

Protección Internacional a los refugiados, un reto a la Comunidad Internacional

por **D. Guilherme L. Da Cunha**

*Conferencia pronunciada
el 30 de noviembre de 1993*

Forum Deusto

Protección Internacional a los refugiados, un reto a la Comunidad Internacional

por D. Guilherme L. Da Cunha*

I. Algunas reflexiones preliminares, cifras significativas como el tema y una propuesta para discusión

1. En términos generales las personas que se desplazan lo hacen fundamentalmente por razones económicas o políticas. El fenómeno migratorio está presente desde los albores de la historia de la humanidad y la mayoría de las veces ha significado modernización y progreso humano. Así, en el sentido más amplio del concepto migratorio todos nosotros somos, en mayor o menor medida, el resultado de desplazamientos que nos antecedieron. En este contexto, estimo que es importante desdramatizar, desde un punto de vista histórico, el fenómeno migratorio y concordar con el filósofo mejicano Octavio Paz que hablando del flujo migratorio entre América Central, México y los Estados Unidos lo compara al viento y a las corrientes submarinas, es decir, como si fueran fenómenos naturales y por tanto imparables.

* Guilherme L. Da Cunha nació en Brasil el 11 de enero de 1942. En 1968 obtuvo la Licencia en Estudios Jurídicos y la Licencia en Ciencias Sociales por la Universidad de Sao Paulo (Brasil), así como una Maestría en Ciencias Políticas por la Universidad de París VII. Entre sus actividades profesionales cabe mencionar: Profesor de Sociología en la Facultad de Filosofía de S. José de Río Pardo, San Paulo, Brasil (1968); Beca del Gobierno Francés para realizar Estudios de Postgrado en la Universidad de París (1969-72); Director de Estudios del Instituto Internacional de Investigaciones de París (1970-71); Consejero Jurídico (América Latina y Península Ibérica) en la Comisión Internacional de Juristas de Ginebra (1972-75). Desde 1975 desempeña importantes cargos en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): Encargado de Programas en Ginebra (1975); Representante Adjunto en Luanda, Angola (1975-76); Encargado de Protección (Sección de Américas) en Ginebra (1982-83); Jefe de Sección para las Américas en Ginebra (1948-85); Representante adjunto en Nueva York (1987-89); Director Adjunto, Oficina para Europa y América del Norte en Ginebra (1989-90). Desde Octubre de 1990 es Representante de ACNUR en España.

2. Sin embargo, en época de crisis económica, turbulencia política y crecimiento demográfico desigual en que vivimos, el fenómeno de los desplazamientos masivos de población si no son encauzados en políticas migratorias eficaces y democráticas pueden ser objeto de manipulación política y en consecuencia de tensión entre grupos étnicos distintos. Así, solemos escuchar con frecuencia expresiones como «la invasión de los bárbaros», «el olor de los inmigrantes», «el barco está lleno», «fuera extranjeros», etc., que reflejan dicha manipulación al señalar al «otro diferente» como responsable de todos los males que padecemos; el conocido síndrome del chivo expiatorio tan recurrente en la historia reciente de Europa. Habría, sin embargo, que preguntar quiénes son los bárbaros...

3. Para ilustrar lo que precede, veamos algunas cifras relativas al problema de los desplazamientos de población, que incluyen a los emigrantes económicos, legales o no, solicitantes de asilo y refugiados.

4. Existen más de 100 millones de inmigrantes en el mundo, uno de cada 135 habitantes del planeta. La población mundial, que supera ya los 5,6 mil millones de personas, alcanzará los 11 mil millones a mediados del próximo siglo. El 95% de este aumento tendrá lugar en países del tercer mundo. Hace 20 años la renta del 20% de la población más rica del mundo representaba 75 veces más que la del 20% de la población más pobre. Actualmente, esta diferencia se ha doblado (es 150 veces mayor).

5. En el año 2025 la población del mundo industrializado (Europa, Norte América, Australia y Japón) habrá crecido de 1,2 a 1,35 mil millones, es decir, un crecimiento del 12%, mientras que la población del Tercer mundo habrá experimentado un crecimiento de 4,1 a 7,2 mil millones, es decir, un crecimiento del 76%. En este mismo año la población de Europa occidental será equivalente a la de Nigeria y Zaire juntos.

6. Naturalmente, este crecimiento demográfico supone un rejuvenecimiento de población sobre todo en los países del Tercer Mundo, donde un número cada vez mayor de jóvenes buscan un primer empleo que difícilmente encontrarán en sus países de origen. Esta situación coincide con la llamada: política de «Inmigración Cero» llevada a cabo por los países ricos, que se debaten con la recesión económica y el fantasma del desempleo. Por ello, no quedan muchas alternativas para los jóvenes más dinámicos del Tercer Mundo más que «probar suerte» en otro país más rico que el suyo.

Según fuentes de las Naciones Unidas habría unos 70 Estados clasificados como débiles, vulnerables o periféricos, es decir, países donde

las personas y no más ciudadanos deambulan entre la supervivencia violenta y la emigración.

7. Así, parece evidente que los desplazamientos de población, sean o no forzosos, son en gran medida el resultado: 1.º del crecimiento demográfico desproporcionado; 2.º del reparto desigual de la riqueza entre países, más conocido como el conflicto Norte-Sur, y 3.º de la internacionalización e integración creciente de los medios de comunicación, así como de la producción y el comercio mundiales.

8. Propuesta para discusión: la existencia de inmigrantes en situación irregular, así como de solicitantes de asilo y refugiados, son síntomas de un sistema que funciona precariamente en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos, derechos sociales y económicos, derechos civiles y políticos (ver Declaración Universal de los Derechos humanos).

II. La crisis actual y la protección internacional a los refugiados

9. Todos sabemos que el mundo atraviesa actualmente una profunda crisis que se vio agravada con el final de la Guerra fría. Se trata de una crisis social en su sentido más amplio, un concepto que abarca una crisis económica, política, cultural y, por qué no decirlo, filosófica (valores). Dicha crisis afectaría al mismo tiempo, a los países ricos del occidente, los países recientemente liberados del comunismo, así como los del hemisferio sur.

10. La importancia y el impacto de los eventos que estamos viviendo, en lo que se refiere a transición y ruptura histórica, han sido comparados con los de la Revolución Francesa o la Revolución Bolchevique. En efecto, el cambio vertiginoso en las relaciones internacionales ha sido tan intenso, que el concepto de Nuevo Orden Internacional, elaborado por el ex-Presidente norteamericano, George Bush, se ha quedado anticuado. Así, tenemos la impresión que la historia actual es una mezcla, a veces explosiva, de aceleración, estancamiento y de repetición. En las palabras de la alta Comisionada navegamos en aguas desconocidas y debemos evitar al mismo tiempo los arrecifes de un triunfalismo prematuro que surgió con la queda del Muro de Berlín así como de un pesimismo excesivo que parece caracterizar los actuales rumbos de las relaciones internacionales.

Es cierto, que vivimos en un gran desorden internacional resultado en gran medida de la desintegración del mundo bipolar. Sin embargo,

algo nuevo en materia de relaciones internacionales se está estructurando. Los indicios principales de esta tendencia parecen ser:

1. El reconocimiento de la ONU como fórum principal o referencia normativa fundamental para la solución pacífica de los conflictos.
2. La emergencia de temas de importancia mundial que afectan al conjunto de la humanidad, como por ejemplo la ecología (Conferencia de la ONU de Río 1991), los Derechos Humanos (Conferencia de la ONU en Viena de 1993), etc. Otros temas de interés universal son: el desarrollo social y económico, crecimiento demográfico, el desarme, el narcotráfico, la deuda exterior de los países del Tercer Mundo, el SIDA y sobre todo, el que es objeto de esta ponencia, los solicitantes de asilo y los refugiados.

11. La intolerancia, la persecución de los disidentes, la violación de los derechos humanos, las guerras, generan refugiados. Esto ha sido una constante en la historia de la humanidad. Sin embargo, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas y después del horror que representaron los dos grandes conflictos mundiales, un nuevo impulso democrático animó a la humanidad a perseguir objetivos más nobles como son la defensa de los derechos humanos y la promoción de la cultura de la paz.

12. La Declaración de los Derechos Humanos, así como la promulgación de diferentes tratados de derecho humanitario, constituyen referencias importantes y obligatorias de dicha tendencia. Así, la Convención de las Naciones Unidas de 1951, relativa al Estatuto de los Refugiados, así como su Protocolo adicional de 1967, son el marco jurídico que define las obligaciones de los Estados en lo que se refiere a la Protección Internacional de los refugiados.

En su artículo 1.A, la Convención de 1951 define así el concepto de refugiado:

«el término refugiado se aplicará a toda persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos en Europa antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país...».

13. El Protocolo adicional de 1967 actualiza y amplía dicha definición al suprimir la referencia temporal («antes del 1.º de enero de 1851»), así como la geográfica («Europa»).

14. Por otra parte, la definición de refugiado que figura tanto en la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969 como en la Declaración de Cartagena de 1984 sobre la situación de los refugiados en América Central, es una definición aún más amplia y por tanto más liberal puesto que incorpora la agresión exterior, invasión de una potencia extranjera, violencia generalizada, así como violación sistemática de los derechos humanos como razones suficientes (causas) para otorgar el estatuto de refugiado a las personas que lo necesitan.

15. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados —ACNUR— fue creado tras la 2.ª Guerra Mundial, y su Mandato consisten en promover junto con los Estados y Organizaciones no Gubernamentales la protección y asistencia a todas aquellas personas que caen bajo su competencia (mencionar categorías). Se trata de una labor de carácter estrictamente humanitario, y desafortunadamente necesaria en el mundo en que vivimos. Así, nuestra capacidad de proteger a los refugiados y ofrecerles soluciones duraderas a sus problemas es directamente proporcional al carácter democrático de nuestras sociedades.

16. En los dos últimos decenios, el número de refugiados en el mundo se ha multiplicando peligrosamente. Así, en 1970 había 2,5 millones de refugiados, 8,2 millones en 1980 y en 1993, 19,7 millones. Estas personas, niños, mujeres y ancianos mayoritariamente, se encuentran sobre todo en los países del tercer mundo (mencionar ejemplo Burundi 500.000 muertos y 800.000 refugiados que huyeron hacia Botswana, Zaire y Tanzania hace un mes).

La distribución geográfica de la población de refugiados en el mundo es la siguiente:

Africa Negra	5.850.000
Asia* y Oceanía	1.092.931
Europa	4.407.461
América	1.926.763
Sureste asiático, Norte de Africa y Medio Oriente	6.441.107

* China, Hong Kong, India, Indonesia, Tailandia, Bangladesh, Malasia, Filipinas y Japón, son los países que comparativamente han acogido mayor número de refugiados originarios de Indochina y Sri Lanka principalmente.

17. La inestabilidad actual y el desorden internacional en que vivimos, están contribuyendo al agravamiento del problema de los refugiados y personas desplazadas que, cada vez más, están siendo víctimas de los conflictos provocados por el fanatismo nacionalista excluyente, de los prejuicios raciales y de actitudes xenófobas. Así, el recrudecimiento del racismo y los actos de xenofobia no son fenómenos marginales e irrelevantes en la Europa post-guerra fría. Son tendencias que se afirman peligrosamente en seguimientos significativos de la población. No podemos desconsiderar su importancia (mencionar ejemplos de partidos políticos abiertamente racistas y autoritarios o la naturaleza de los conflictos que asolan la antigua Yugoslavia «limpieza étnica», Asia Central, el Cáucaso, Somalia u otras partes de Africa: los desplazamientos ocurren a consecuencia de conflictos internos; desintegración de los Estados nacionales; el problema de los desplazados internos, aproximadamente 24 millones de personas = refugiados potenciales; el conflicto Norte-Sur que se agrava; el sistema tradicional de protección a los refugiados, la crisis del derecho de asilo).

18. Hoy día, la dimensión y la complejidad de los problemas planteados por los desplazamientos humanos y de las crisis humanitarias que conllevan requieren, por parte de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales, de los ciudadanos y de la Comunidad Internacional en su conjunto coraje, liderazgo, osadía, nuevas estrategias para preservar y promover los valores y los principios en que se funda el Estado de Derechos/Paz, Derechos Humanos y Desarrollo/Solidaridad Internacional. La lucha por la democracia en el interior de los Estados y entre los Estados. El espacio multilateral como espacio ideal de/para la solución pacífica de los conflictos.

19. Es este el desafío al que se enfrenta hoy día la Comunidad Internacional, vencer la barbarie y fortalecer los pilares de una civilización más solidaria. Sólo así seremos capaces de mantener abierto el camino del futuro.