay un medio: prohibir totalmente la producción, el almacenamiento, la transferencia y la utilización de esos artefactos; las pocas ventajas militares de su empleo no tienen medida común con sus terribles consecuencias. Cabe, pues, esperar que, el próximo mes de enero, en la reanudación de la Conferencia de Viena, se manifiesten el espíritu de apertura y la altura de opiniones necesarios para salir del callejón sin salida en que quedaron los debates acerca *del Protocolo II de la Convención de 1980 sobre ciertas armas convencionales*. En cambio, hemos de felicitarnos por la aprobación del *Protocolo IV de esa Convención*, relativo a las *armas láser que causan ceguera*. Así pues, por primera vez desde la Declaración de San Petersburgo de 1868, relativa a las balas explosivas, se ha logrado prohibir el empleo de un arma antes de su utilización. Ahora, espero que los Estados sean Partes, lo más rápidamente posible, en este importante Protocolo.

También he mencionado los efectos devastadores de un fenómeno cuya amplitud, tras el final de la guerra fría, no ha dejado de extenderse en todo el mundo: *la proliferación de armas*, particularmente las armas ligeras, en cantidades, por lo visto, ilimitadas. El peligro radica en que todas esas armas, a menudo accesibles a precios irrisorios, se están convirtiendo en objetos completamente corrientes. ¡Es lo que debemos impedir! Puesto que son portadoras de muerte, las armas han de estar sometidas a principios morales y a un estricto control. Muy preocupado por ese problema, el CICR examinará *la relación existente entre el fenómeno de la transferencia de armas y las violaciones del derecho internacional humanitario*. Así pues, seguirá la recomendación del Grupo de Expertos y trabajará en estrecha consulta con los otros componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Más allá de las disposiciones jurídicas, de los problemas de aplicación del derecho internacional humanitario, hemos de considerar ahora la acción humanitaria del CICR, de las Sociedades Nacionales y de su Federación, en el desempeño del respectivo cometido. Hoy, la expresión «*acción humanitaria*» tiene muy diversos significados. De hecho, gran parte de la respuesta actual a un conflicto lleva la estampilla «*humanitaria*»: unidades militares, encargadas del mantenimiento de la paz, despliegan actividades humanitarias; gobiernos emprenden las propias actividades humanitarias, directamente, mediante estructuras operacionales gubernamentales que funcionan con la bandera nacional. En algunos casos, como en Somalia, operaciones efectuadas bajo la enseña humanitaria se fueron a la deriva. Para mí, esta inflación del término «*humanitario*» indica una incertidumbre y una confusión crecientes, por lo que atañe a los cometidos y las responsabilidades de cada uno en la comunidad internacional. Ello exige, pues, aclaraciones.

Todo indica que los mecanismos de control internacionales no están aún adaptados a la nueva realidad de los conflictos, cuyas características son mucho más anárquicas, más caóticas, que en tiempo de la bipolaridad de la guerra fría. Con frecuencia, esta nueva situación deja sin claros puntos de referencia tanto a las instituciones humanitarias como a los políticos y a los generales. Para los gobiernos es difícil, a veces incluso imposible, obtener un consenso realista acerca de opciones o de acciones políticas o militares. La acción humanitaria brinda así una razón para actuar, que llena un vacío. Aunque este activismo contribuye a disminuir la presión que los medios informativos y la opinión pública ejercen sobre los gobiernos, acentúa la ambigüedad entre el respectivo cometido de los diferentes actores internacionales.

Reafirmo con fuerza: *la acción humanitaria debe desarrollarse paralelamente a la acción política y militar. No debe ni puede sustituirla.* Si la acción humanitaria se utiliza como extensión de la política exterior, a menudo inspirada por consideraciones de índole nacional, esa acción humanitaria carece de la *neutralidad* que le debería ser inherente. En última instancia, pierde su identidad, y hasta puede llegar a ser objeto de ataques armados.

El enfoque integrado de las actividades políticas, militares y humanitarias para hacer frente a las situaciones de urgencia, de las que hoy tenemos conocimiento, crea sinergias entre los diferentes protagonistas. Podría, pues, potenciar la eficacia de la comunidad internacional, sin que sea menester aumentar por ello los recursos necesarios. Este enfoque me parece correcto en cuanto a la *prevención de los conflictos*: la diplomacia preventiva, la ayuda económica, el desarrollo, la asistencia humanitaria y el despliegue de observadores militares pueden contribuir eficazmente a estabilizar situaciones que, sin ello, podrían degenerar. Se pueden emplear las mismas sinergias en la *fase postconflictiva*, cuando es

necesario consolidar la paz, reconstruir, así como, en muchos casos, llevar a cabo una acción humanitaria para asistir a los más débiles.

Sin embargo, estoy convencido de que *el enfoque integrado no es apropiado durante la fase aguda de un conflicto*. En ese contexto, la acción humanitaria se concentra en los males engendrados por la crisis y no puede ocuparse de problemas políticos o militares. Para ser eficaz, hace falta *un enfoque humanitario, neutral e imparcial, un espacio humanitario independiente*, fuera de toda motivación política, a fin de poder llegar a *todas las víctimas*, con el asenso de todas las partes

En esas situaciones, solo organizaciones realmente independientes, neutrales e imparciales como el CICR pueden llegar a los que necesitan asistencia y protección. Además, los Estados ya sabían que son necesarias tales organizaciones cuando elaboraron y firmaron los Convenios de Ginebra, en los que se estipula *la neutralidad y la imparcialidad que deben caracterizar a la acción humanitaria* .

Si deseamos ser eficaces, ¿no deberíamos concentrarnos en *la especialización de los diferentes actores* en los conflictos de hoy, cada uno con la tarea de actuar según las propias competencias? Personalmente, pienso que es urgente poner término a la confusión actual. Se debe definir claramente la respectiva responsabilidad de las instituciones humanitarias, de los políticos, de los generales y de los jueces.

La creciente amplitud de la labor y la multiplicación de los actores hacen más necesaria que nunca la potenciación del proceso de concertación horizontal iniciado entre las diversas organizaciones que tienen vocación humanitaria. En el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el cometido del CICR es asumir la coordinación de la acción humanitaria en el contexto de los conflictos armados. Sea con los diversos componentes de nuestro Movimiento sea con sus otros interlocutores sobre el terreno, el CICR enfoca esa concertación con espíritu de apertura, de complementariedad y de solidaridad, ese diálogo permanente, respetando el cometido de cada uno.

Tomamos nota del hecho de que, al comienzo de un conflicto, el CICR suele ser la única organización sobre el terreno. Por un lado, está presente mediante su red de delegaciones en todos los puntos candentes del mundo y, por otro, se caracteriza por su rapidez de acción. Cuando otros organismos intervienen, para el CICR es cuestión de estar abierto a la cooperación en favor de las víctimas, ya que, a menudo, el número y las necesidades de las mismas sobrepasan sus propias fuerzas. Mediante la concertación y la complementariedad, se debe buscar *una mayor planificación de la acción humanitaria, tanto en el tiempo como en el espacio*. La concentración de instituciones en los teatros de opera-

ciones más aireados en los medios de comunicación, y la retirada, sin el traspaso gradual a programas de reconstrucción y de desarrollo, son ejemplos de mala coordinación y de insuficiente planificación. Son las víctimas quienes sufren esta situación.

Es importante que los especialistas de la urgencia, de la reconstrucción y del desarrollo concierten sus actividades: los actores humanitarios deben preparar el relevo, que asumirán los organismos de reconstrucción y de desarrollo. Esta secuencia ordenada de los enfoques de urgencia y de reconstrucción es indispensable para que la población vuelva a tener, lo más pronto posible, la dignidad de poder cubrir sus necesidades. El CICR considera que no es aceptable abandonar a víctimas: *la única forma de asistencia posible es la que se presta hasta el final.* Por lo demás, éste es un punto fuerte de nuestro Movimiento, puesto que sus diferentes componentes pueden relevarse y garantizar así la continuidad de la acción humanitaria. Más que la asistencia, me parece importante *la manera de prestarla.* La asistencia ha de permitir contribuir a *la protección*, al mantenimiento de la integridad y de la dignidad de la persona humana. Además, lejos de concentrarse en algunas categorías de beneficiarios o de especializarse, la acción del CICR, desplegada, cada vez más a menudo, en colaboración con las Sociedades Nacionales, es multidimensional. Es para todas las víctimas: heridos y enfermos, prisioneros, personas desplazadas, mujeres, niños, ancianos, familiares separados.

El cometido del CICR es *socorrer a las víctimas de todos los conflictos.* No le permite actuar en función de orientaciones no humanitarias determinadas por los donantes. Organización independiente, el CICR actúa dondequiera que hay seres humanos que sufren en poder de otros. Después viene la preocupación de la *financiación* de su acción. El CICR no piensa modificar ese enfoque, que no está exento de riesgos. Pero toda modificación -en primer lugar, seguridad financiera, en segundo, acción- menoscabaría la asistencia en favor de las víctimas. Y ello es inaceptable para el CICR. El apoyo financiero debe estar garantizado en el futuro, como solía ocurrir en el pasado. Hoy, en nombre de todas las víctimas, expreso mi más sincero agradecimiento a los generosos donantes: gobiernos, Sociedades Nacionales y personas privadas que, durante estos últimos años, han permitido al CICR desempeñar su cometido haciendo frente a necesidades cada vez mayores. Hago aquí un llamamiento a los mismos para que no cejen en sus esfuerzos en este período difícil, cuando demasiado a menudo se carece de financiación. ¡Que los gobiernos no nos obliguen -por su moderación en la financiación del CICR- a abandonar a víctimas!

Los medios informativos suelen interesarse por las acciones de urgencia. En los países en guerra, pueden ser excelentes vectores para la difusión de los valores morales y de los principios humanitarios. Pero también pueden dedicarse

a la manipulación política, a la tergiversación de los hechos. Algunos han llegado hasta a exacerbar los sentimientos de odio y a hacer llamamientos para perpetrar asesinatos. En otros países, la gran publicidad dada a algunos conflictos tiene diversos aspectos positivos, particularmente el de rescatar del olvido muchas desgracias. No se puede negar que los medios informativos ejercen influencia en la opinión pública y en los diferentes responsables. Pero, el hecho de airear acontecimientos comporta un riesgo de trivialización de la violencia y de saturación a causa de los relatos y de las imágenes diarias de atrocidades. Además, el hecho de que solo un limitado número de conflictos sea el centro de atención al mismo tiempo, surte el efecto perverso de relegar los otros al olvido. Airear los conflictos es, pues, una operación muy selectiva. ¿Quién se interesa hoy, por ejemplo, por Afganistán, Sri Lanka, Liberia? Hay hastío, olvido. Entre tanto, *las víctimas de esos conflictos olvidados* no han dejado de sufrir, en todo su ser, ante la indiferencia general, en un mundo que sigue la moda del día.

La aplicación del derecho internacional humanitario compromete a todo el Movimiento: ante las ingentes necesidades, éste ha tenido que adaptarse, potenciarse y reafirmar sus *Principios Fundamentales*, aprobados hace 30 años en Viena por la Conferencia Internacional. Hoy celebramos, pues, otro aniversario particularmente simbólico. Esos principios, cuyo guardián reconocido es el CICR, son, más que nunca, los cimientos de nuestro Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y deben condicionar la acción del mismo. Todos nosotros, Sociedades Nacionales, Federación y CICR, tenemos el deber de aplicarlos estrictamente. Para el CICR, y de conformidad con su cometido específico en favor de las víctimas de los conflictos armados, los principios de *neutralidad, imparcialidad e independencia* encarnan un verdadero dogma. Los gobiernos que aprobaron los Estatutos del Movimiento han de respetar en todas las circunstancias la adhesión de todos los componentes del Movimiento Internacional a esos Principios Fundamentales.

Como ya he puesto aquí de relieve, el *principio de independencia* es para nosotros un instrumento de trabajo fundamental. Porque nos permite conservar la rapidez y la eficacia de nuestra acción operacional al servicio, para el CICR en particular, de todas las víctimas de los conflictos armados y, para el Movimiento en general, de los más vulnerables, cualquiera que sea la causa de su vulnerabilidad. No hemos de confundir el apoyo material que un gobierno puede aportar a una Sociedad Nacional y una forma de control. Como el CICR o la Federación rehúsa ser instrumento de política internacional, una Sociedad Nacional no puede, de manera alguna, convertirse en instrumento político de su gobierno. Los diferentes componentes del Movimiento también deben tener en cuenta ese principio de independencia en el marco de las relaciones que pueden llegar a desarrollar con otras organizaciones humanitarias, y que forman parte

del concepto más amplio de la concertación humanitaria, que acabamos de examinar.

Los tiempos cambian, las necesidades se desplazan: dando prueba de valor y de imaginación, debemos adaptar, sin cesar, nuestra acción a las exigencias del día. En un mundo donde es deficiente la acción política destinada a prevenir o a resolver las crisis, donde el esfuerzo militar no contribuye a mejorar la *tolerancia*, es indispensable el cometido del Movimiento, más fuerte y más solidario, mediante la acción específica y, sin embargo, complementaria de sus diversos componentes. Es indispensable, claro está, para la acción de urgencia y para la reconstrucción, pero también para la *acción preventiva*: mediante la lucha activa contra todas las formas de odio y de fanatismo, contra el racismo, contra la exclusión. Podemos hacer más, a nivel tanto internacional como de cada uno de los países aquí representados, con objeto de *promover este valor de la tolerancia*, lo único que, el día de mañana, podrá salvar a la humanidad de desdichas aun mayores. Porque la tolerancia implica la adhesión a normas de civilización y de cultura, a un *arte de vivir*, en el sentido de una buena convivencia diaria, con principios reconocidos y aceptados, fundamentados en un atento interés y el diálogo.

Respondiendo a los ingentes retos que acabo de mencionar, esta Conferencia se inscribe en la prolongación del efecto positivo de la Conferencia de 1993 para la Protección de las Víctimas de la Guerra. Debe tender a que la *acción humanitaria sea universalmente reconocida y respetada*. Como expresión de una voluntad común y de largo alcance, propongo a ustedes aquí un *nuevo contrato de humanidad*, de conformidad con el cual los Estados y la comunidad internacional se comprometen a apoyar sin reservas los esfuerzos desplegados para aplicar el derecho internacional humanitario. Ello implica, especialmente:

- *acelerar el proceso de ratificación de los instrumentos existentes de derecho humanitario;*
- *intensificar la difusión de ese derecho;*
- *reafirmar que no es admisible que las normas aplicables en los conflictos internacionales no lo son a nivel interno y, de ese modo, aplicar y hacer aplicar el artículo 3 de los Convenios de Ginebra;*
- *en caso de violación del derecho humanitario, poner todo por obra para remediar tales situaciones, de conformidad con el artículo 1 de esos Convenios y del artículo 89 del Protocolo I; asimismo, poner todo por obra para aplicar las sanciones penales a los responsables de las infracciones graves, como se estipula en los Convenios.*

A fin de poner término a la confusión actual por lo que atañe al respectivo cometido de los actores, políticos y militares, en el ámbito humanitario, y para

proteger y socorrer mejor a las víctimas, *los Estados tienen el deber de salvaguardar un «espacio humanitario», en el que se pueda garantizar la neutralidad, la imparcialidad y la independencia de la acción humanitaria.*

La Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja solo se reúne cada 4 ó 5 años; por ello, el CICR ha suscrito la recomendación VII del Grupo Intergubernamental de Expertos, según la cual, especialmente *el depositario de los Convenios de Ginebra debe organizar, con regularidad, reuniones de los representantes de las Partes en esos Convenios.* Tales reuniones, complementarias a la Conferencia, y en armonía con los trabajos de la misma, contribuirán positivamente a mantener y potenciar el diálogo en la comunidad internacional acerca de los problemas generales de aplicación del derecho internacional humanitario.

Por mi parte, sé que nos inspira una misma convicción y que podemos suscribir este nuevo contrato de humanidad, que me han encargado de proponer a ustedes aquí. En nombre de las víctimas, les doy las gracias, puesto que el principio trascendental de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es ¡ la responsabilidad de todo ser humano frente al sufrimiento de otro ser humano!.
