

SECCIÓN II: Manifestaciones del fenómeno en Costa Rica

1. Costa Rica: tierra de asilo y de refugiado.

Costa Rica es uno de los países de mayor recepción de refugiados del área centroamericana, debido a su posición geopolítica y a su reconocida tradición humanista en materia de asilo y de refugio.

Hace más de una centuria, sus gobernantes ratificaron tratados internacionales de asilo, adquiriendo con este compromiso, la responsabilidad internacional de proteger a los extranjeros víctimas de la intolerancia hacia sus creencias, pertenencia a determinado grupo social, formas de pensar o de actuar, que se refugian en el territorio de la República, en busca de paz y de libertad.

En el presente, la proximidad geográfica con los centros neurálgicos de conflicto de los países de la región y su relativa estabilidad sociopolítica, han convertido a Costa Rica en uno de los principales centros de atracción de la población que es expulsada de sus países de origen ante el temor de perder la vida, integridad personal, o bien, de aquellos que huyen del drama de la guerra civil que pone en peligro su seguridad personal y la de los suyos.

El Centro de Cómputo del Ministerio de Seguridad Pública reportó en marzo de 1986 la cifra de 25.456 refugiados y la Dirección General de Refugiados, en setiembre de ese año, informó de un aumento cercano a las 5.000 personas en ese lapso.¹⁸

La afluencia masiva de esta ola de refugiados provenientes de los países vecinos, se inició en 1978 como consecuencia de la guerra civil —que como ya se mencionara— se libró en Nicaragua entre el Frente de Liberación Nacional y las fuerzas militares gubernamentales del General Anastasio Somoza. Setenta mil personas se refugiaron en Costa Rica, y al término de la confrontación armada, fueron repatriados casi en su totalidad a su país de origen.

En los albores de la década del 80, una oleada de refugiados salvadoreños irrumpió en el territorio costarricense, debido a la violencia generalizada que desencadenó el enfrentamiento entre las fuerzas populares y el ejército. En 1982 se

estimó que en el país existían cerca de 18.000 salvadoreños sin posibilidades de repatriación a corto plazo.

Hacia 1983, la situación de violencia en Nicaragua comenzó de nuevo a recrudecerse con la arremetida de las fuerzas de la oposición al régimen establecido por el gobierno revolucionario. Ello trajo como consecuencia otra fuga masiva de nacionales de ese país que han buscado refugio en Costa Rica.

El fenómeno anterior, coincidió con el embate de la crisis económica mundial que terminó de desmoronar el ya maltrecho esquema económico, que sustentaba el modelo de desarrollo del Estado costarricense. Si bien no es nuestra intención detenernos en el análisis de la crisis del orden económico internacional, pues escapa a los límites de este estudio, una somera referencia a la situación del país, nos permitirá apreciar en alguna medida el impacto de la afluencia masiva de refugiados a una sociedad donde los indicadores de su desarrollo se encuentran en franco deterioro.

Desde 1973, la estructura productiva del país comenzó a sufrir un periodo de estancamiento que lo ha llevado a un estado de recesión económica. Entre las causas endógenas y exógenas de tal situación, los economistas anotan las siguientes:

- Agotamiento del modelo de sustitución de importaciones.
- Escasa diversificación de los productos tradicionales de exportación.
- Desigualdades en los precios de intercambio: alimenticios, manufacturados y de capital.
- Industria nacional protegida e ineficiente.
- Acelerado incremento del gasto público.
- Disminución de la demanda de los productos nacionales en los mercados internacionales.
- Incremento en los precios de los hidrocarburos (al término de los setenta), son algunas de las causas de la hecatombe económica que han sumido al país en una de las crisis más graves de los últimos

18. Citado por FÉRNANDEZ (Janina) y otros. *Situaciones socioeconómicas críticas de la población refugiada en Costa Rica*, Investigación exploratoria, Centro de Análisis Socio-Político, CASP/RE, Programa para Refugiados, dic. 1986, p. 5.

tiempos, sin visos de resolverse en los próximos años.

Esta crisis económica la refleja el comportamiento de los indicadores macroeconómicos convencionales (salud, alimentación, vivienda, educación, empleo, etc.), siendo afectados en mayor grado los sectores más vulnerables de la sociedad —los grupos populares—, cuyo deterioro en la calidad de vida, los ha sumido en niveles de empobrecimiento dramáticos.

2. Características de la población refugiada centroamericana. (Algunos datos sobresalientes).

Como ya se señalara, la población refugiada registrada censalmente, proviene en su mayoría de Nicaragua y El Salvador; en la actualidad, el mayor volumen lo constituye los nacionales del primer país.

Según información suministrada por la Dirección General para Refugiados (DIGEPARE), al 30 de setiembre del año anterior, había 30.586 refugiados legalmente establecidos, de los cuales, el 71% es de origen nicaragüense y el 20% salvadoreños; el 9% restante, de diversas nacionalidades: 8,20% cubanos; 0,6% guatemaltecos; 0,1% chilenos; 0,1% hondureños y 0,2% de otras nacionalidades.¹⁹

La Secretaría de Población del Ministerio de Planificación Nacional, en su Diagnóstico sobre la Situación de los Refugiados de 1986, revela los siguientes datos:

- Un 58,9% es población masculina y el 71% es menor de cuarenta años, siendo el grupo más numeroso, el comprendido entre los 20 y 30 años.
- El 43% reside en la Provincia de San José, de los cuales, la mitad se ubica en el Cantón Central; el 37% en las provincias de Alajuela, Guanacaste, Limón y Heredia.
- El 55% se encuentra en edad productiva.

Un alto porcentaje de esta población lo constituyen campesinos, obreros sin calificación y una minoría de profesionales. En términos generales se afirma que tienen un bajo nivel educativo y que un porcentaje importante son analfabetos o con estudios primarios incompletos.

Estudios realizados han observado una cierta homogeneidad en las características del refugiado

salvadoreño, no así en el nicaragüense. El primero procede de sectores sociales marginados o bajos; en su país se ocupaban en actividades agrícolas, como jornaleros o pequeños propietarios, comerciantes ambulantes, propietarios de pequeñas empresas o como obreros industriales.

Diferente es la composición del refugiado nicaragüense. Un grupo proviene de estratos sociales medios o altos (bastantes de ellos tenían vínculos con las autoridades depuestas). Otro grupo numeroso es de extracción popular.²⁰

La información que se presenta a continuación, revela en alguna medida la realidad crítica en la que viven gran parte de los individuos que han elegido nuestro territorio en busca de una vida mejor. Dos fuentes utilizaremos para nuestro propósito, a saber:

- Un estudio exploratorio del Centro de Análisis Sociopolítico, CASP/RE, Programa para Refugiados, de 1986 y
- Una experiencia académica con refugiados, desarrollada por estudiantes de último año de la Escuela de Trabajo Social, en 1986, cuya coordinación estuvo a cargo de la autora de este trabajo.

a. Variables socioeconómicas.

El estudio exploratorio titulado "Situaciones socioeconómicas críticas de la población refugiada en Costa Rica", con base en una muestra tomada de la clientela de la agencia que recurrió a sus servicios en los meses de enero, marzo y abril de 1986, nos ofrece una interesante información, de la cual se extraen los siguientes datos:

Educación:

- El 44% de la población estudiada (nicaragüense y salvadoreña), es analfabeta o con enseñanza elemental sin complementar.
- En ella se observan diferencias por nacionalidad y sexo, detectándose que un mayor porcentaje de analfabetismo funcional (condición a la que se refiere el porcentaje citado) corresponde a hombres nicaragüenses (el 72%), al que le siguen los hombres salvadoreños (55%).

19. Citado por Dirección General de Migración, agosto, 1986.

20. BARAHONA (Marta y otras), *Diagnóstico situacional*, Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social, doc. mimeo., 1986.

- La situación de la mujer es considerablemente mejor que la del hombre, por cuanto el analfabetismo de la salvadoreña es del 38% y el de la nicaragüense de 31%.
- Con primaria completa: el 31% corresponde a mujeres nicaragüenses, el 22% a hombres salvadoreños, el 12% a mujeres salvadoreñas y el 9% a hombres nicaragüenses.
- Estudios secundarios: (completos o incompletos): Son las mujeres las que tienen un nivel educativo más alto, salvadoreños en un 50% y nicaragüenses en un 35%; hombres salvadoreños un 22% y un 18% de hombres nicaragüenses.

Esta información nos indica en términos generales que la mujer es quien tiene una condición académica más alta en relación con el hombre y de éstos, los nicaragüenses son los que tienen un nivel de escolaridad más bajo. Sin embargo, esta ventaja educativa de la mujer, no corresponde con una mejor condición laboral, ya que en el mercado de trabajo se desempeña en oficios de menor remuneración salarial.

Condición sociolaboral:

- El 71% de la población estudiada informó ser asalariados; un 20,4%, trabajadores por cuenta propia; un 6,3%, miembros asociados de alguna empresa y un 2,3%, familiares sin sueldo.

Oficios u ocupaciones en las que han trabajado en Costa Rica, según resultados ordenados por categorías:

- Técnicos en servicio y trabajadores en servicios colectivos: 38,3%.
- Operadores de máquinas y obreros: 12,3%.
- Trabajadores de industrias metálicas, mecánicas y eléctricas: 7,4%.
- Trabajadores de industrias varias y artesanías: 2,5%.

Dadas las respuestas de los entrevistados se evidenció que están viviendo un proceso de "descampesinización" o de urbanización acelerado, en la confrontación de la actividad actual con la realizada en su país de origen.

Ingresos de la población en estudio:

- El 60% de los salvadoreños, el 41,5% de nicaragüenses, declararon que perciben ingresos por su trabajo principal entre los

¢4.801,00 y ¢8.000,00 por mes. Ambos dijeron recibir ayudas complementarias de los diferentes programas de asistencia.

Conviene señalar las diferencias que por sexo se observaron: así tenemos que el 80% de las mujeres salvadoreñas, declararon recibir por su trabajo principal un máximo de ¢3.000,00 mensuales y el 100% por otras actividades desarrolladas perciben entre ¢700,00 y menos de ¢3.350,00 por mes.

El 99% de las mujeres nicaragüenses perciben ingresos menores a los ¢4.801,00 mensuales, pero el 100% declararon que por actividades complementarias perciben más de ¢6.000,00 por mes.

El análisis comparativo de los ingresos por nacionalidad y sexo, permitió a los investigadores arribar a conclusiones preliminares en el siguiente sentido:

La composición de los ingresos de los refugiados estudiados están conformados por: ingresos monetarios (derivados de su trabajo principal y de otras actividades) y por ingresos en especie (alimentos, educación, capacitación, servicios de salud). La suma de estos beneficios los coloca por encima del salario mínimo legal de los sectores populares costarricenses.

Un análisis de las diferencias por sexo revela que el 80% de la mujer salvadoreña no alcanza a satisfacer las necesidades básicas con los ingresos que percibe, lo que la coloca en un estado crítico de pobreza. La situación de la mujer nicaragüense, a pesar de ser más ventajosa, no alcanza el nivel de ingresos que perciben los varones. Lo anterior nos reafirma que la situación de la mujer en términos generales, no obstante su mayor preparación académica, en relación con el hombre, no le ha permitido obtener ingresos ni siquiera iguales a los que éste percibe.

Gastos:

Tomando en consideración los gastos mensuales en que incurre la población estudiada en alimentación, alquiler y electricidad, se obtuvo que el 46% se encuentra debajo de la línea de pobreza (aquellos que gastan entre ¢3.600,00 y ¢4.900,00 mensuales).

Se registran diferencias notables por sexo y nacionalidad: el 51% de la población salvadoreña, está por debajo de la línea de pobreza, el detalle por sexo revela que el 50% de las mujeres y el 43% de los hombres salvadoreños se encuentran en esa situación crítica.

En cuanto a la población nicaragüense, el

30% está bajo la línea de pobreza; de este porcentaje, el 32% es del sexo femenino y el 33% del masculino.²¹

b. Variables psicosociales.

La experiencia académica partió de la elaboración de un diagnóstico sobre la problemática de refugiados atendidos por cuatro agencias semioficiales o privadas, para posteriormente definir líneas de acción congruentes con los problemas y necesidades de los grupos en estudio, en el marco del plan operativo de la institución.

Entre los diversos objetos de estudio que ocuparon la atención de los estudiantes, interesa hacer referencia a las características psicosociales que fueron identificadas en un grupo de campesinos salvadoreños, participantes en programas de solución durables, bajo la modalidad de proyectos socioproductivos, por cuanto fue muy revelador penetrar en la concepción que sobre el mundo, su problemática y su posición frente a ambos tiene este grupo social.

Para detectar los rasgos psicosociales se hizo uso de la investigación participativa, en la que se incluyeron elementos cuantitativos, pero en el contexto de una problemática cualitativa. Este método, consiste en una combinación de acciones de investigación, educación, aprendizaje e intervención en una realidad social. El estudio fue de carácter exploratorio y nos reveló lo siguiente:

- En el grupo se evidencia una estructura de pensamiento infantil y mágica, dadas sus limitaciones para captar la realidad en su conjunto; por el contrario, la realidad la perciben en esferas compartimentalizadas e inconexas.

Priva en ellos, un nivel de conciencia estática, ahistórica, que se refleja en la manera cómo circunscriben su problemática a lo inmediato, sin relacionarla con el pasado, ni proyectarla hacia el futuro. Dificultad para establecer nexos que relacionan su situación actual con el pasado y su proyección hacia el futuro. En consecuencia, prevalece en ellos una actitud conformista en torno a su situación acentuada, inseguridad para tomar decisiones, conducta altamente receptiva y una gran

dependencia existencial que los conduce bajo el signo del fatalismo.

Estos caracteres se refuerzan por los móviles que los llevaron a emigrar, entre los que prevalecen los siguientes:

- persecución personal.
- inseguridad, temor a perder la vida.
- persecución a miembros de su familia, tortura, desapariciones o muerte de algún familiar.

Todas estas angustias que arrastra el refugiado, le generan sentimientos de frustración que empobrecen sus ya limitadas expectativas hacia el futuro.

La carga afectiva que pesa sobre el refugiado, es parte importante de la historia de su vida, y repercuten sin duda, en su disposición para participar en proyectos que pretenden mejorarles su condición de vida, pero que normalmente le son extraños a su idiosincrasia.

El individualismo es otro rasgo muy definido en la personalidad de estos grupos sociales, actitud que constituye un obstáculo para el trabajo colectivo de los proyectos productivos. Gran parte de esta población estaba habituada a labrar la tierra en forma individual o con su familia, ni por referencia conocían otro tipo de organización para el trabajo. Antes bien, las relaciones de producción a la que habían estado sometidos eran básicamente de explotación de su fuerza de trabajo, experiencia que ha agudizado su desconfianza hacia sus congéneres.

El individualismo se manifiesta también en la predominancia de conductas competitivas frente a las de colaboración. Es de esta manera como concibe su propio desarrollo, como un proyecto individual y no colectivo. Confía más en el "yo" que en el "nosotros", aunque su autoestima se halle desvalorizada y su identidad personal en crisis.

Su experiencia en el país de refugio ha reforzado su inseguridad emocional, lo cual se explica en parte por las restricciones de trabajo que les impone el marco institucional y en parte, por el sentimiento de rechazo de que son objeto por la sociedad costarricense, del que en gran medida es responsable la campaña de desprestigio de los medios de comunicación colectiva. Refugiado ha llegado a ser sinónimo de delincuente, portador

21. Situaciones socioeconómicas críticas de la población refugiada en Costa Rica, *op. cit.*, pp. 29-49.

de enfermedades, usurpador de empleo nacional; en síntesis, extranjeros indeseables por las mencionadas etiquetas, que portan a modo de credenciales y que pesan en su presentación como estigmas difíciles de superar.

La condición de refugiados implica además para el individuo, una ruptura de su esquema de vida al que había estado habituado hasta el momento en que abandona su país, en el que ha dejado nexos afectivos: familia, amigos, trabajo, costumbres, tradiciones, valores, patria, en fin, todo aquello que había constituido su universo existencial, situación que lo sumerge en un mar de incertidumbre e inseguridad emocional que repercute en sus formas de relacionarse socialmente.

Todos estos sentimientos que bullen en su interior los hace refugiarse en el aislamiento y en mostrar desconfianza, a veces hostilidad, hacia el medio extraño y ajeno que los mira como intrusos indeseables.

Las características a las que se ha hecho referencia, si bien fueron identificadas en grupos de campesinos salvadoreños, también se observaron en los refugiados nicaragüenses, particularmente en los jóvenes y mujeres solas ubicados en centros de refugio (campamento) y refugiados urbanos. En conclusión, la mayoría de estas personas, sufren las consecuencias del desarraigo, ante el sentimiento de pérdida y de alejamiento de sus valores, costumbres, creencias y hábitos que conformaron su identidad y que sacrificaron en aras de un futuro mejor.

3. Respuesta del Estado costarricense a la problemática del refugiado.

Ante la cuestión social provocada por el fenómeno migratorio de cuyas calidades hemos hecho una breve e incompleta caracterización, el Estado costarricense ha sufrido una fuerte conmoción con amplias repercusiones de índole social, económica y política que lo ha obligado a desplegar medidas de diferente orden: legal, institucional y programático, en un esfuerzo por responder a sus responsabilidades internacionales. A continuación citaremos algunas de ellas.

a. Disposiciones legales.

El 28 de marzo de 1978, el Estado costarricense ratificó sin reserva alguna los instrumentos internacionales que definen el régimen jurídico del refugiado, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, actos que sometieron a Costa Rica

a la jurisdicción internacional demarcada por estos mecanismos, así como al deber jurídico de aplicar su normativa:

A partir de estos actos legislativos, el Poder Ejecutivo mediante decretos comienza a dictar disposiciones normativas, que van configurando un cuerpo legal para legitimar procedimientos y acciones, así tenemos:

— Decreto Ejecutivo núm. 10685-S de 16 de abril de 1979, mediante el cual se promulga el Reglamento del Consejo Nacional de Migración, definido como: "el organismo superior encargado del movimiento migratorio del país", con atribuciones para definir la política migratoria nacional y coordinar con las dependencias oficiales atinentes.

El Consejo opera como un cuerpo colegiado, presidido por el representante del Ministerio de Seguridad Pública e integrado por los titulares de:

Ministerio de la Presidencia

Ministerio de Gobernación y Policía

Jefe de la Oficina de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Un delegado de la Procuraduría General de la República

El Director de la Oficina de Migración, y un delegado del Instituto Costarricense de Turismo.

El Decreto crea además la Oficina de Refugiados dependiente del Consejo Nacional de Migración.

— Decreto Ejecutivo núm. 6712 de 9 de junio de 1980, por medio del cual se autoriza el establecimiento en Costa Rica de la Oficina del Representante Regional del ACNUR

— Decreto Ejecutivo núm. 11939 de 24 de octubre de 1980, crea el Consejo Nacional para Refugiados, adscrito al Ministerio de Justicia y con atribuciones para coordinar con los organismos internacionales, a efecto de brindar a los refugiados las garantías y derechos definidos por la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Dispone que la Oficina de Refugiados será la encargada de ejecutar las políticas que emanan del Consejo.

— Decreto Ejecutivo núm. 11950-S de 30 de octubre de 1980, mediante el cual el Ministerio de Salud Pública se integra como Miembro del Consejo.

Le confiere al Consejo competencia en mate-

ria de refugiados, mediante procedimientos que el mismo Decreto define.²²

- La Ley núm. 6812 de 21 de setiembre de 1982, de Reestructuración del Poder Ejecutivo; en lo referente a refugiados, dispuso someter las decisiones del Consejo Nacional de Migración (para el reconocimiento del estatuto de refugiado) a la Dirección General de Extranjería (dependiente del Ministerio de Gobernación y Policía).
- Decreto Ejecutivo núm. 13964-G de 22 de octubre de 1982, mediante el cual se modifica el funcionamiento del Consejo Nacional de Migración y deroga las disposiciones anteriores en cuanto a su reglamentación. Sometió este órgano a las políticas del Consejo de Seguridad Nacional y dispuso que sus decisiones fueran comunicadas a la Dirección General de Migración y Extranjería para su resolución final.

Al Consejo le atribuyó competencia para estudiar y proponer políticas migratorias y lo integró de la siguiente manera:

- Un representante del Ministerio de la Presidencia.
- Un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- Un representante del Ministerio de Gobernación y Policía.
- Un representante del Ministerio de Seguridad Pública.
- Un representante del Ministerio de Justicia, y
- Un representante de la Dirección General de Migración.

El reconocimiento de la condición de refugiado se lo concede al Ministerio de Gobernación y Policía, en sustitución del Ministerio de Seguridad Pública.

Decreto Ejecutivo núm. 14156-J. Reestructura el Consejo Nacional para Refugiados.

Decreto Ejecutivo núm. 14845-G de 29 de setiembre de 1983, deroga el núm. 11950-S, desplazando la atribución de elegibilidad del Consejo Nacional de Migración, a la Dirección General de Migración y Extranjería en forma exclusiva. Su director es quien en primera instancia, resuelve

sobre la elegibilidad del candidato (ya no el cuerpo colegiado).

Este Decreto define además los nuevos procedimientos para conceder la condición de refugiado; le encarga a la Dirección General de Migración (por intermedio de la Oficina de Refugiados), extender el carné de identificación al refugiado y los permisos de trabajo (en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).

- Decreto Ejecutivo núm. 16479-P de 1 de setiembre de 1985. Dispone que el Consejo Nacional para Refugiados, depende en forma exclusiva de la Presidencia de la República, con atribuciones para definir y aplicar políticas en materia de refugiados en consulta con ACNUR.

Las atribuciones y competencias serán regidas por la Ley General de la Administración Pública y las disposiciones ejecutivas de su creación.

Lo anterior, le dio un nuevo giro al Consejo Nacional para refugiados, creándose además la Dirección General para la Protección y Asistencia de Refugiados (DIGEPARE), con las siguientes funciones:

- Aplicación de políticas dictadas por el Consejo Nacional de Refugiados; asegurar la protección jurídica del refugiado; vigilar la correcta aplicación en el reconocimiento del *status* de refugiado; otorgarle los documentos que lo acrediten como tal.
- Otorgamiento de permisos de trabajo en consulta con la Comisión Mixta; coordinar con ACNUR lo relativo a programas de asistencia y proyectos de soluciones permanentes.
- Conjuntamente con el Consejo Nacional para Refugiados, establecer relaciones con agencias nacionales e internacionales que administren programas para refugiados; ordenar la información relativa a la afluencia de estos inmigrantes, etc.

Decreto Ejecutivo núm. 16633-P-TSS-G, en vigencia desde el 22 de noviembre de 1985, regula lo relativo a permisos de trabajo. Establece la integración de la Comisión Mixta con:

22. Este Decreto fue reglamentado el 14 de setiembre de 1982, según acuerdos que fueron adoptando para el reconocimiento de la condición de refugiado bajo la Convención de 1951.

- El Director General Adjunto de DIGEPARE (quien coordina y preside),
- Un representante de la Dirección General de Migración y Extranjería del Ministerio de Gobernación y Policía y,
- Un representante de la Oficina de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.²³

La Ley General de Migración y Extranjería aprobada en 1986, contiene un conjunto de normas para regular esta categoría de migrantes.

Como se desprende de la revisión de los decretos, el tratamiento que se le ha dado al problema en el lapso relativamente corto de ocho años, ha sido sujeto a modificaciones sustanciales y procesales, lo que denota una cierta desorientación y poca claridad para enmarcarlo jurídicamente y explica en cierta medida lo errático de las políticas en esta materia.

b. Medidas programáticas:

El Estado ha definido las siguientes áreas programáticas:

- La protección legal del refugiado.
- Ayuda de emergencia para atender a los refugiados a su ingreso al país y a la población más vulnerable, y
- Programas de soluciones permanentes de mayor cobertura, que procuran incorporar los refugiados a la sociedad costarricense, de acuerdo con los esquemas generales del desarrollo social y económico del país.

El órgano rector de esta programación es la Dirección General para Refugiados, quien como ya se señalara, entre sus atribuciones le corresponde coordinar con ACNUR, entes públicos centralizados o descentralizados y otras agencias que atienden población refugiada.

c. Medidas Institucionales:

A través del aparato institucional, el Estado brinda servicios de salud, educación formal y capacitación laboral a la población refugiada, mediante convenios que suscribe con el ACNUR y otros organismos internacionales.

Existen además una gama de agencias privadas financiadas por organizaciones internacionales u organismos privados, quienes guiados por motivaciones filantrópicas o religiosas, dirigen sus esfuerzos a la reivindicación de la dignidad humana en la persona del refugiado. Algunas de las agencias que operan en Costa Rica son las siguientes:

- La Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ), con financiamiento de ACNUR y de la Alianza Mundial de ACJ.

Desarrolla dos tipos de programas:

- Hogar-escuela, con albergue y educación formal a jóvenes refugiados y
- Proyectos productivos: capacitación vocacional para incorporar a los jóvenes en proyectos productivos.
- La Oficina de Orientación y Asistencia Social (OARS), creada en 1980, para la atención de refugiados salvadoreños, con programas productivos y ayuda de emergencia.
- Iglesia Episcopal: Desde 1978 brinda servicios a la población refugiada, mediante asistencia individual y programas de soluciones durables, bajo la modalidad de proyectos productivos colectivos.
- Cáritas de Costa Rica: Desde 1981 atiende refugiados salvadoreños y nicaragüenses, con programas de asistencia y promoción social.
- El Productor: Proyectos productivos uni o multifamiliares. Atiende población salvadoreña y también nacionales en proyectos mixtos. Recibe financiamiento de la Consejería de Proyectos (agrupación de agencias europeas y canadienses).
- Centro de Estudios Socio-Políticos (CASB/RE), atiende refugiados urbanos y semiurbanos y CASP/CAMP, refugiados en campamentos; figura como la instancia que ejecuta las políticas generales para la atención del refugiado. La principal fuente de financiamiento es ACNUR.

23. TREJOS LAHMANN (Eugenia), *Necesidad de una política nacional sobre refugiados*, Tesis de Grado, Facultad de Derecho, U. de C.R., 1986.

CONSIDERACIONES FINALES

El estudio de la situación jurídica del refugiado y de algunos aspectos sociales de esta compleja problemática, nos han llevado a reflexionar en torno a la protección, tanto internacional como nacional, que brindan respectivamente la Comunidad de Naciones y los Estados receptores a este tipo de migrantes.

Inicialmente se desprende del estudio que dicha protección conforma una de las áreas de competencia del Derecho Humanitario y por ende, de los Derechos Humanos, ambos de alcance universal. Esta protección ha dado lugar al desarrollo del Derecho Internacional de Refugiados, que comprende un conjunto de normas legales, con sus correlativas obligaciones jurídicas de cumplimiento inexorable para los Estados que han aceptado la jurisdicción del régimen que las estatuye. Este Derecho se nutre de diversas fuentes: escritas, la costumbre internacional y los principios generales que lo informan. Para su aplicación requiere de procedimientos especiales y órganos propios, de naturaleza humanitaria, social y apolítica.

La preocupación de los Estados Miembros de la Comunidad Internacional por asistir a estas poblaciones, aflora en el periodo que precedió a la segunda guerra mundial, a consecuencia de las numerosas víctimas de esta confrontación bélica, que abandonaron sus países de origen y vagaban por doquier sin protección alguna. El problema es objeto de deliberación en el orden del día de las reuniones celebradas en los foros internacionales y concluyeron con la adopción de instrumentos jurídicos muy importantes, que definieron el término refugiado, así como también las pautas mínimas para su tratamiento.

En esta primera etapa, el acuerdo de voluntades de los Estados fue expresada en la Convención de los Refugiados que entró en vigencia en 1951. La misma, precisa causales y requisitos que se resumen de la siguiente manera:

"Refugiado es aquella persona que debido a fundados temores de persecución, por razones étnicas, religiosas, credo político y nacionalidad, renuncian a la protección de sus países y se asientan en otros territorios en busca de seguridad y bienestar"

Esta definición estableció una reserva geográfica y temporal, limitándola a los hechos

ocurridos antes del 1 de enero de 1951, es decir, los circunscribió a un periodo determinado en el tiempo y en el espacio.

La adopción de un segundo instrumento internacional, el Protocolo Facultativo de 1967, vino a ampliar los alcances de la definición original y deja en suspenso la reserva antes dicha, estableciendo que las normas sustantivas de la Convención cubren a todos los refugiados cuya situación se enmarque en los términos de la definición.

Las modificaciones que ha venido sufriendo la evolución del fenómeno en estas últimas décadas, ha obligado a la Organización de Naciones Unidas y a las organizaciones regionales, así como a sus entes especializados, a buscar nuevas fórmulas que se adecuen a las características que ha ido adoptando el problema. Es así como en la actualidad, uno de los caracteres más relevantes a atender, es el desplazamiento masivo de personas que huyen de sus países debido a los conflictos internos que provocan una violencia generalizada, violación flagrante y masiva de los derechos humanos, que atentan contra su vida, seguridad o libertad.

Estas nuevas justificantes, han sido recogidas en el ámbito regional latinoamericano, por la Declaración de Cartagena de Indias y avaladas por la Organización de Estados Americanos, en lo que se denomina "definición ampliada de refugiado".

La Declaración de Cartagena intenta además demarcar algunos lineamientos para la integración de los refugiados en los países receptores, proponiendo vías de acceso a la vida productiva de estas naciones, como respuesta a la necesidad de hacer valer los derechos económicos, sociales y culturales para la realización plena de estos sujetos.

De igual manera, el Acta para la Paz y la Cooperación de Centro América del Grupo de Contadora, ha aceptado este concepto.

Es importante mencionar que si el Acta de Contadora deviniera en un tratado de cumplimiento obligatorio entre las Partes en vista de que la misma prevé mecanismos para su aplicación, se convertiría en el instrumento internacional más perfeccionado en materia de refugiados.

En este contexto territorial, conviene además destacar los esfuerzos desplegados para la comprensión y el tratamiento de la población refugiada; particularmente merece especial mención la contribución del Coloquio de México, celebrado en 1981, que no sólo arribó a un diagnóstico de los problemas jurídicos, sino que además propuso soluciones.

Algunas de las medidas que recomendó, están siendo ejecutadas. Verbigracia la recomendación número 4 que propone "la realización de un estudio comparado de las normas de derecho interno de los Estados de América Latina, sobre asilados y refugiados, en relación con la problemática sobre la materia", recomendación que ha sido acogida por la OEA y el ACNUR, quienes están realizando esta investigación.

Recomendó también la enseñanza jurídica del problema, proposición adoptada por el Comité Jurídico Internacional, al incluir el tema del Derecho de los Refugiados en los cursos de Derecho Internacional de Río de Janeiro, Brasil.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, atendiendo a esta recomendación, le ha concedido especial interés al problema de los refugiados. Así también, la Asamblea de la OEA de 1982 tomando en consideración el informe presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el problema en cuestión, estimó necesario tomar en cuenta "la nueva realidad que ha surgido en materia de personas desplazadas y de refugiados en los últimos años", disponiendo que "la OEA adopte rápidas medidas para aliviar la situación de las personas desplazadas de sus hogares y sin posibilidades de protección de gobierno alguno".

La normativa de refugiados en el plano universal o regional, si bien como ya se ha señalado, ha ido desarrollándose a medida que el fenómeno ha experimentado mutaciones, adolece de grandes deficiencias jurídicas; así por ejemplo, aún está al descubierto el derecho subjetivo del individuo para reclamar el asilo-subsistencia, correlativo al derecho a la permanencia en el Estado de acogida.

Las lagunas o vacíos en el compendio de normas jurídicas, son en parte resultado de la misma complejidad del problema, dadas sus implicaciones económicas, sociales y políticas que dicha situación plantea a los países receptores. Su atención adecuada, pareciera que sobrepasa la propia capacidad de los Estados, por cuanto ya éstos están afrontando serios problemas en su desarrollo; es por ello, que estos desplazamientos

masivos de personas representan para las sociedades un impacto difícil de asimilar.

A nuestro juicio, otro factor que influye negativamente en la efectividad de los esfuerzos internacionales, es que se opera sobre los efectos de un problema, cuyas causas son disímiles y complejas, atribuibles algunas de ellas a la estructura política, social y económica de los países que lo generan. Otras, atañen al propio sistema mundial porque se fundamenta en un régimen desigual y por ende de privilegios, que favorece los intereses de los países poderosos (situación que de alguna manera se reproduce al interior de los Estados). Ambas causas que originan el problema, —hasta tanto no se modifiquen esencialmente—, seguirán provocando el éxodo de personas que migran en oleadas en busca de mejores condiciones para sobrevivir.

La atención de estas poblaciones, constituye además una obligación moral para los Estados, nacida del espíritu de solidaridad humanitaria internacional, que va más allá de las normas positivas a las que hemos hecho referencia. Este principio, es el resorte que acciona la actuación de los países receptores, para atender la compleja problemática que representa la afluencia masiva de refugiados y que los lleva a buscar con la cooperación internacional, soluciones viables y efectivas, no sólo de orden jurídico, sino también social y económico.

En relación con el refugiado centroamericano, podemos afirmar sin temor a equivocarnos, que dada su naturaleza, corresponde a la definición ampliada de esta categoría de extranjero, porque incorpora los caracteres de sus actuales manifestaciones: "desplazamiento masivo de personas que huyen de la violencia y conmoción social que azota a sus países de origen".

Las características de este refugiado, torna más difícil las soluciones para resolver su situación, por cuanto en su mayoría, participan de la pobreza estructural de sus medios de origen, a las que debemos agregar su condición anímica producida por el miedo y la incertidumbre propias del desarraigo de la patria que los vio nacer.

En otro orden de ideas señalaremos como conveniente que las políticas sociales del Estado receptor, (dirigidas al tratamiento de esta población), deben considerar la duración de la estadía del refugiado, es decir, si se presume que ésta será transitoria o tiene visos de permanencia. Ambos casos demandan acciones diferenciadas y su estimación precisaría el tipo de programas a desarrollar, garantizando en alguna

medida, la efectividad del tratamiento del problema.

En los programas que pretenden la asimilación del refugiado a la sociedad, así llamados de "solución durable", la experiencia parece indicar que los métodos participativos (combinación de tareas de investigación, trabajo educativo e intervención), constituyen procedimientos efectivos y eficaces para la integración del refugiado en el nuevo entorno social. La participación del sujeto afectado en todas las etapas del proceso, es una condición indispensable para favorecer el desarrollo de sus potencialidades, contribuyendo de esta manera a la superación de su problema y al logro de su autosuficiencia, dentro del marco de respeto a su dignidad y su derecho a la autodeterminación que a toda persona le asiste en la construcción de su propio destino.

En materia de refugiados aún resta un largo camino por recorrer y la suerte de su futuro, tampoco escapa de la competencia de aquéllos —que no obstante no ser responsables directos de su situación—, con sus acciones u omisiones, eventualmente pueden contribuir a que el refugiado se mantenga en esta situación.

Dante Alighieri, refugiado florentino del siglo XIV en "El amargo pan del exilio", expresa el sentimiento del sujeto que sufre el drama humano de esta situación: En el canto 17 del "Paraíso", por intermedio de su padre nos dice:

"Abandonarás Florencia. Te verás forzado a abandonar todo lo que más amas. Esta es la primera flecha que te disparará el arco del exilio. Probarás el amargo pan del exilio y aprenderás lo duro que es subir y bajar escaleras ajenas. . .".

BIBLIOGRAFÍA

BARAHONA (Marta) y otras, *"Diagnóstico situacional de refugiados atendidos por CÁRITAS de Costa Rica"*, Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social, 1986.

BARAHONA (Marta) y otros, *"Sistematización final: Proyecto de educación socio-productivo con refugiados atendidos por Cáritas de Costa Rica"*, Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social, 1986.

CEDAL. *"Los Refugiados en Centroamérica: soluciones jurídicas y políticas"*, CEDAL, Heredia, Costa Rica, 1986. Coloquio sobre el Asilo y la Protección internacional de Refugiados en América Latina, UNAM, México, 1982.

Conclusiones sobre la protección internacional de los Refugiados, aprobada por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR, publicado por ACNUR, Ginebra, 1982.

CUBILLO CHAVES (Celia) y otras, *"Sistematización de los resultados del proyecto: Detección de las características psico-sociales, socio-culturales y las necesidades de los grupos de atención prioritaria ubicados en el campamento de Tilarán"*, Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social, noviembre, 1986.

CHACÓN JIMÉNEZ (Sandra) y otras, *"Sistematización de los resultados del proyecto: Exploración de las principales características psico-sociales y socio-culturales del refugiado salvadoreño ubicado en proyectos, desarrollados por el PR-IEC"*, Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social, dic. 1986.

Doctrina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Diez Años de Actividades, 1971-1981*, Washington, 1982.

FERNÁNDEZ (Janina) y otros, *"Situaciones socio-económicas críticas de la población refugiada en Costa Rica"*. Investigación exploratoria, Centro de Análisis socio-político, CASP/RE, Programa para Refugiados, San José, Costa Rica, 1986.

FRANCO (Leonardo), *"Problemas en la protección de los refugiados en América Latina"*, doc. mimeo., ACNUR, San José, Costa Rica, 1986.

GROS ESPIELL (Héctor), *"Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Refugiados"*, trabajo presentado en la Mesa Redonda sobre los Problemas Actuales del Derecho Internacional Humanitario, San Remo, setiembre, 1982.

H.C.R.: *Information Amérique Central*, núm. 8, junio, 1983. MOUSSALLI (Michael), *"La Protección Internacional de Refugiados"*, Noveno Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Interamericano de la OEA, Rio de Janeiro, agosto, 1982.

TREJOS LAHMANN (Eugenia), *"Necesidad de una política nacional sobre refugiados"*, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1986.

WISS (Paul), *"The International Protection of Refugee"*, American Journal of International Law, vol. 48, núm. 2, abril 1954.

INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES

La Convención de los Refugiados, 1951.

Protocolo Facultativo de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948.

Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados, 1984.