

## REFUGIADOS Y SITUACIONES CONFLICTIVAS

*La protección debida a los refugiados y las personas desplazadas se garantiza en muchos instrumentos jurídicos internacionales, universales y regionales. El aparato normativo existe, pero, desde hace varios años, las organizaciones humanitarias encargadas de aplicarlo deben enfrentarse continuamente con situaciones nuevas, causadas por la magnitud y la frecuencia de éxodos masivos de población, principalmente en el tercer mundo, y con nuevos fenómenos de violencia, que afectan tanto al estatuto como a la protección de dicha población. Y muy a menudo, se ha podido comprobar que las soluciones dadas por las organizaciones humanitarias encargadas de la protección de los refugiados se miden en términos de asistencia más bien que de protección, sin que se pueda determinar siempre con claridad la línea de separación de esos dos ámbitos.*

*Por consiguiente, ¿en qué medida las normas jurídicas garantizan la protección a los refugiados denominados tradicionales y a las personas que, sin ser refugiadas, están obligadas a abandonar su país a causa de conflictos armados o de disturbios interiores graves? ¿Cómo los organismos humanitarios de protección y de asistencia se han adaptado a las realidades en el ámbito que nos interesa?*

*Además, la creciente complejidad de los problemas de los refugiados y de las personas desplazadas, particularmente en situaciones conflictivas, exige una colaboración cada vez más estrecha entre los organismos humanitarios encargados de su protección y de su asistencia. ¿Qué diagnóstico se puede emitir, en 1988, acerca de las respectivas competencias de tales organizaciones, la complementariedad de su acción y el grado de su colaboración?*

*La Revista Internacional de la Cruz Roja, al escoger el tema «Refugiados y situaciones conflictivas» para el presente número, invitó al alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, al presidente del Instituto Internacional de Derecho Humanitario, a la División Jurídica del CICR y a un profesor de derecho de la Universidad Chulalong-*

korn de Bangkok a que compartiesen con los lectores sus análisis y sus reflexiones acerca de estas cuestiones, que no cesan de preocupar a la comunidad internacional.

\*  
\*   \*

En su artículo «Proteger mediante la acción», el señor Jean-Pierre Hocké, alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, centra su reflexión en la evolución de la acción de esa institución, fundada en 1951, y hace constar que la problemática de los refugiados ha llegado a tal punto que ya no se puede garantizar su protección si no va acompañada de una asistencia. De hecho, la integración de las funciones de protección y de asistencia ha pasado a ser gradualmente la condición necesaria para que el ACNUR pueda cumplir su cometido.

Esta conjunción de la protección y la asistencia ya constituye actualmente la especificidad de la acción de la Cruz Roja en los conflictos armados. Estos dos conceptos son y deben permanecer indisociables, condición esencial para que se garantice la defensa de las víctimas de los conflictos armados, así como el respeto de la vida y de la dignidad humanas<sup>1</sup>.

Esta semejanza de la acción de protección y de asistencia del CICR y del ACNUR se basa en unos fundamentos jurídicos que vale la pena recordar y, sobre todo, analizar a la luz de los cambios sociopolíticos registrados estos últimos años.

La señora Françoise Krill, miembro de la División Jurídica del CICR, efectúa un análisis de la acción del CICR en favor de los refugiados. En su detallado estudio jurídico, aborda todos los ejemplos tipo de situaciones del refugiado, considerado por el derecho internacional humanitario como una persona civil protegida como tal por el DIH y según la sistemática estipulada en el derecho para la protección de las personas civiles en tiempo de conflicto armado. Pone de relieve, en particular, los progresos obtenidos por el Protocolo I de 1977 con respecto a la protección del refugiado, sea como persona civil en poder de una Parte en conflicto, sea como persona civil víctima de los efectos de las hostilidades. Tal es el caso, por ejemplo, de los ataques militares contra campamentos de refugiados.

La autora desarrolla también las bases jurídicas de la acción del CICR en favor de los refugiados para explicar mejor su especificidad: el CICR

---

<sup>1</sup> Véase, a este respecto, Jean-Luc Blondel «La asistencia a las personas protegidas», *Revista Internacional de la Cruz Roja (RICR)*, n.º 83, septiembre-octubre de 1987, pp. 477-495.

*emprende una acción en favor de los refugiados cuando la existencia de éstos está relacionada con un conflicto, de ahí la competencia principal conferida al CICR de proteger a las personas desplazadas en el territorio del propio país.*

*En este artículo, se anuncia juiciosamente la contribución del profesor Vitit Muntarbhorn, de la Universidad Chulalongkorn de Bangkok, que efectúa un análisis de los cometidos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en particular del CICR, y del ACNUR en el ámbito de la protección y la asistencia a los refugiados en caso de conflicto armado o de disturbios interiores para determinar sus semejanzas, sus diferencias y sus coincidencias. Se incluye también una reflexión sobre la evolución de los cometidos del CICR y del ACNUR, teniendo en cuenta las nuevas formas de conflictos y de disturbios. El autor hace hincapié en la complementariedad de las tareas de ambas instituciones: si el cometido del ACNUR se ha extendido a las personas desplazadas fuera de su país de origen, no abarca todavía, en el sentido estricto del derecho, a las personas desplazadas en el territorio de su país de origen, lo cual es, en cambio, de la competencia del CICR en caso de conflicto armado y de disturbios interiores.*

*Queda el caso de las situaciones marginales, como la de los refugiados en zonas fronterizas que son el blanco de ataques armados. En tales circunstancias, el derecho es impreciso por lo que atañe a las respectivas competencias del ACNUR y del CICR. Pero, en 1981, durante la XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, se logró un progreso considerable, puesto que en ella se aprobó una resolución en la que se esclarece la situación, destacando la complementariedad de las actividades de las dos instituciones e instándolas a mantener consultas y a coordinar su labor de asistencia<sup>2</sup>.*

*A pesar de esos progresos reales, el autor considera que, para evitar las divergencias que puedan surgir sobre el sentido de los términos «refugiado» o «persona desplazada» y para hacer frente a toda nueva situación cuyas víctimas no pertenezcan a una categoría bien definida, pero que necesiten protección y asistencia, debería elaborarse un conjunto de principios fundamentales en materia de protección y de asistencia humanitarias, basados en la legislación vigente y en la práctica. Esos principios servirían de directrices para las operaciones humanitarias.*

\*  
\*   \*  
\*

---

<sup>2</sup> XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, Manila, 1981, resolución XXI «Acción de la Cruz Roja Internacional en favor de los refugiados».

También el Instituto Internacional de Derecho Humanitario ha efectuado estudios sobre dicha complementariedad del derecho humanitario y del derecho de los refugiados. Su presidente, el profesor Jovića Patrnogic, examina minuciosamente los engranajes del derecho humanitario, ese derecho bien establecido, y del derecho de los refugiados, ese derecho aún poco desarrollado, del que desea una codificación más rigurosa dados los problemas actuales.

Aunque la evolución de lo que denomina los derechos humanos fundamentales, a saber: el derecho de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados, es alentadora, hay que reconocer que su respeto tropieza con varios obstáculos graves, entre los cuales menciona, en primer lugar, la excesiva importancia con que se interpreta la noción de soberanía del Estado y el desgaste del principio de no expulsión o devolución, sin olvidar los casos de violaciones graves del derecho que afectan a refugiados y personas desplazadas.

Por consiguiente, la cuestión de la delicada relación entre lo político y lo humanitario recobra toda su importancia. Como señala el señor Jean-Pierre Hocké: «Si no puede haber solución humanitaria sin solución política, puede —y debe— haber una acción humanitaria mientras se espera una solución política. En esa perspectiva, la acción humanitaria, precisamente por no ser de índole política, puede contribuir a propiciar las condiciones para una solución política». La acción humanitaria, la del CICR, la del ACNUR, por citar sólo estas dos instituciones, se convierte en una lucha permanente para poder influir sobre lo político y crear las condiciones para una solución política. Es oportuno citar aquí al presidente del CICR con motivo de la apertura de la II Conferencia Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre la Paz (Aaland, Estocolmo, 1984): «La acción humanitaria no podría, por sí misma, pretender aportar soluciones definitivas a los problemas fundamentales que originan los conflictos, ya que éstos son políticos y, por consiguiente, le escapan. Sin embargo, esta misma acción humanitaria, bien comprendida e «inteligentemente utilizada» por los Gobiernos, puede dar a éstos un tiempo de tregua, que deberían aprovechar para buscar, con espíritu de paz y de conciliación, las soluciones políticas que, a su vez, harán que desaparezcan los problemas humanitarios.»<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> «Mensaje inaugural en la Segunda Conferencia Mundial de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre la Paz», por Alexandre Hay, presidente del CICR, *RICR*, n.º 66, noviembre-diciembre de 1984, p. 347.

*Como subraya el profesor Patrnoic, se impone más que nunca una estrategia humanitaria, ya esbozada por la complementariedad de los cometidos y de las actividades del CICR y del ACNUR, y que ejemplifican la promoción de los instrumentos internacionales humanitarios, la difusión metódica de los principios fundamentales del derecho humanitario y del derecho de los refugiados, así como el continuo desarrollo de las normas del derecho adaptadas a las nuevas necesidades. Este es el precio que cuesta garantizar la protección de los refugiados y de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones conflictivas.*

*La Revista*

---