

EDITORIAL: LA BÚSQUDA DE HUMANIDAD 150 AÑOS DE DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y DE ACCIÓN HUMANITARIA

Ciento cincuenta años atrás, se pusieron en marcha ideas que anunciaban una nueva era de solidaridad internacional. La creación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en 1863 y la adopción del primer Convenio de Ginebra el año siguiente marcan el nacimiento del derecho internacional humanitario y de la acción humanitaria. El CICR, con sus asociados del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja —organización que, con el tiempo, ha llegado a cobrar carácter universal— se esfuerza por tender la mano a las víctimas de los conflictos armados y otras situaciones de violencia, de Siria a Afganistán, de la República Democrática del Congo a Colombia. Con más de 13.000 colaboradores activos en más de 80 países en todo el mundo, el CICR utiliza una amplia gama de competencias en ámbitos tan variados como el derecho, la promoción y sensibilización, la ingeniería, la cirugía de guerra, el saneamiento y la logística.

La Institución se esfuerza por brindar ayuda humanitaria y protección no solo en algunas de las crisis con mayor cobertura mediática de la actualidad sino también en muchas de las que ya han caído en el olvido. Aunque sigue basándose en principios y métodos de eficacia probada, el CICR continúa elaborando respuestas pragmáticas nuevas a las cambiantes realidades de la guerra y la violencia.

Después de un siglo y medio de desarrollo progresivo, el sector de la ayuda humanitaria se compone hoy de cientos de ONG y organizaciones internacionales con apoyo de donantes públicos y privados, además del Movimiento. Desde sus comienzos como una iniciativa puramente occidental, la esfera humanitaria se muestra cada vez más diversa y multipolar.

Tras 150 años de presencia discreta, persistente y en ocasiones obstinada en los ambientes más hostiles —todas las zonas violentas de la era moderna— no podemos más que admirar la longevidad del CICR. ¿Cuáles son las razones que han hecho que la Institución resista el paso del tiempo? ¿Cuál es la dinámica que guía el desarrollo de esta misión humanitaria? ¿Cómo perciben la función de la Institución los actores clave de la comunidad internacional? ¿Qué puede aprender el CICR de su propia historia para prepararse de cara al futuro? Estas son las preguntas que han orientado nuestro trabajo al preparar el número aniversario de la *International Review of the Red Cross*.

Echando primero un vistazo al estado del mundo en el momento de la creación del CICR y del Movimiento, nos proponemos evaluar en qué sentido era vanguardista el proyecto de los fundadores y cómo su impulso inicial permitió a la Institución adaptarse y desarrollarse continuamente con el paso de los años, sin

jamás traicionar su ideal fundamental. Por último, se analizarán algunos de los principales desafíos que afronta hoy en día el CICR.

El mundo en el momento de la creación del CICR

“La sofisticación asesina de la guerra debería guardar correlación con la sofisticación de la clemencia”¹. Tal como ilustra esta cita de dos de los fundadores del CICR, se reconoció muy pronto que el período de progreso sin precedentes en el que se adentraba el mundo también creaba nuevos peligros y se hacía necesario prever y gestionar nuevos riesgos.

La aceleración del progreso científico y tecnológico

Aunque posiblemente pueda decirse que la vida en el siglo XIX era más dura y precaria de lo que lo es hoy para la inmensa mayoría de las personas, parece que ese período de tiempo estuvo también marcado por la aceleración del progreso científico y social y por la transición entre el antiguo orden inmutable y una nueva era de cambios rápidos que persiste hasta hoy. En todos los ámbitos se producían descubrimientos innovadores que abrían paso a acontecimientos sin precedentes.

En 1863, los propios límites de nuestro mundo aún no se habían establecido del todo: los exploradores Speke y Grant descubrieron ese mismo año el lago Tanganica y el lago Victoria, y posteriormente se demostró que el río Nilo nacía en este último. En 1859, Darwin publicó su teoría de la evolución en su libro *El origen de las especies*. La humanidad misma era un territorio todavía por explorar.

Al mismo tiempo, el mundo parecía cada vez más pequeño, a medida que evolucionaban las tecnologías del transporte y la comunicación: en 1863, la revolución industrial ya se había propagado del Reino Unido al resto de Europa y América del Norte. Ese año, se inauguró la primera sección del metro de Londres, la Unión Internacional de Telégrafos² estaba a punto de crearse y, en Estados Unidos, acababa de empezar la construcción del primer ferrocarril transcontinental³.

La evolución de las ideas

También era un período en el que florecían y lograban enorme apoyo las nuevas ideas sobre organización social, derechos y educación. Parecía que, por primera vez en la historia, esas ideas podían hacerse realidad a través de nuevas formas de estructuras sociales y políticas.

Sin lugar a dudas, las divisiones y las desigualdades entre clases sociales, grupos religiosos y géneros —muchas de las cuales persisten hoy en día— seguían estando profundamente enraizadas en todas las sociedades y estaban consagradas

1 Louis Appia y Gustave Moynier, *La guerre et la charité*, Cherbuliez, Ginebra, 1867, citado en el libro de Caroline Moorehead *Dunant's Dream: War, Switzerland and the History of the Red Cross*, Carroll & Graf, Nueva York, 1999, p. 51.

2 Conocida ahora como la Unión Internacional de Telecomunicaciones, una agencia especializada de la ONU.

3 Se completaría finalmente en 1869.

en la ley. Impulsadas por los progresos en los campos de la ciencia y la tecnología, se proponían ideologías nuevas que ofrecían su propia visión de cómo debía organizarse la humanidad. Algunas de estas ideologías darían forma a la historia del siglo siguiente, en algunos casos con consecuencias trágicas⁴.

En 1865, Estados Unidos, siguiendo los pasos de muchos otros países, abolió formalmente la esclavitud⁵. A pesar de esos progresos, la expansión colonial recién estaba en sus comienzos. El concepto de “humanidad” seguía aplicándose solamente a un grupo reducido de habitantes del llamado mundo “civilizado”, aunque más tarde se utilizarían pretextos “caritativos” para justificar los emprendimientos coloniales. Hasta hoy, a menudo se sospecha de la acción humanitaria porque se la percibe como un avance del imperialismo occidental.

No obstante, había comenzado la lucha por los derechos políticos, sociales y económicos, inspirada en las ideas igualitarias de la Revolución Francesa y liderada por los obreros de los nuevos centros industriales⁶.

Un mundo inestable y multipolar

Henry Dunant vivía en un mundo en el que la guerra se consideraba una empresa heroica y una forma perfectamente legítima de resolver disputas internacionales entre monarcas y Estados. La segunda mitad del siglo XIX sería un período de inestabilidad y conflicto, que comenzó con la guerra de Crimea (1853–1856). En el momento de la fundación del CICR, continuaba la Guerra de Secesión estadounidense (1861–1865) y Francia estaba inmersa en una guerra colonial en México. Europa seguía trazando su propio mapa y la conquista por la fuerza era una forma de lograr territorios para las nuevas naciones que surgían. Esta tendencia pronto se reflejaría en la guerra austro-prusiana de 1866 y la guerra franco-prusiana de 1870, que llevaron a la unificación de Alemania. El Imperio Otomano, llamado “el enfermo de Europa” entraba en su ocaso y las potencias europeas se disputaban el botín. El mundo todavía tendría que esperar más de ochenta años y padecer dos guerras mundiales para que la prohibición universal del uso de la fuerza en las relaciones internacionales se consagrara en la Carta de las Naciones Unidas.

En vísperas de una nueva era de la guerra

A finales del siglo XVIII, una combinación de innovaciones había comenzado a tener efectos letales en el campo de batalla, con el consiguiente aumento del número de víctimas. Esta tendencia alcanzaría su punto máximo durante la Primera

4 Por ejemplo, Arthur de Gobineau acababa de publicar su “Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas” en 1855 – un ejemplo muy temprano del racismo pseudocientífico que posteriormente inspiraría la ideología nazi. Karl Marx aún estaba trabajando en *El capital* (cuyo primer volumen se publicaría en 1867), plantando las semillas del comunismo e, indirectamente, de una lucha ideológica que dividiría a la humanidad durante décadas.

5 La Decimotercera Enmienda a la Constitución de Estados Unidos, que abolía la esclavitud, se ratificó el 6 de diciembre de 1865.

6 Por ejemplo, Francia no abolió la criminalización de las huelgas y las coaliciones hasta 1864, lo cual autorizó *de facto* la fundación de los sindicatos (*Loi Ollivier* del 25 de mayo de 1864).

Guerra Mundial. Primero, el sistema de conscripción que se inventó durante la Revolución Francesa y que aplicaron todas las principales potencias europeas implicaba una enorme disponibilidad de soldados, cuyas vidas se consideraban mercancía desechable. Segundo, los progresos en el ámbito de la balística y los explosivos permitieron la fabricación de rifles y pistolas más precisos y potentes, que se producían en cantidades industriales. Por último, los ferrocarriles permitían la concentración y el movimiento de tropas a velocidades y escalas sin precedentes.

Durante el siglo XIX, las batallas se habían convertido en desastres masivos, en los que decenas de miles de hombres podían resultar heridos o morir en cuestión de horas. Al mismo tiempo, los combates seguían limitados a un “campo de batalla” bien definido geográficamente. Los civiles se mantenían relativamente indemnes a sus efectos directos. Por ejemplo, aunque en la Batalla de Gettysburg, librada en julio de 1863, en solo tres días de enfrentamientos quedaron fuera de combate 46.000 soldados (que murieron, resultaron heridos, desaparecieron o fueron capturados), hubo un solo muerto civil. Sin embargo, esto cambiaría pronto, y ya en 1870, la guerra franco-prusiana tendría efectos devastadores en la población civil.

El nacimiento del derecho internacional humanitario y de la acción humanitaria

Unos años antes, en 1859, a Henry Dunant le había consternado el destino de los heridos, a los que se dejó morir en medio de sufrimientos atroces tras la batalla de Solferino. Los servicios médicos militares eran totalmente inadecuados, y hasta los ejércitos más grandes de la época los consideraban un detalle sin importancia. La suerte individual de los soldados simplemente no importaba. Dunant improvisó medidas para organizar el rescate y la atención de los heridos de ambos bandos.

Con esta experiencia en el campo de batalla, Dunant sentó las bases para la creación del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y del derecho internacional humanitario (DIH) en uno de los libros más influyentes de la época, *Recuerdo de Solferino*. Antes de que se publicara esta obra fundamental, la idea de organizar la asistencia e incluso implementar principios de moderación para limitar la violencia sin cuartel en las guerras tuvo precursores en muchos rincones del mundo. Varias órdenes religiosas, así como filántropos reconocidos como Florence Nightingale y Clara Barton, habían organizado de manera espontánea servicios de atención médica y de socorro para los heridos en los campos de batalla. Florence Nightingale ya reclamaba que se reforzaran los servicios médicos militares⁷. La situación exigía nuevos tipos de respuesta que fueran más allá de las iniciativas caritativas *ad hoc*.

7 Florence Nightingale, una enfermera británica, obtuvo reconocimiento por sus esfuerzos por organizar la prestación de atención médica a los soldados británicos en Scutari (Üsküdar) durante la guerra de Crimea (1854–1856) y mejorar las condiciones de saneamiento en el frente. V. Cecile Woodham-Smith, *Florence Nightingale, 1820–1910*, Constable and Company Ltd., Londres, 1950. C.J. Gill y G.C. Gill, “Nightingale in Scutari: Her Legacy Reexamined”, en *Clinical Infectious Diseases*, vol. 40, n.º 12, pp. 1799–1805. Clara Barton, fundadora de la Cruz Roja de Estados Unidos, lideró la asistencia médica durante la Guerra de Secesión estadounidense mediante la organización de cuerpos de enfermeras y médicos voluntarios que prestaran cuidados en las zonas donde se desarrollaban los enfrentamientos. V. Marian Moser Jones, *The American Red Cross: from Clara Barton to the New Deal*, Johns Hopkins University Press, 2013.

Henry Dunant y los demás fundadores de la Cruz Roja reconocieron este estado de cosas y movilizaron el apoyo internacional, primero para crear una nueva entidad permanente, independiente de los Estados, para asistir a los soldados heridos de manera imparcial y neutral, y segundo, para formular obligaciones internacionales vinculantes para los Estados en relación con el trato de los enemigos heridos y de los asistentes médicos o civiles. La creación del CICR y de las primeras Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la adopción del Primer Convenio de Ginebra un año después marcan el nacimiento del derecho internacional humanitario y de la acción humanitaria⁸.

Más allá del proyecto bien definido y relativamente limitado de organizar entidades de socorro en tiempo de paz para asistir a los soldados heridos en tiempo de guerra, Dunant y los fundadores del Movimiento tenían la ambición mucho mayor de humanizar las guerras. Aunque no eran pacifistas, es posible que esta ambición siga pareciendo muy idealista. Sin embargo, su concreción se realizó de una forma muy centrada y pragmática: mediante la creación de una red de sociedades nacionales de socorro que fueran independientes y a la vez compartieran un mismo objetivo, y mediante la codificación jurídica internacional.

El Movimiento: la capacidad de desarrollarse, adaptarse y cumplir su misión a lo largo de 150 años de conflictos

Muchos conceptos, métodos y enfoques que hoy se perciben como típicos de los tiempos modernos ya estaban muy presentes en el pensamiento original y en los métodos de los fundadores del CICR. Algunos de estos factores explican también la capacidad que ha demostrado el Movimiento a lo largo del tiempo para adaptarse y aprender del pasado e innovar mientras trabaja en circunstancias extremas. Aquí destacamos cinco de ellos.

Diálogo, persuasión y diplomacia humanitaria

Primero, la fundación de la Cruz Roja ilustra la idea moderna del poder de la sociedad civil a la hora de promover la solidaridad internacional. La publicación de *Recuerdo de Solferino* y la convocatoria en octubre de 1863, por parte de un comité conformado por particulares y en una ciudad de provincias, de la Conferencia Internacional de Estados que llevó a la creación del Movimiento, supusieron una verdadera campaña humanitaria de sensibilización. Fue un presagio de la función que cumple la sociedad civil moderna en el establecimiento de la agenda política no solo nacional sino también internacional y de su influencia sobre ella. A lo largo de los años, el CICR y sus asociados del Movimiento han acumulado amplia experiencia en “diplomacia humanitaria”⁹.

- 8 Tras fundar el Movimiento en una primera conferencia internacional en octubre de 1863, el Comité invitó a los Estados a volver a reunirse en Ginebra para adoptar un primer tratado internacional encaminado a proteger a los soldados heridos en el campo de batalla y establecer la neutralidad del personal médico (el Convenio de Ginebra original, suscrito el 22 de agosto de 1864).
- 9 V. Marion Harroff-Tavel, “The humanitarian diplomacy of the International Committee of the Red Cross”, en *African Yearbook on International Humanitarian Law*, 2006, pp. 1–16, disponible en: www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/humanitarian-diplomacy-articles-040310.htm.

En esa época, Henry Dunant no tenía cuenta de Twitter, pero aun así aprovechó bien sus contactos y las herramientas de comunicación de ese entonces para difundir sus ideas y dirigirse a quienes ejercían el poder. Más tarde, la solidaridad internacional crecería rápidamente junto con la evolución de las comunicaciones modernas, empezando por el telégrafo¹⁰.

Por su experiencia de primera mano en el campo de batalla, Dunant podía dirigirse de forma convincente a los líderes políticos de la época. El hecho de que el CICR se involucre en las acciones y su proximidad con quienes necesitan ayuda confieren a la organización legitimidad para hablar en nombre de las víctimas de la violencia. Estos factores son también requisito para su relevancia y su capacidad de proponer prácticas y respuestas innovadoras en términos de prácticas humanitarias y del desarrollo del derecho.

Aunque se creó en respuesta al clamor de la opinión pública, con el correr del tiempo el CICR optó por desarrollar el diálogo directo y confidencial como método privilegiado de contacto con sus interlocutores. Este enfoque, que forma parte del núcleo de la identidad de la Institución, ha sido cuestionado muy a menudo y da lugar a crecientes dudas en un entorno internacional que exige mayor transparencia. Sin embargo, se ha comprobado que el diálogo bilateral y confidencial es eficaz desde el punto de vista humanitario. Es un argumento clave para obtener acceso a las personas a las que ayuda y protege el CICR. No obstante, no es ni incondicional ni definitivo. En su diálogo con las autoridades, el CICR se asegura de que su enfoque esté supeditado a que se logren progresos y a la calidad del diálogo entablado¹¹.

Un enfoque basado en principios, que permita el acceso a las personas necesitadas

El Convenio de Ginebra de 1864 estableció por primera vez normas que garantizaban la neutralidad y la protección de los soldados heridos, del personal médico de campo y de ciertas instituciones humanitarias específicas. Tras la Segunda Guerra Mundial, y en el contexto del entorno de la guerra fría, el CICR, liderado por Jean Pictet, estableció una visión coherente de los principios subyacentes a las diversas actividades del CICR y del Movimiento en general. La versión oficial de los Principios Fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja se adoptó en 1965, en la XX Conferencia Internacional de la Cruz

10 En 1867, Louis Appia y Gustave Moynier escribieron sobre la concienciación pública de la necesidad de reglamentar la guerra: “La rapidez cada vez mayor, el propio carácter instantáneo de las comunicaciones ha favorecido este despertar, ya que significa que tenemos mucha más intimidad con el ejército que antes”. La esencia de esta cita no estaría fuera de lugar en boca de un gurú de la era de internet. V. A. Appia y G. Moynier, nota 1 *supra*, p. 519.

11 V. “The International Committee of the Red Cross’s (ICRC’s) confidential approach”, en *International Review of the Red Cross*, n.º 887, 2012.

Roja y la Media Luna Roja celebrada en Viena¹². Los principios de humanidad, imparcialidad, independencia y neutralidad han inspirado al sector humanitario en general.

Para el CICR, garantizar que las partes en un conflicto comprendan que es independiente ante las presiones políticas (especialmente gracias a la diversidad de sus fuentes de financiación, por un lado, y la nacionalidad única de su gobernanza, que integran solamente ciudadanos de Suiza, por otro), que no toma partido y que solo tiene interés en proteger y ayudar de *manera imparcial* a quienes sufren las consecuencias de los conflictos armados u otras situaciones de violencia, es clave para lograr el acceso a las personas necesitadas. Como señala Fiona Terry:

“Mantener la neutralidad en un conflicto no es una postura moral sino, sencillamente, la forma más eficaz hallada hasta la fecha para negociar el acceso a las personas que necesitan ayuda humanitaria dondequiera que se encuentren”¹³.

Si la neutralidad y la independencia son principalmente herramientas para lograr acceso a todas las comunidades necesitadas, la imparcialidad y la humanidad representan la esencia de la filosofía humanitaria. No se pueden hacer concesiones con ninguno de estos principios.

Desde su creación, el CICR ha sido muy franco en términos de defender la necesidad de acción humanitaria basada en principios para socorrer a quienes lo necesitan durante los conflictos armados. Estos principios expresan los valores fundamentales que unen a los componentes del Movimiento, pero también tienen una dimensión operacional práctica. Con el paso del tiempo, los principios han representado un punto de referencia clave para afrontar los dilemas de la acción humanitaria y el riesgo constante de una instrumentalización de la ayuda por parte de los actores políticos.

Hoy en día, hay muchas más organizaciones internacionales y ONG involucradas en tareas de solidaridad internacional, desarrollo y labores humanitarias que hace 150 años. Sin embargo, sigue habiendo muy pocas organizaciones humanitarias capaces de operar en zonas de conflicto. El CICR cree que la estricta adherencia a sus principios y la estabilidad que le dan sus políticas internas (“doctrinas”), bien desarrolladas y periódicamente actualizadas, siguen siendo los elementos clave que le permiten acceder a las personas necesitadas.

El poder del derecho

Hasta hoy, el DIH y sus mecanismos de implementación siguen desarrollándose y adaptándose a las realidades cambiantes de los conflictos. Hasta hoy, la combinación de prestar asistencia humanitaria a las víctimas de los conflictos armados y otras situaciones de violencia y reafirmar y desarrollar el derecho aplicable en esas situaciones

12 Los Principios Fundamentales están disponibles en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/publication/p0513.htm>. Jean Pictet los desarrolló con mayor detalle más tarde, en 1979, en los Comentarios que escribió para acompañarlos.

13 Fiona Terry, “El Comité Internacional de la Cruz Roja en Afganistán: reafirmar la neutralidad de la acción humanitaria”, en *International Review of the Red Cross*, n.º 881, 2011.

sigue siendo una de las principales particularidades del CICR. Este proceso constante de asistir y proteger basado en la proximidad que el CICR y el Movimiento tienen con las personas necesitadas podría ilustrar bien la cita de André Malraux en *L'Espoir*: “Transformer en conscience la plus grande expérience possible”¹⁴.

Aunque el desarrollo progresivo del derecho que regula los conflictos armados ha sido una constante desde la adopción del Primer Convenio de Ginebra, sigue siendo una labor muy sensible. Esto se debe, en parte, a la tensión perenne e invariable entre la soberanía del Estado, la seguridad y las consideraciones militares por un lado, y las consideraciones humanitarias, por otro. Los períodos de progresos se han ido alternando con períodos de estancamiento y a veces incluso de cuestionamiento de los logros anteriores.

Por estas razones, garantizar el desarrollo del derecho y de nuevos mecanismos de protección jurídica requiere una vigilancia constante, dadas las realidades cambiantes de la guerra y del armamento. El CICR ha tenido éxito en varias ocasiones en este sentido, ya sea por iniciativa propia o junto con otros actores de la comunidad internacional: desde la adopción de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales hasta convenios más recientes, como el Tratado de Ottawa de 1998 o la Convención sobre Municiones en Racimo de 2008.

Otros dos proyectos que cabe destacar son el estudio del CICR sobre el derecho internacional humanitario (DIH) consuetudinario que se publicó en 2006, acompañado de una base de datos de DIH consuetudinario en línea¹⁵, y el proyecto de actualización de los Comentarios de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, actualmente en curso¹⁶.

Los fundadores del CICR comprendieron el carácter ambivalente del progreso científico y tecnológico, que supone a la vez un riesgo y una oportunidad para la humanidad. El CICR y la *International Review* mantienen esta misma vigilancia hoy en día, según lo ilustra el número reciente de la *International Review* sobre “Nuevas tecnologías y guerra”¹⁷. Pero garantizar el desarrollo del derecho también consiste en evitar contratiempos y preservar los frágiles progresos logrados. ¡Ya en 1868, el CICR tuvo que resistirse a sugerencias de que renegociara por completo el Convenio de Ginebra de 1864!¹⁸ El CICR necesita reafirmar el derecho cada vez que se cuestiona la legitimidad o la relevancia de las normas vigentes. Durante la última década, tras los atentados que se registraron en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, la “guerra contra el terrorismo” que declaró Estados Unidos motivó nuevos cuestionamientos de los progresos y la relevancia de esta rama del derecho. El CICR se mantuvo firme en negociaciones difíciles con Estados Unidos sobre temas como el trato de los detenidos en Guantánamo¹⁹.

14 André Malraux, *L'Espoir*, Éditions Gallimard, París, 1937.

15 La base de datos está disponible en: www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/Home.

16 V. Jean-Marie Henckaerts, “Bringing the Commentaries on the Geneva Conventions and their Additional Protocols into the twenty-first century” (Actualización de los Comentarios de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales), en este número.

17 *International Review of the Red Cross*, n.º 886, 2012.

18 C. Moorehead, nota 1 *supra*, p. 58.

19 V. el artículo de opinión de John Bellinger en este número.

El poder de la humanidad

El sueño de Dunant dio rienda suelta al “poder de la humanidad”²⁰. La intención principal de los fundadores del CICR era facilitar la creación de un mecanismo nacional en cada país que fuera independiente de las autoridades gubernamentales, para poder mantener su capacidad de prestar asistencia de manera imparcial. Por ello, el año 1863 trajo consigo no solo el nacimiento del CICR sino también de lo que hoy en día se conoce como el Movimiento: las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y el CICR²¹.

La fuerza del Movimiento está en sus raíces locales y en el compromiso de sus 97 millones de voluntarios, miembros y empleados en 187 países²². Una lista de miembros tan diversa garantiza no solo la proximidad con las víctimas sino también la eficacia en la evaluación de sus necesidades. Hoy, los grandes actores humanitarios, como algunas agencias de las Naciones Unidas u ONG internacionales, son cada vez más conscientes de la necesidad de encontrar asociados locales y fortalecer la capacidad local de respuesta a las crisis. Esta capacidad siempre ha estado presente en el seno del Movimiento y es un valor importante en el mundo multipolar de hoy. En muchos contextos, la labor del CICR simplemente no sería posible sin la movilización de los voluntarios y los colaboradores de las Sociedades Nacionales. Además, el Movimiento está bien preparado para dar las respuestas multifacéticas que se necesitan en las crisis complejas y largas de la actualidad.

Ante las presiones de los gobiernos, o a veces ante solicitudes de que se sume a respuestas humanitarias internacionales integradas, el Movimiento necesita mantener la cohesión en torno a sus principios fundamentales. Mantener y desarrollar el espíritu de colaboración dentro del Movimiento es esencial si se pretende que el CICR haga frente a la complejidad de las necesidades humanitarias que afronta hoy en día.

Aprender de las experiencias pasadas

El 150º aniversario del CICR brinda a la Institución la oportunidad de recordar experiencias pasadas y reflexionar sobre ellas. La historia de la Cruz Roja es tan rica que algunas de las soluciones más creativas a los desafíos de hoy pueden encontrarse también en las lecciones de su pasado. Repasar periódicamente de manera crítica la propia historia y prácticas actuales es un ejercicio saludable. Los puntos fuertes de cualquier organización pueden convertirse en sus puntos débiles: aunque tener un mandato claro permite llevar adelante acciones centradas, una lectura demasiado específica puede también llevar a que se pierda de vista el

20 “El poder de la humanidad” se eligió en mayo de 1999 como lema de las actividades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en todo el mundo. V.: <http://w3.ifrc.org/what/values/power.asp>.

21 La primera Sociedad Nacional se creó en 1863 en Wurttemberg. V. el artículo de Stefanie Haumer, en este número. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja se creó en 1919.

22 V. el sitio web de la Federación en: www.ifrc.org/en/who-we-are/the-movement/. El Movimiento tiene también su propio sitio web, disponible en: www.redcross.int.

objetivo máximo de la labor humanitaria. Esto ya ha sucedido en el pasado: como ha señalado el presidente del CICR, Peter Maurer, el CICR “perdió el norte normativo” cuando no hizo todo lo que podría haber hecho para proteger a los judíos y otras víctimas civiles de la persecución nazi durante la Segunda Guerra Mundial²³.

Los desafíos de hoy

Con su siglo y medio de vida, el CICR afronta un mundo muy distinto de aquel en que fue concebido. Como en la década de 1860, nuestro mundo experimenta grandes transformaciones, en términos del progreso científico y tecnológico, las relaciones sociales, el surgimiento de nuevas potencias regionales y la naturaleza cambiante de la violencia y los conflictos²⁴. Sin embargo, aunque hay problemas humanitarios recurrentes, las realidades de los conflictos siguen evolucionando y el CICR afronta nuevos tipos de desafíos. Con la creciente exposición al escrutinio de la opinión pública, las exigencias de los donantes y la evolución de la organización y del sector humanitario en general, hay un impulso hacia la profesionalización. Ésta debe adaptarse al mandato humanitario, ya que, en definitiva, se evaluará en relación no con la mayor adhesión a prácticas corporativas, sino con su eficacia y sus innovaciones en el cumplimiento de ese mandato.

Frecuencia y complejidad de las crisis humanitarias

Aunque constantemente surgen desafíos nuevos, la *imprevisibilidad* de las crisis humanitarias sigue siendo su característica más *previsible*. La necesidad de estar preparado para dar una respuesta rápida, adaptarse permanentemente a nuevos desafíos humanitarios, y aprender de los errores y cuestionar de manera crítica e infatigable las propias creencias y prácticas ha sido una constante en la historia del sector humanitario. Ya en 1862, Henry Dunant afirmaba:

[E]n este siglo, en el que tanto interviene lo imprevisto, ¿no pueden surgir guerras, por un lado o por otro, de la manera más repentina y más inesperada? ¿No hay, ante estas solas consideraciones, motivos más que suficientes para no dejarnos sorprender desprevenidos?²⁵

El número creciente de crisis, su duración y la creciente complejidad de las necesidades de las poblaciones afectadas presentan lo que tal vez sean los mayores desafíos para los actores humanitarios: el cambio climático puede llevar a que se produzcan con mayor frecuencia calamidades a gran escala, incluso en zonas

23 V. el discurso pronunciado por el presidente del CICR, Peter Maurer, ante el Servicio Internacional de Búsquedas en Bad Arolsen el 19 de noviembre de 2012, publicado en este número.

24 Para más información sobre la lectura actual de los desafíos humanitarios por parte del CICR, ver Claudia McGoldrick, “The future of humanitarian action: an ICRC perspective” (El futuro de la acción humanitaria según el CICR), en *International Review of the Red Cross*, n.º 884, 2011.

25 Henry Dunant, *Recuerdo de Solferino*, disponible en https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_p0361.pdf

urbanas, hoy mucho más densamente pobladas que en el pasado; las crecientes desigualdades seguirán alimentando la injusticia y la violencia; y la opresión por parte del Estado puede provocar más crisis internas y más violencia. En países afectados tanto por conflictos armados como por desastres naturales, la convergencia de crisis económicas, políticas y medioambientales puede tener resultados catastróficos.

Acceso y aceptación

Aunque las necesidades son cada vez mayores, el acceso a las víctimas en zonas afectadas por conflictos y violencia aún constituye un gran desafío. Por un lado, persisten los intentos de subordinar la acción humanitaria internacional a los programas militares y políticos, y se observa una creciente intervención de los Estados en el control de la prestación de asistencia humanitaria. Por otro lado, los actores humanitarios deben interactuar con grupos armados no estatales. En los conflictos recientes, se observa que esos grupos están cada vez más fragmentados, lo cual suma complejidad a la tarea de dialogar con ellos.

En los contextos poscoloniales y en el actual ambiente de radicalización religiosa, la universalidad de los valores humanitarios centrales es puesta en tela de juicio no solo por los gobiernos y grupos armados sino también por la población. Estos valores se perciben a menudo como conceptos importados y, como tales, se rechazan. Para ser aceptado, el CICR debe lograr que todas las partes confíen en él como el mejor socio. Como lo escribe Claudia McGoldrick:

La imposición de principios y soluciones técnicas “universales” desarrollados por académicos occidentales afrontará una resistencia cada vez más férrea. Es necesario mejorar el diálogo con las autoridades y las comunidades afectadas locales y fomentar soluciones basadas en principios, pero no estandarizadas²⁶.

Ante esta combinación de necesidades crecientes y falta de acceso, la mayor frustración de quienes trabajan en el sector de la ayuda humanitaria es que, al contrario que en el siglo XIX, el mundo podría ahora dar soluciones médicas y tecnológicas a las poblaciones que las necesitan, si existiera la voluntad política de hacerlo. Ante la actual ausencia de gobernanza global y aún a la espera de potencias regionales que cubran ese espacio, se tiende a contener los conflictos, en lugar de resolverlos o prevenirlos. Esto somete a los actores humanitarios a una presión creciente y hace que la acción humanitaria atraiga una atención desproporcionada, debido a la falta de soluciones políticas creíbles.

Los desafíos del derecho internacional humanitario

Pese al innegable progreso constante de sus herramientas de protección jurídica y del sistema destinado a velar por su cumplimiento, en muchos contextos todavía se observa un evidente desprecio del DIH. En particular, el CICR ha alertado

26 C. McGoldrick, nota 24 *supra*, p. 990.

recientemente al mundo respecto de la erosión generalizada del respeto por el personal médico, las instalaciones de salud y los vehículos sanitarios, con consecuencias trágicas para la salud de las poblaciones afectadas²⁷. Lamentablemente, igual que en Solferino, la protección básica y el cuidado de los heridos y los enfermos vuelve a estar en el centro de las preocupaciones humanitarias y jurídica. La *International Review* dedicará su próximo número a este tema.

Para el CICR, los ámbitos principales de desarrollo en materia jurídica hoy en día incluyen la protección de personas privadas de libertad en relación con conflictos armados no internacionales y las formas de mejorar y garantizar la eficacia de los mecanismos de cumplimiento del DIH²⁸.

La función discreta y a la vez clave que desempeña el CICR en términos de difundir el conocimiento del DIH y fomentar su integración en la legislación nacional, la instrucción militar y la educación civil es más necesaria que nunca²⁹. Requiere en particular una reflexión y un trabajo cada vez más profundos para lograr influir con eficacia en el comportamiento de las partes beligerantes. Del mismo modo que las nuevas tecnologías permiten desarrollar una capacidad militar cada vez mayor, también permiten introducir cambios cualitativos en las actividades de prevención relativas al DIH. En particular, la formación a distancia y los simuladores de realidad virtual militares tienen potencial para mejorar en gran medida la educación y las actividades de formación³⁰.

Dado que la mayoría de los conflictos contemporáneos no son internacionales, seguirá siendo esencial relacionarse con los grupos armados no estatales. Gracias a su práctica de larga data de dialogar con todas las partes en los conflictos, el CICR ha acumulado gran cantidad de experiencia en lo que respecta al trato con actores armados no estatales. Aprovechar esta experiencia será fundamental para seguir obteniendo acceso a las víctimas de la violencia armada.

Número especial de la *International Review*

Este número ofrece también la oportunidad de recordar el origen de la Revista: el *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, como se denominaba cuando el CICR lo publicó por primera vez en 1869³¹. Durante décadas, la *Review* reflejó las preocupaciones principales del CICR y de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y publicó gran cantidad de información sobre sus actividades.

27 Para más información, visite el sitio web del CICR en: <https://www.icrc.org/spa/what-we-do/safeguarding-health-care/>

28 Para obtener más información y documentos sobre los antecedentes, visite el sitio web del CICR en: <https://www.icrc.org/spa/what-we-do/other-activities/development-ihl/overview-development-ihl.htm>

29 V. "Doctrina del CICR en materia de prevención", en *International Review of the Red Cross*, n.º 874, 2009.

30 Ben Clarke, Christian Rouffaer y François Sénéchaud, "Beyond the Call of Duty: why shouldn't videogame players face the same dilemmas as real soldiers?", en *International Review of the Red Cross*, n.º 886, 2012.

31 La publicación del *Bulletin* fue dispuesta el 27 de abril de 1869 por la Conferencia de Berlín, que reunió al Comité Internacional de la Cruz Roja y a representantes gubernamentales y delegados de las Sociedades Nacionales que se habían establecido en ese momento. V. *Bulletin international des Sociétés de Secours aux Militaires Blessés*, n.º 1, Le Comité International, Soullier & Wirth Publ., Ginebra, octubre de 1869, p. 4.

Sus archivos brindan un testimonio único de la evolución del Movimiento y de la acción humanitaria en general. Se ha digitalizado la totalidad de la colección. Ahora está disponible por Internet y la distribuye Cambridge University Press³².

La *Review* preguntó primero a Peter Maurer, el nuevo presidente del CICR, su visión del futuro de la organización. Luego pedimos a diez testigos privilegiados del trabajo contemporáneo de la Institución —procedentes de varios continentes y con experiencias distintas— que ofrecieran sus perspectivas sobre la importancia de este aniversario. Hacen una evaluación franca y constructiva del CICR y de los desafíos contemporáneos que afronta la acción humanitaria.

La segunda parte de este número se dedica a una selección de momentos clave en la historia de la Institución, con varias contribuciones de historiadores.

La *Review* se centra luego en las prácticas y los desafíos actuales: da la palabra a profesionales del CICR para que ilustren algunas de las problemáticas y enfoques contemporáneos en el ámbito de la detención, la búsqueda de personas desaparecidas y la respuesta a las consecuencias de la violencia, como en el caso de Irlanda del Norte.

El CICR ha estado presente en forma permanente en Israel y los territorios ocupados desde 1967. Ante la ausencia de diálogo sobre tres políticas clave de la ocupación (la anexión de Jerusalén oriental, los asentamientos y la construcción del muro de Cisjordania), el CICR ha decidido participar en un debate público sobre esas cuestiones. El debate se inicia en este número de la *International Review* con un artículo del presidente del CICR, Peter Maurer, y una respuesta del Embajador Alan Baker, ex asesor jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel.

Más allá de este número, la *International Review* ha intervenido en una serie de eventos y debates, como seminarios web y conferencias, con el objeto de reflexionar sobre la evolución de los desafíos humanitarios³³.

Más allá de la historia de la Institución, este aniversario también ofrece la oportunidad de reflexionar sobre los desafíos humanitarios contemporáneos a los que el mundo debe aún dar respuesta. Las organizaciones humanitarias siguen envueltas en una lucha interminable por lograr el respeto de las leyes de la guerra y el acceso seguro a las víctimas. En los conflictos y otras situaciones de violencia del siglo XXI, como en los campos de batalla del siglo XIX, la cuestión de cómo proteger a quienes están en manos de sus enemigos sigue siendo clave. La tensión entre el progreso y la barbarie sigue estando presente.

El costo humano de los conflictos y de la violencia sigue siendo tan inaceptable hoy como en el pasado. El CICR continuará luchando por la humanidad. Muchas personas necesitadas se hallan fuera del alcance de la ayuda humanitaria

32 V. <http://journals.cambridge.org/action/displaySpecialPage?pageId=2156>.

33 Para recibir notificaciones sobre las novedades, visite las páginas web de la *Review* en ICRC.org o suscríbase al boletín de la revista; ver www.icrc.org/eng/resources/international-review/index.jsp (en inglés).

debido a la falta de acceso y a los riesgos de seguridad que supondría acercarse a ellas. Más allá de la acción humanitaria, lo que se requiere es la voluntad política esencial para preservar a los civiles y respetar el DIH.

¿Qué importancia tiene un aniversario? “En lo que a mí respecta, considero que el CICR nació el día que yo lo conocí”, escribe Sami El-haj en su contribución a este número. Se refiere al día en que un delegado del CICR lo visitó en su celda en Guantánamo. Para millones de personas a lo largo de los últimos 150 años, el CICR nació cuando fue a visitarlos en prisión, los reunió con sus seres queridos o les dio novedades de sus familias, alimentos, refugio, agua o la atención médica que tanto necesitaban. Hoy, la misión fundamental sigue siendo la misma que hace un siglo y medio: fomentar el respeto de la ley, salvar vidas y restablecer la dignidad humana.

Vincent Bernard
Redactor Jefe