

EVOLUCION HISTORICA DEL ASILO Y NECESIDAD DE SU COMPATIBILIZACION CON EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS

De algunas de las ponencias presentadas en el Coloquio, y algunas intervenciones a que éstas han dado lugar, se desprenden tres hechos:

1) Que la institución del asilo diplomático nace en América Latina y que tanto éste como el territorial han adquirido un vigoroso desarrollo en el Continente.

2) Que esta institución se encuentra en decadencia, precisamente en América Latina; y

3) Que se hace necesario revisarla con el propósito de adecuarla, como institución de derecho, a las nuevas características del fenómeno.

Examinemos someramente las circunstancias políticas en que esta institución nace en Sudamérica:

En la última mitad del siglo XIX tienen lugar, en muchos países de América Latina, luchas por el poder entre los dos grandes grupos que representaban las corrientes políticas y económicas más importantes de la época, a saber: liberales y conservadores. Eran luchas entre grupos provenientes de los mismos sectores dominantes en pugna por imponerse sobre la sociedad. Luchas internas entre élites nacionales en busca de un modelo económico y un proyecto político que podrían distinguirse uno del otro por la característica general de que mientras uno buscaba insertar la economía nacional en el mercado internacional, mediante la exportación de algunos productos primarios básicos; el otro, sin desechar lo anterior lo supeditaba al establecimiento de una economía más “hacia adentro”, como se diría hoy día.

Estas luchas por hegemonizar el país se prolongan, en términos generales, hasta principios del siglo XX. Los altibajos de lucha entre sectores dirigentes producían una alternatividad en el poder con altibajos también en la suerte de los dirigentes más representativos que, cuando la suerte les era adversa, se veían obligados a refugiarse en países vecinos, o eran expulsados por sus respetuosos contrincantes vencedores. Se trataba pues de altibajos en la suerte política de distinguidos adver-

sarios entre los mismos sectores socio-económicos de la sociedad. Los refugiados de entonces eran relevantes personajes cuya aceptación en el país de asilo lejos de causarle perjuicio, lo distinguía. Los nombres de tan eminentes asilados lo atestiguan: Sarmiento, Andrés Bello, el Mariscal Castilla, etcétera.

Así nace y se institucionaliza el asilo en América Latina. Pasa a ser, de un “pacto entre caballeros”, un instrumento jurídico convencional que por interés mutuo de las partes se formaliza y respeta.

Pero ya después de la Primera Guerra Mundial los conflictos internos de los países de América Latina comienzan a traspasar las jurisdicciones político-administrativas de los Estados, y con el desarrollo del comercio intra-región e internacional; el mejoramiento en las comunicaciones y la creciente integración del Continente en la órbita predominante de los Estados Unidos, la naturaleza y magnitud de los conflictos políticos varía, el número de personas afectadas por los conflictos se hace mayor, y en cierta medida comienza a masificarse y “anonimizarse”. La insurgencia contra las dictaduras se regionaliza como se regionalizan también el control y la represión, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. El fenómeno adquiere entonces nuevas formas. Es por ello que después de la caída de importantes dictaduras en Latinoamérica se considera necesario revisar la institución del asilo, cosa que se hace en Venezuela en 1954. La institución sale reconstruida jurídicamente adaptada a las nuevas circunstancias políticas del momento.

Ahora bien, desde los años sesentas se acelera el proceso de internacionalización de los intereses económicos y políticos predominantes en América Latina, la lucha adquiere características más crudas; se fortalecen las alianzas internacionales tanto de la represión como de la insurgencia; se reprimen en forma concertada los intentos de cambio político en los países, y las luchas ya no son entre miembros de los mismos sectores dominantes sino entre grupos dominantes y sectores populares. El conflicto es mayor, la persecución y represión son más duras; las represalias son indiscriminadas, la violencia y el temor cunden entre la población, y el flujo de personas desplazadas por razones derivadas de conflictos políticos crece y, como dijimos, se masifica y “anonimiza”. Se acaba el “gentlemen’s agreement”. Entran a jugar los reflejos de protección del “statu quo”. El concepto de “seguridad del Estado” o “seguridad interna”, se antepone al principio de “protección de los derechos humanos” que inspira la institución del asilo. Ya los refugiados no son ilustres caballeros de la política

sino grandes masas de gente, no siempre limpia y educada, que lejos de distinguir al país de asilo, causa a veces problemas socioeconómicos internos y, en sus relaciones externas, problemas políticos con el país de origen.

Esa es, en mi opinión, la causa principal de la aparente decadencia de la institución del asilo en América Latina. Problemas derivados de causas objetivas cuya solución escapa a la ciencia jurídica.

Aparece necesario y conveniente, por tanto, que las Naciones Unidas, por intermedio del ACNUR, y la Organización de Estados Americanos por intermedio de sus órganos correspondientes, realicen conjuntamente un estudio comparativo de las normas internacionales existentes sobre la materia tanto en el Continente como en el mundo, y su relación con las disposiciones legales internas de los países, con miras a lograr una mayor compatibilidad entre el derecho interno y el internacional. Por otra parte, el ACNUR y los órganos correspondientes de la OEA, estrechando sus lazos de colaboración, y en base a la experiencia práctica del ACNUR en la defensa y ayuda a los refugiados, podrían examinar la naturaleza y magnitud actuales del problema para sugerir, no necesariamente nuevos instrumentos, sino una acción concreta por parte de los gobiernos de los países, individualmente y de consuno, para encarar el problema desde el punto de vista de la protección de los derechos humanos.

Para ello me parece indispensable involucrar a organizaciones no gubernamentales, particularmente aquéllas que con tanto éxito y dedicación están ya colaborando en la solución del problema, tales como la Cruz Roja, asociaciones cívicas, organizaciones de voluntarios, organizaciones comunales, grupos religiosos, etcétera, ya que sólo mediante la movilización de la opinión pública organizada puede avanzarse para establecer el marco jurídico necesario en que se desenvuelve la decisión política de los países.

DANILO JIMENEZ VEIGA