Elementos para entender los retos de la migración



PNUD LAC PDS Nº. 36

Las migraciones en Costa Rica: desarrollo de políticas migratorias recientes para su atención

Laura Solís Bastos¹ y Jason Hernández Murillo²

Resumen

La migración es un fenómeno que ha tomado especial relevancia a nivel internacional debido a que es parte de la cotidianidad que viven las poblaciones, y la movilidad humana está presente de distintas formas en la vida social. Costa Rica no es la excepción. En las últimas dos décadas en este país centroamericano los movimientos migratorios han presentado características particulares, por lo que las dinámicas en torno a la emigración, la inmigración y el tránsito por el territorio nacional han marcado la pauta del análisis enfocado en el desarrollo de políticas migratorias para la atención de este fenómeno. Así, en este documento se realiza una contextualización y una caracterización general del fenómeno migratorio en Costa Rica. También se hace un recuento de las principales acciones vinculadas con el desarrollo de políticas referentes al tema y, para concluir, se discuten los principales retos identificados con relación a la implementación de la política migratoria en el país.

¹ Investigadora y Docente en el Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional, Costa Rica (UNA).

² Investigador, Profesional de Apoyo a la academia en el Programa Migraciones Cambio Social e Identidades (PMCSI) del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional, Costa Rica (UNA).





Aviso Legal:

Las migraciones en Costa Rica: desarrollo de políticas migratorias recientes para su atención

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Presentes sobre el terreno en unos 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Copyright © PNUD 2022 Todos los derechos reservados.

Producido en EE.UU. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo I One United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos.

Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.







1. Introducción

Costa Rica es un país en el que el fenómeno migratorio se ha destacado, debido a la forma en la cual se ha desarrollado la dinámica migratoria, en tanto éste ha sido definido como un país con migración interna e internacional; asimismo de acogida de personas migrantes, refugiadas, solicitantes de refugio, apátridas o víctimas de trata o tráfico, también funge como corredor migratorio para personas en tránsito.

Dentro de los principales flujos migratorios según el Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018–2022, destaca que Costa Rica es receptor de migrantes, puesto que éstos representan alrededor del 9% de su población; siendo la población nicaragüense la de mayor proporción, se estima que alcanza este último año un 79% sobre el total de la población inmigrante. Aunado a esto, en las últimas dos décadas, se ha observado la presencia de flujos emergentes provenientes de Colombia y Venezuela.

Adicionalmente, la migración intrarregional, extrarregional y continental se ha manifestado en los flujos de tránsito por Costa Rica, de forma reciente, en casos tales como los de migrantes africanos, haitianos, cubanos, entre otros, principalmente en ruta de tránsito hacia los Estados Unidos. Se estima que a diario ingresan a este país unas 9.600 personas de manera irregular, pero con la intención de solamente atravesarlo de frontera sur a norte.

Hace poco más de una década, los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2011 mostraban una caracterización de la población migrante que habita el país, este resulta ser una de las principales fuentes de información de relevancia, sin embargo, al no contar aun con los datos del nuevo censo conocer el panorama actual, se requiere la consulta de otras fuentes de información actualizadas y disponibles como registros administrativos de algunas instituciones públicas y ministerios, como también con encuestas nacionales.

Es así como el panorama migratorio en Costa Rica se contempla de forma compleja, actualmente se ha destacado la migración como uno de los fenómenos sociales de mayor atención en el país, debido al contexto expuesto anteriormente. En las últimas décadas acciones referentes a políticas públicas fueron impulsadas desde los poderes de la república de forma conjunta con la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) así como con otras instituciones públicas en torno a diversas temáticas de interés en materia migratoria.

El presente documento hace análisis de las personas inmigrantes residentes en tres categorías dispuestas por la Dirección General de Migración y Extranjería: temporales, especiales y permanentes, siendo esta última en la que se extiende el foco central del estudio ya que, como su nombre indica, tienen estadía duradera en este país. Se realiza una distinción del acceso de varios indicadores de desarrollo social: vivienda, educación, trabajo, salud, distribución de ingresos y pobreza. Por otra parte, se distingue el tránsito de migrantes, su perfil en cuanto a la movilidad a través de este país y por las américas, y una estimación de los flujos migratorios irregulares.

Seguidamente, se observa el marco institucional y normativo en cuanto al tema de las políticas migratorias para la atención de estas poblaciones en Costa Rica, la búsqueda por integrar mejor a las poblaciones residentes y en tránsito a la sociedad costarricense, de tal forma que se detallan algunos elementos subjetivos en los imaginarios sociales, las percepciones en torno a las poblaciones migrantes principalmente, en la de origen nicaragüense por ser la que tiene mayor proporción de personas en este país.

Por último, y a raíz de todo lo analizado se mencionan los retos que tiene Costa Rica en esta materia, a fin de formular las recomendaciones pertinentes para promover la adecuada implementación de la política migratoria en el país, la atención integral en cuanto a los flujos en tránsito y la integración de la población residente, para un mejor desarrollo social.







2. Contexto migratorio de Costa Rica

La ubicación geográfica de Costa Rica otorga al país una posición que ha favorecido el desarrollo de distintos flujos migratorios, algunos catalogados como flujos tradicionales y otros definidos como flujos recientes. Ambos pueden darse en condición regular o irregular.

El contexto migratorio de Costa Rica presenta particularidades que distinguen al país del resto de los países centroamericanos. Los flujos migratorios presentes en el país se asocian con procesos de atracción y expulsión de población, que responden a diversas causas que permiten comprender la dinámica migratoria reciente.

En el marco de las dinámicas de este fenómeno caracterizado por flujos migratorios mixtos, las razones que motivan la expulsión y la atracción de migrantes son múltiples³. Entre las principales destacan los siguientes aspectos:

- i. Las dinámicas económicas presentes en los países tanto expulsores como receptores están vinculadas a los movimientos migratorios. Las personas migrantes constituyen un apoyo para la fuerza de trabajo de los países receptores, dado que se incorporan a la población económicamente activa. En Costa Rica, según datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021)⁴, estas personas se desempeñan principalmente en los siguientes sectores: servicios a los hogares (14,9%), sector agrícola (14,4%), sector del comercio (14,3%), sector de servicios de alojamiento y comida (11,8%) y sector de la construcción (11,3%). Para los países expulsores la emigración constituye un aporte en la medida en que dinamiza la economía a través de la recepción de remesas (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2021).
- ii. Los movimientos transfronterizos de mano de obra calificada han promovido el desarrollo de políticas orientadas a permitir que personas que habitan en zonas aledañas a las fronteras costarricenses puedan laborar en el territorio nacional, y también se han implementado políticas para regularizar la situación de esta población.
- iii. También se incluyen entre las causas de la migración diversas circunstancias de tipo político. A veces las personas son expulsadas de sus países de origen debido a situaciones que generan inestabilidad política. En este sentido, Costa Rica, por sus características, es considerada una de las democracias más estables de América Latina y el Caribe, por lo que ofrece condiciones atractivas para la población que requiere solicitar refugio.

Así, en este trabajo se analizan los principales flujos migratorios que se han desarrollado de forma reciente en Costa Rica, y se describen a nivel general la inmigración y el tránsito de personas migrantes por el territorio nacional. También se examinan las políticas migratorias que se han venido implementando en el país como parte del marco institucional y normativo desarrollado para la atención de este grupo de población.

³ En este documento se utiliza en ocasiones el masculino genérico para referir tanto a hombres como a mujeres, a fin de aligerar el texto.

⁴ Se consultaron datos de la ENAHO 2021 relativos a personas nacidas fuera de Costa Rica (población extranjera).





2.1. Inmigración

Con respecto a la caracterización de la inmigración en Costa Rica, tradicionalmente se ha definido al país como receptor de migrantes, dados los flujos migratorios que han tenido lugar con regularidad a lo largo del tiempo.

Según se establece en el artículo 12 de la Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764), la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) es un órgano de desconcentración mínima adscrito al Ministerio de Gobernación y Policía. Además, es el ejecutor de la política migratoria que dicta el Poder Ejecutivo, con las competencias y las funciones que se establecen en la citada ley y en su Reglamento (Asamblea Legislativa, 2009).

Dependiendo de las condiciones en que se haya producido la migración, las personas inmigrantes pueden establecerse de forma temporal o permanente en el país. La Ley núm. 8764 establece que la DGME tiene la facultad de definir las categorías migratorias. Actualmente se reconocen tres categorías en el país: migrantes temporales, especiales y permanentes. Adicionalmente, según datos de la DGME, alrededor de un 9% de la población del país está conformada por personas inmigrantes y se considera que alrededor del 66% de la población migrante es de origen nicaragüense.

A nivel general, en los últimos quinquenios se ha observado cierta estabilidad de los flujos migratorios, tanto en lo que respecta a los países de los cuales proviene mayoritariamente la población inmigrante, como en lo que refiere a la distribución porcentual de las personas migrantes en la población extranjera total, según su país o continente de origen (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Distribución de la población extranjera según lugar de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2010-2020

País o continente de origen	2010	2015	2020
Nicaragua	69	68	66
Colombia	6	6	5
Estados Unidos	4	5	5
Resto de América	16	16	18
Europa	4	4	4
Asia	2	1	2
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

Como puede observarse en el cuadro 1, la gran mayoría de los inmigrantes son de origen nicaragüense (66%), seguidos por los inmigrantes de origen colombiano (5%), cuya presencia en los últimos diez años ha tendido a descender. El tercer lugar lo ocupan las personas de origen estadounidense, que representaron un 5% de los extranjeros residentes en Costa Rica en el año 2020.





2.1.1. Residentes temporales

La primera categoría de inmigrantes residentes y la más pequeña en términos relativos es la de los residentes temporales, que incluye a inversionistas; personas pensionadas; rentistas; religiosos; ejecutivos; representantes, gerentes y personal técnico de empresas establecidas en el país; científicos; profesionales; deportistas; corresponsales y personal de prensa, y para todos los casos anteriormente mencionados son consideradas además sus dependientes.

El número de residentes temporales ha aumentado desde 2010: ese año había 7 residentes temporales por cada 100 extranjeros, cifra que se estima ascendió a 13 residentes temporales por cada 100 extranjeros en 2020. La distribución de los residentes temporales según su lugar de origen se presenta en el cuadro 2.

Cuadro 2. Distribución de los residentes temporales según lugar de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2010-2020

País o continente de origen	2010	2015	2020
Porcentaje total (respecto de la población extranjera)	7	10	13
Nicaragua	15	14	12
Colombia	11	8	7
Estados Unidos	19	21	19
Venezuela (República Bolivariana de)	4	4	4
El Salvador	6	8	9
México	7	6	5
Resto de América	22	21	18
Europa	11	12	11
Asia	6	5	15
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

Los datos presentados en el cuadro 2 señalan que, en 2020, por cada 100 inmigrantes temporales 19 eran estadounidenses, 18 provenían del resto de América, 12 eran nicaragüenses y 11 eran europeos. La presencia de algunos grupos de residentes temporales, como por ejemplo la población de origen venezolano y chino, se ha incrementado en los últimos quinquenios.

2.1.2. Residentes especiales

La segunda categoría contemplada por la DGME es la de los inmigrantes residentes especiales, que comprende a trabajadores temporales, trabajadores de ocupación específica, estudiantes, personas con asilo, población refugiada, apátridas, invitados especiales por razones de seguridad, testigos en procesos judiciales, artistas, deportistas y participantes de espectáculos públicos, y trabajadores ligados a proyectos específicos.





En 2010 se registró un 5% de inmigrantes de la categoría de residentes especiales, porcentaje que subió significativamente en 2020, cuando se registró un total de 16 residentes especiales por cada 100 personas foráneas. Los principales países o continentes de origen de los residentes especiales pueden consultarse en el cuadro 3.

Cuadro 3. Distribución de los residentes especiales según lugar de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2010-2020

País o continente de origen	2010	2015	2020
Total (respecto de la población extranjera)	5	11	16
Nicaragua	21	47	51
Colombia	38	16	11
Estados Unidos	9	6	6
El Salvador	3	3	4
Venezuela (República Bolivariana de)	2	2	4
China	5	4	4
Resto de América	15	16	14
Europa	6	6	6
Resto de Asia	2	2	2
África	1	1	1
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

Como puede observarse en el cuadro 3, se produjo un aumento significativo de la proporción de residentes especiales procedentes de Nicaragua durante los últimos diez años (en términos relativos, la proporción se incrementó 2,5 veces). Esto podría deberse a la situación del país expulsor, que ha generado la movilidad de un segmento de su población por motivos principalmente políticos. Costa Rica, debido a su dinámica migratoria tradicional y a su cercanía, y también por las condiciones de vida que ofrece, constituye una opción para la población migrante nicaragüense.

Además, el porcentaje de migrantes procedentes de la República Bolivariana de Venezuela y de El Salvador ha tendido a incrementarse en los últimos 10 años. En cambio, el flujo de migrantes de origen colombiano se ha reducido considerablemente, y también se observa una tendencia a la disminución del porcentaje de residentes especiales de origen estadounidense en el mismo período.

En Costa Rica, las personas inmigrantes pueden solicitar la condición de refugiadas. Los pasos a seguir para hacer la solicitud se detallan en el diagrama 1.





Diagrama 1. Pasos para presentar una solicitud de refugio en Costa Rica, 2022

Solicitudes de refugio

Las personas no nicaragüenses pueden realizar la solicitud en los puestos fronterizos. El carné de solicitante tiene una validez de dos años. También se puede solicitar un permiso de trabajo.

Las personas que se encuentren en el territorio nacional pueden realizar la solicitud personalmente en una Unidad de Refugio, previa solicitud de una cita; telefónicamente mediante la línea 1311, o por medio del sitio web www.migracion.go.cr.

El horario de atención es de lunes a viernes de 7:00 a 11:00. Es preciso
completar un
formulario,
presentar
documentación
vigente o el carné
de solicitante de
refugio, cumplir
con una serie
de requisitos y
participar de una
entrevista.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

La DGME es la institución que por ley se encarga de tramitar las solicitudes⁵, mientras que la Comisión de Visas Restringidas y Refugio se encarga de aprobar o denegar dichas solicitudes. En caso de aprobación, el documento oficial tiene un costo de 68 dólares. Si la solicitud es denegada, puede presentarse una apelación ante el Tribunal Administrativo Migratorio.

En 2020, según datos de la DGME, se recibieron en total 12.689 solicitudes de refugio, de las cuales 2.723 fueron aprobadas o reconocidas, 3.155 fueron denegadas y las restantes 6.811 estaban a la espera de una resolución, es decir que hay una saturación de la cantidad de solicitudes que la DGME puede procesar, lo que ocasiona que el tiempo de espera para obtener una resolución pueda ser de más de cuatro años.

En cuanto al total de resoluciones (5.878), un 61% corresponde a personas de origen nicaragüense. A continuación, se sitúan las solicitudes presentadas por personas de origen venezolano (21,4%) y salvadoreño (9,3%), y el cuarto lugar corresponde a las solicitudes presentadas por población proveniente de Colombia y Cuba (un 3,3% en cada caso). El 1,8% restante corresponde a solicitudes presentadas por personas de otros países, véase el cuadro 4.

⁵ Para consultar en detalle los requisitos, se puede visitar el sitio web <u>migracion.go.cr/Paginas/Refugio.aspx</u>.





Cuadro 4. Distribución de las solicitudes de refugio según tipo de resolución de la solicitud y lugar de origen de la población solicitante (en porcentajes) en Costa Rica, 2020

Defendant de admin	Reso	Total de celletades		
País o continente de origen	Solicitudes aprobadas	Solicitudes denegadas	Total de solicitudes*	
Nicaragua	49,1	50,9	61,0	
Venezuela (República Bolivariana de)	49,6	50,4	21,4	
El Salvador	67,9	32,1	9,3	
Colombia	92,8	7,2	3,3	
Cuba	75,4	24,6	3,3	
Otros países	73,8	26,2	1,8	
Total	54,0	46,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Migración y Extranjería. **Nota:** Los porcentajes presentados en el cuadro se basan en un total de 5.878 solicitudes presentadas, las dos primeras columnas tienen los porcentajes por filas y la última los tiene calculados por columna.

Como puede observarse en el cuadro 4, los países que obtuvieron más aprobaciones de solicitudes de refugio en el año 2020 fueron Colombia (92,8%), Cuba (75,4%) y el Salvador (67,9%), mientras que en el caso de Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela casi la mitad de las solicitudes fueron aprobadas.

2.1.3. Residentes permanentes

Finalmente, la última categoría hace referencia a las personas inmigrantes que se han quedado a residir de manera permanente en Costa Rica, razón por la cual esta es la categoría más grande de las tres en términos relativos, lo que la convierte en la categoría de análisis más extensa.

El número de inmigrantes que conforman esta categoría ha tendido a disminuir: en 2010 había 88 inmigrantes residentes permanentes por cada 100 extranjeros; en 2015 ese número descendió a 79 y en 2020 se redujo a 71.

Además, en lo que respecta al origen de las personas que conforman la categoría de residentes permanentes, el mayor grupo está compuesto por migrantes de nacionalidad nicaragüense, lo que se relaciona con el hecho de que Nicaragua es el país que más inmigrantes aporta a Costa Rica y se mantiene como el principal flujo migratorio histórico en el país. Según datos de la DGME, en el año 2020 la población de origen nicaragüense representó un 79% de los inmigrantes con residencia permanente en Costa Rica, ocupando el primer lugar entre los 65 países de origen de la población extranjera.

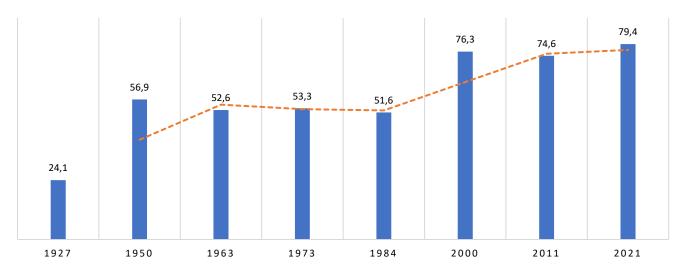
El segundo grupo de mayor importancia en la conformación de esta categoría es de origen colombiano (4%), seguido por la población estadounidense (3%), dos flujos que en las últimas décadas han estado presentes en la dinámica migratoria del país, aunque su representatividad en el grupo de población extranjera es muy baja en comparación con la presencia de personas de origen nicaragüense.

Los datos de los censos realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Costa Rica, desde el primero realizado en 1927 hasta el último que se llevó a cabo en 2011, muestran la evolución de la población inmigrante nicaragüense radicada en el país en ese período (véase el gráfico 1).





Gráfico 1. Evolución de la proporción (en porcentajes) de la población inmigrante nicaragüense con respecto al total de población extranjera residente en Costa Rica, 1927-2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos nacionales y de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Según datos del primer censo realizado en Costa Rica en 1927, solamente había 24 nicaragüenses por cada 100 extranjeros; desde 1950 hasta 1984 el porcentaje de migrantes nicaragüenses osciló del 57% al 52%, y a comienzos del nuevo siglo se produjo un aumento significativo de la presencia de dicha población, que representó un 76% de la población migrante en el año 2000 y un 75% en 2011. Como referencia, en el gráfico 1 se agregó el dato correspondiente a 2021, consultado en la ENAHO 2021, año en que la población nicaragüense constituyó casi un 80% de la población migrante con residencia permanente en Costa Rica.

Cabe señalar que la ENAHO es la encuesta que realiza el INEC en Costa Rica todos los años para medir la situación socioeconómica de los hogares, a partir de la consideración de las siguientes dimensiones de desarrollo social: empleo, salud, educación, vivienda, ingresos, migración y pobreza. Esto implica que la encuesta comprende algunos indicadores que permiten comparar la situación de la población autóctona con la de la población extranjera, a pesar de no tratarse de una encuesta migratoria. Así, dado que el último censo nacional se realizó en 2011 y que el Censo 2022 está en las etapas finales de recolección de información, se consideraron principalmente en este estudio datos provenientes de la ENAHO 2021.

Como se mencionó anteriormente, aunque la ENAHO no es una encuesta enfocada en el estudio de la población migrante, incluye algunos indicadores que pueden ser relevantes para el estudio del fenómeno migratorio y que permiten establecer comparaciones entre la población autóctona y la población inmigrante. Respecto de la cobertura de la encuesta, el INEC señala que, de acuerdo con el diseño muestral, "se podrán producir resultados para otras subpoblaciones de interés, sin embargo, su nivel de desagregación dependerá fundamentalmente de la precisión con que se estime el dato y del tamaño de muestra resultante en cada caso" (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2019). El diseño muestral toma en consideración como dominios de estudio el nivel nacional, las zonas urbanas y rurales, y las seis regiones de planificación.





De este modo, se realizaron cálculos estadísticos para determinar los errores muestrales, a fin de poder medir la representatividad de la población extranjera por medio del coeficiente de variación, el cual "indica más claramente el nivel de precisión de una estimación; en las encuestas de hogares la experiencia ha demostrado que estimaciones con un coeficiente de variación de hasta un 5 por ciento son muy precisas; si el coeficiente de variación llega hasta un 10 por ciento, las estimaciones siguen siendo precisas; un coeficiente de variación con un valor de hasta 20 por ciento es aceptable y más allá de un 20 por ciento [...] la estimación es poco confiable, por tanto, se debe utilizar con precaución" (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2019).

Como resultado de las estimaciones del error muestral se obtuvo un coeficiente de variación de 0,3626% para las personas autóctonas y de 4,409% para los inmigrantes nicaragüenses, lo cual indica que las estimaciones de la ENAHO sobre esta población son muy precisas. Sin embargo, esta exactitud varía con el nivel de desagregación, por lo que los datos incluidos en los cuadros del 5 al 12 y los gráficos dos y tres fueron sometidos a pruebas del coeficiente de variación para estimar su representatividad⁶.

Como puede observarse en el gráfico 1, el 79% de la población extranjera residente en Costa Rica en 2021 era de origen nicaragüense, de manera tal que los resultados que se presentan en este estudio se centran en la población inmigrante más representativa. Cabe aclarar que los datos extraídos de la ENAHO incluían una muestra de población extranjera de otras nacionalidades que no era representativa, por lo tanto, la información sobre otros extranjeros podría no ser tan precisa.

En el gráfico 1 también se muestra que a partir del año 2000 se produjo un aumento significativo de la inmigración de nicaragüenses hacia Costa Rica. Según datos de la Primera Encuesta Nacional de Inmigración y Emigración realizada en 2016 (ENIE 2016), ello se debió a motivos económicos (49%), que siguen constituyendo el principal motivo para migrar. A continuación, se sitúa, entre las principales razones, la reunificación familiar (22,7%), lo que ha favorecido que la población migrante nicaragüense considere a Costa Rica como su lugar de residencia habitual y gestione su residencia permanente en el país.

Por otro lado, las causas de la expulsión de población nicaragüense han variado a lo largo del tiempo, de acuerdo con las características de un contexto cambiante, aunque los mayores flujos de migrantes nicaragüenses en Costa Rica se asocian con la coyuntura económica y política de Nicaragua durante los últimos 30 años, y en particular con la situación vivida a partir del ingreso del gobierno sandinista.

En el cuadro 5 se presentan datos sobre la población extranjera residente y autóctona en Costa Rica, desagregados por país de origen, sexo y edad.

⁶ Solo se han utilizado los cuadros que obtuvieron resultados inferiores al 20%, es decir, cuya información es precisa.





Cuadro 5. Distribución de la población con residencia permanente según país de origen, sexo y grupo etario (en porcentajes) en Costa Rica, 2021

			País d	e origen	
		Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)
	Hombres	43,9	45,2	48,4	48,1
Sexo	Mujeres	56,1	54,8	51,6	51,9
	Total	100	100	100	100
	De 0 a 17 años	7,3	8,1	24,7	23,3
	De 18 a 34 años	31,2	30,1	25,2	25,6
Crupa ataria	De 35 a 49 años	37,2	34,7	18,9	20,3
Grupo etario	De 50 años y más	17,1	18,1	18	18
	De 65 años y más	7,2	9,1	13,2	12,8
	Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

En el cuadro 5 también puede observarse que la mayoría de la población de origen nicaragüense está conformada por mujeres (56,1%). En el caso de la población autóctona, la distribución por sexo es equilibrada, ya que prácticamente la mitad son hombres y la mitad son mujeres. Con respecto a la distribución etaria de la población, la mitad de las personas autóctonas tienen entre 0 y 35 años (49,9%), mientras que la mayoría de la población de origen nicaragüense se concentra en el grupo etario de 18 a 49 años (68,4%).

En lo que respecta a su distribución geográfica, los inmigrantes con residencia permanente se distribuyen a lo largo del territorio nacional. Sin embargo, datos extraídos de la ENAHO 2021 muestran que un 60,1% de las personas migrantes viven en la Región Central, donde reside un 56,9% de los inmigrantes nicaragüenses y un 72,7% de las demás personas extranjeras. Es decir que la gran mayoría de la población migrante habita en la Región Central de Costa Rica. En el cuadro 6 se presenta la distribución de la población que reside de forma permanente en Costa Rica según su país de origen y su lugar de residencia (regiones de planificación).

Dado que Costa Rica recibe mayormente a migrantes nicaragüenses, las regiones del norte del país (Región Huetar Atlántica y Región Huetar Norte) son las que más personas de ese origen reciben. Particularmente, un 14,4% de la población residente en la Región Huetar Norte es de origen nicaragüense, mientras que en la Región Central dicha población representa un 6,4% de la población total (véase el cuadro 6).





Cuadro 6. Distribución de la población con residencia permanente según país de origen y región de planificación (en porcentajes) en Costa Rica, 2021.

	País de origen				
Región de planificación	Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)	
Central	6,4	8,5	91,5	100,0	
Chorotega	6,5	7,6	92,4	100,0	
Pacífico Central	8,2	10,3	89,7	100,0	
Brunca	0,9	2,9	97,1	100,0	
Huetar Caribe	8,1	9,2	90,8	100,0	
Huetar Norte	14,4	14,9	85,1	100,0	
Total	6,9	8,7	91,3	100,0	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Como se mencionó anteriormente, la ENAHO se realiza todos los años con el objetivo de aportar información vital sobre las características de los hogares de Costa Rica y sobre sus condiciones de vida sociales y económicas, y permite distinguir los datos correspondientes a hogares donde residen personas nacidas en el territorio nacional de los relativos a hogares conformados por personas extranjeras con residencia permanente en el país. De este modo, a continuación se analiza el nivel de acceso de la población migrante con residencia permanente en Costa Rica a la vivienda, la educación, el trabajo, la salud y los ingresos, y se examinan también los niveles de pobreza que afectan a dicha población.

Acceso a la vivienda

El acceso a una vivienda que garantice condiciones adecuadas para la convivencia de las personas que conforman un hogar constituye un derecho fundamental según la normativa internacional. Las condiciones de la vivienda se establecen según el estado y los materiales del piso, el techo y las paredes que la componen, y también dependen de la cantidad de personas que conviven en un determinado espacio. También se considera el acceso del hogar a determinados servicios, como por ejemplo el acceso a internet. En el cuadro 7 se consideran algunas de las variables contempladas para definir las condiciones de la vivienda de la población de origen costarricense y extranjera con residencia permanente en el país.

Cuadro 7. Distribución de los hogares según indicadores de las condiciones de la vivienda y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2021

		País de origen				
	Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)		
Mal estado del techo o el piso	21,0	18,3	14,8	15,1		
Mal estado de las paredes exteriores	14,1	12,2	9,4	9,6		
Hacinamiento	25,4	21,8	9,7	10,7		
Sin uso de internet	8,6	7,2	5,1	5,3		

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).





Según los datos presentados en el cuadro 7, un 21% de las viviendas en las que habitan migrantes de origen nicaragüense tienen su piso o su techo en mal estado, lo que señala que, en términos relativos, las condiciones de las viviendas en que habita la población originaria de Nicaragua son peores que las observadas en el caso de la población migrante de otras nacionalidades o en el caso de la población costarricense. Además, el mal estado de las paredes exteriores afecta al 14,1% de las viviendas en que habitan personas de origen nicaragüense, dato que señala que, en términos relativos, los migrantes de origen nicaragüense también presentan los indicadores menos favorables con relación a esta característica de la vivienda.

En lo que respecta al factor del hacinamiento, la ENAHO 2021 lo define de la siguiente manera: se considera que existe hacinamiento si residen dos personas en menos de 30 metros cuadrados, o de tres a seis personas en menos de 40 metros cuadrados, o siete personas o más en menos de 60 metros cuadrados. Los hogares unipersonales no son tomados en consideración, sin importar cual sea el tamaño de la vivienda en que habite una persona que vive sola.

Según datos del cuadro 7, una cuarta parte de los hogares nicaragüenses viven en condiciones de hacinamiento, y se denota que el porcentaje de hogares en condición de hacinamiento es mayor que el correspondiente a los hogares conformados por población costarricense.

El indicador relativo al uso de internet hace referencia a personas del hogar de entre 6 y 65 años que no hayan utilizado el servicio de internet los últimos tres meses. Los datos muestran que casi un 9% de los hogares nicaragüenses carecen de acceso a internet, mientras que solo un 5% de los hogares conformados por población autóctona carecen de dicho acceso.

A modo de conclusión, los datos analizados señalan que los hogares conformados por migrantes nicaragüenses enfrentan peores condiciones de la vivienda que la población autóctona, y también experimentan más desventajas que la población migrante de otras nacionalidades.

Acceso a la educación

Esta dimensión del desarrollo social también constituye un derecho humano, al ser uno de los principales factores de la movilidad social ascendente. Por tanto, los Estados deben velar por crear las condiciones y oportunidades necesarias para garantizar la educación de todas las personas que residen en sus territorios. La educación, además, debe ser inclusiva, equitativa y de calidad, y debe iniciarse en la infancia y extenderse por lo menos hasta la adolescencia.

Según datos suministrados por el Departamento de Análisis Estadístico del Ministerio de Educación Pública, en 2021 la población extranjera constituyó un 5% del estudiantado nacional de nivel primario y un 4% del total de los estudiantes de secundaria. Si bien la proporción de estudiantes extranjeros a nivel nacional es baja (4,5%), en los últimos cinco años se ha incrementado casi un punto porcentual. Este cambio se podría atribuir a la mayor participación de los estudiantes de origen nicaragüense, ya que el porcentaje de estudiantes provenientes de Nicaragua aumentó casi 5 puntos porcentuales respecto del total de estudiantes extranjeros: en efecto, la participación del estudiantado nicaragüense en el total de estudiantes extranjeros pasó de un 73% en 2016 a un 78% en 2021.





El examen de los datos de la ENAHO relativos al acceso de los hogares de Costa Rica a la educación permite establecer una comparación entre la situación de los hogares conformados por población autóctona y los compuestos por población inmigrante. Se analizan cuatro aspectos relacionados con los logros educativos de los hogares. Primero se toman en cuenta los hogares que incluyen a personas de entre 5 y 17 años que no asisten al sistema educativo formal, aunque accedan a educación no formal Entre la población autóctona esa situación afecta a 2 de cada 100 hogares, mientras que en el caso de la población nicaragüense dicha situación alcanza a 5 de cada 100 hogares, es decir que el porcentaje de personas nicaragüenses sin acceso a la educación formal es 2,5 veces mayor que el correspondiente a la población autóctona (véase el cuadro 8).

Cuadro 8. Distribución de los hogares según indicadores educativos y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2021

	País de origen				
	Nicaragua	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)		
Sin asistencia a la educación formal	4,8	3,8	1,9	2,1	
Rezago educativo	9,7	8,4	4,2	4,5	
Sinconcluir el bachillerato	21,9	18,4	9,0	9,8	
Bajo desarrollo de capital humano	48,8	41,2	27,3	28,5	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Al mismo tiempo, el rezago educativo que considera a hogares con personas entre 7 y 19 años que tienen al menos dos años de atraso, esta situación afecta a 3,8 de cada 100 hogares de personas autóctonas y a 9,7 de cada 100 hogares con personas de origen nicaragüense, es decir que se registra en este último caso una proporción 2,3 veces mayor.

Asimismo, un 9% de los hogares nacionales y un 22% de los hogares nicaragüenses cuentan con integrantes de entre 18 y 24 años sin concluir el bachillerato. Nuevamente, la proporción correspondiente a los hogares nicaragüenses duplica con creces a la proporción correspondiente a los hogares conformados por personas autóctonas.

Por último, la dimensión relativa al bajo desarrollo de capital humano en la cual se considera con esta condición aquellos miembros de los hogares entre 25 y 38 años con el bachillerato concluido, o con algún nivel técnico en personas de 39 a 60 años con noveno año, o personas de 61 a 64 años con primaria completa, o algún título de educación no formal. Los datos muestran que el 27,3% de los hogares conformados por personas autóctonas cuentan con al menos una persona con bajo desarrollo de capital humano, proporción que alcanza a casi la mitad (48,8%) de los hogares conformados por inmigrantes nicaragüenses (véase el cuadro 8).

En conclusión, en lo que respecta al acceso a la educación de los hogares de inmigrantes nicaragüenses, se observa que dichos hogares enfrentan peores condiciones en comparación con los hogares compuestos por personas autóctonas quienes tienen menos privaciones.

El Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018-2022 de la DGME establece que, en lo que respecta a los estudios universitarios, "la propia ley migratoria 8764 reconoce la posición de estudiante como una categoría migratoria específica, con sus derechos y obligaciones. Cabe destacar que en 2009 se adoptó un nuevo





Reglamento para la Organización y Funcionamiento del Gobierno Estudiantil y el Código Electoral Estudiantil (Decretos Ejecutivos No. 35333-MEP y No. 35337-MEP), que, entre otras cuestiones, promueve y reconoce el derecho a la participación de estudiantes extranjeros.

De igual forma, desde 2013, fue superada la norma que excluía a los no costarricenses de la participación en las Juntas de Educación (primaria) y Juntas Administrativas (secundaria), mediante el Decreto Ejecutivo No 38249-MEP, que determina que, para ser miembros de dichas Juntas, se requiere: 'ser costarricense o extranjero con cédula de residencia vigente'. Hay que destacar que, pese a facilitar de esa forma la integración de los inmigrantes, el [Ministerio de Educación Pública] no tiene ningún programa específico en materia de migración, a excepción de su participación en el Fondo Social Migratorio" (Dirección General de Migración y Extranjería, 2017, págs. 73 y 74).

Es decir que, si bien se produjeron avances en lo que respecta a las normativas sobre esta materia, los datos recientes muestran que todavía hay retos por superar para mejorar el acceso a la educación formal, y al sistema de becas, de la población residente inmigrante y, en particular, de la población migrante de origen nicaragüense.

Acceso al trabajo

El trabajo es el principal medio de sustento de las personas. En términos económicos se puede hablar de trabajo sin remuneración y de trabajo remunerado. En lo que respecta al trabajo remunerado, los Estados deben velar por hacer cumplir las leyes y los reglamentos laborales, y por garantizar que la población acceda a un trabajo decente, para promover así el desarrollo social.

Según datos extraídos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC, en el primer trimestre del año 2022 los extranjeros representaron un 11,5% de la población económicamente activa (PEA). Las actividades económicas que realizan las personas migrantes radicadas en territorio costarricense corresponden principalmente al sector terciario o de servicios (66,0%) (véase el cuadro 9). También se desempeñan en el sector del comercio (16,3%), como trabajadores de servicios domésticos (15,6%), en actividades del sector primario o agrícola (14,2%) y en el sector secundario (principalmente, en el sector de la construcción (9,9%) y en la industria (9,8%)).

Cuadro 9. Población ocupada según rama de actividad y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2022

	País de origen				
	Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)	
Sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca)	16,6	14,2	10,2	10,7	
Sector secundario (industria, construcción, suministros energéticos y agua, minería)	19,4	19,8	18,0	18,2	
Sector de los servicios	64,0	66,0	71,8	71,2	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Continua de Empleo 2022 (ECE 2022) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).





En lo que respecta a los inmigrantes residentes de origen nicaragüense, su principal actividad consiste en el servicio de trabajo doméstico (17,8%), seguido del comercio (16,9%), las actividades agrícolas (16,6%), los servicios de alojamiento y comida (11,5%) y, por último, la construcción (10,8%).

Los inmigrantes residentes en Costa Rica representan un gran aporte a la fuerza laboral del país. En un informe conjunto publicado en 2018 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se afirma que los migrantes residentes (especiales, temporales y permanentes) contribuyen positivamente al crecimiento económico. En términos más precisos, representan entre un 11,1% y un 11,9% del valor agregado, y un 12% del PIB del país (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Organización Internacional del Trabajo, 2018).

Por otra parte, y como se mencionó anteriormente, el Estado debe velar por garantizar, para todos los trabajadores, el cumplimiento de condiciones de trabajo acordes a la normativa del país, en consonancia con lo que dictan las normativas internacionales de la OIT.

Los datos recabados en la ENAHO 2021 ilustran la situación del trabajo en Costa Rica. En lo que respecta a la situación del trabajo en los hogares, el primer indicador hace referencia a las personas mayores de 15 años (no estudiantes) que han estado desempleadas por más de un año y que buscaron trabajo la semana anterior a la realización de la encuesta, y comprende también a las personas desalentadas (que ya no buscan trabajo). Este indicador asciende a un 7,5% en los hogares de origen nicaragüense, mientras que es del 5,7% en los hogares de origen costarricense (véase el cuadro 10).

Cuadro 10. Distribución de los hogares según indicadores del mercado laboral y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2021

	País de origen				
	Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)	
Desempleo de larga duración y trabajadores desalentados	7,5	7,7	5,7	5,9	
Incumplimiento del salario mínimo	21,9	19,1	11,8	12,4	
Incumplimiento de otros derechos laborales	45,3	41,1	25,3	26,7	
Empleo independiente informal	17,0	16,6	16,0	16,0	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Con respecto a la población ocupada, se consideraron tres indicadores. El primero tiene que ver con el pago del salario mínimo establecido en el capítulo 5 del Código de Trabajo del año 1943 (Ley núm. 2)⁷. De acuerdo con la ECE 2022, el incumplimiento del pago del salario mínimo se da en un 21,9% de los hogares conformados por personas de origen nicaragüense, mientras que en los hogares de origen costarricense alcanza un 11,8%, lo que implica una diferencia significativa (10 puntos porcentuales), desfavorable para las personas inmigrantes.

También se consideró otro indicador, el de trabajo decente, que muestra el incumplimiento de otros derechos laborales también contemplados en el Código de Trabajo, tales como aguinaldo, vacaciones pagas, seguro de riesgos del trabajo, aporte patronal a la pensión y pago de horas extra. Es alarmante observar que en casi la

⁷ El salario mínimo por hora de al menos una persona asalariada del sector privado, según las categorías salariales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.



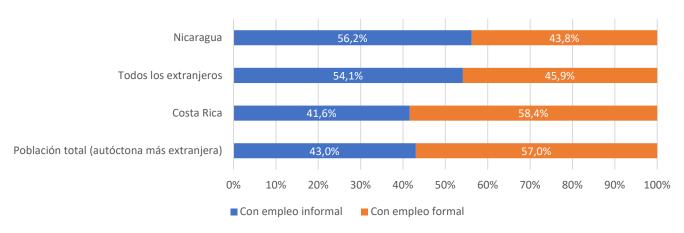


mitad de los hogares conformados por inmigrantes nicaragüenses se registra el incumplimiento del derecho a un trabajo decente (45,3%). Entre la población costarricense el indicador relativo al incumplimiento de otros derechos laborales alcanza a la cuarta parte de los hogares (25,3%). Nuevamente se comprueba que los hogares inmigrantes son los más vulnerables.

El último de estos indicadores hace referencia a los hogares en los que alguna persona ocupada declara que mantiene el hogar y que realiza una actividad económica informal independiente (autoempleo no inscrito en ninguna institución pública y sin registros contables). Esta condición se reproduce en un 17% de los hogares conformados por inmigrantes de origen nicaragüense y en un 16% de los hogares integrados por población autóctona.

Asimismo, la ECE 2022 indica que, a nivel nacional, la informalidad laboral alcanza al 43% de la población⁸. Sin embargo, esta situación se acentúa entre los inmigrantes residentes. En el gráfico 2 se ilustra de forma comparativa la situación de la informalidad laboral en Costa Rica.

Gráfico 2. Población ocupada según condición del empleo y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Continua de Empleo 2022 (ECE 2022) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Como se observa en el gráfico 2, la informalidad en Costa Rica se acentúa entre las personas extranjeras: el porcentaje de población extranjera con trabajo informal es del 54,1%, mientras dicha condición laboral afecta a un 41,6% de las personas autóctonas. Entre las personas de origen nicaragüense la informalidad es aún mayor, pues alcanza al 56,2% de esta población.

En conclusión, los inmigrantes residentes representan un aporte significativo al PIB y a la fuerza laboral del país, y por tanto contribuyen al desarrollo económico y social de Costa Rica. Sin embargo, a pesar de que el país cuenta con un Código de Trabajo, los datos de la ECE 2022 muestran falencias en el cumplimiento de la ley que regula las condiciones del trabajo decente. Los datos también indican que los hogares donde residen inmigrantes

⁸ El empleo informal comprende el total de empleos que presentan las siguientes características, según la posición en el trabajo: i) asalariados sin seguridad social financiada por su empleador, es decir, cuyo salario no tiene descuentos en concepto de seguro social; ii) asalariados que solo reciben pagos en especie o que han recibido un pago por una única vez, a quienes, por la naturaleza de su contratación, no se les aplican descuentos en concepto de seguro social; iii) asistentes no remunerados, quienes, independientemente de dónde laboren, son considerados como informales; iv) trabajadores por cuenta propia y empleadores que tienen empresas no constituidas en sociedad, es decir, que no están inscritas en el Registro Nacional de la Propiedad y no llevan una contabilidad formal de forma periódica, y v) trabajadores por cuenta propia con trabajos ocasionales (laboran menos de un mes), quienes, por la naturaleza del trabajo, no están inscritos o no llevan una contabilidad formal de forma periódica.





nicaragüenses son los que en mayor medida se ven afectados por el incumplimiento de las leyes laborales en comparación con los hogares costarricenses.

El desempleo de larga duración y el desaliento por la falta de oportunidades en el mercado laboral también afectan un poco más a las personas inmigrantes que a las autóctonas. Sin embargo, afectan en mayor medida a los inmigrantes provenientes de otros países que a los de origen nicaragüense.

En la siguiente sección se analiza de manera comparativa el acceso a la salud de la población migrante. En el Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018-2022 (2017, pág. 69) se afirma que "la ley deja claro que se busca un control efectivo del flujo de trabajadores migratorios por parte de la DGME, con la asesoría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El reglamento de la Ley (Decreto Ejecutivo No 37112-Gob.) especifica las condiciones y pagos que deben hacer estos trabajadores para obtener esas categorías, entre los cuales destaca la obligación del aseguramiento a la [Caja Costarricense de Seguro Social] (CCSS) y al [Instituto Nacional de Seguros] INS. De igual forma, trata de la renovación de esos permisos, que implican mantener el aseguramiento y la reiteración de los pagos correspondientes (arts. 229 y 230)" (Dirección General de Migración y Extranjería, 2017, pág. 69).

Esto significa que una de las grandes trabas que enfrentan las personas inmigrantes, y en especial las de origen nicaragüense, se relaciona con la regularización de su estado migratorio, que es una condición para acceder a un seguro de la CCSS o del Instituto Nacional de Seguros. Así, en la siguiente sección se analiza el acceso a la salud de las personas migrantes residentes en Costa Rica en 2021.

Acceso a la salud

La promoción de la salud es indispensable para el desarrollo social, por lo que se debe procurar que todas las personas tengan una vida sana. A nivel internacional es la Organización Mundial de la Salud (OMS) la encargada de mantener y promover la salud pública. En lo que respecta a Costa Rica, en el año 1923 se creó la Ley sobre Protección de la Salud Pública (Ley núm. 72), en 1927 se creó por decreto ejecutivo el Ministerio de Salud Pública y en 1941, con la Ley núm. 17, nació la ya mencionada Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Por otra parte, a las personas que desean cambiar su categoría migratoria en la DGME se les exige como requisito que se afilien al sistema de la CCSS, ya sea por medio de un seguro voluntario o en calidad de trabajadores asalariados subsidiados por su empleador.

El Reglamento del Seguro de Salud (Reglamento núm. 7082), de 1996, establece la atención que el sistema de salud debe brindar a las personas migrantes en situación de vulnerabilidad, que comprende a menores de edad, mujeres embarazadas, personas mayores y personas con discapacidad. También contempla la atención en caso de pandemias, desastres o situaciones de emergencia, en cuyo caso la población migrante atendida debe pagar posteriormente los costos de la atención (aunque puede excusarse de realizar el pago en caso de vivir en condición de extrema pobreza).

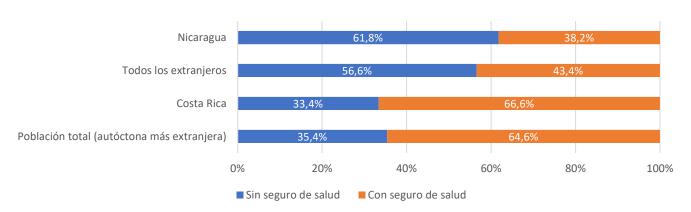
Adicionalmente, estas jefaturas del hogar como de la fuerza laboral en general representan un aporte importante en cuanto a las cotizaciones a la seguridad social del país, según lo señalado por Gatica López (2017a, pág. 85), quien a partir de datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2011 señala que el aporte promedio del total de inmigrantes residentes a la seguridad social es del 26%, en comparación con un 22,3% del total de personas autóctonas. Esto implica que, en términos relativos, las contribuciones a la CCSS de los inmigrantes son mayores que los de la población de origen costarricense.





Los datos de la ENAHO 2021 muestran que la situación de los migrantes en lo que refiere al acceso a un seguro de salud es alarmante, en especial entre los migrantes de origen nicaragüense. Los datos presentados en el gráfico 3 ilustran la proporción de hogares en que al menos una persona no cuenta con un seguro de salud, ya sea público (CCSS) o privado.

Gráfico 3. Hogares según condición de aseguramiento en salud y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Cuando se examina el indicador sobre acceso a un seguro de salud, que considera si alguna persona del hogar no cuenta con un seguro de este tipo, ya sea público o privado, se observa que en términos relativos el porcentaje de inmigrantes nicaragüenses en esta condición casi duplica la proporción de personas de origen costarricense que se encuentran en la misma condición. Los resultados muestran que un 61,8% de la población inmigrante nicaragüense no cuenta con un seguro de salud, en comparación con una tercera parte de la población autóctona.

Esta situación incrementa la vulnerabilidad de los inmigrantes frente a las personas autóctonas en materia de derechos humanos y desarrollo social. Cabe destacar que los datos señalan que los inmigrantes no son una carga para el país, sino que, por el contrario, contribuyen al desarrollo social y económico de Costa Rica, lo que pone fin a algunos mitos que existen en torno a esta población.

Distribución de los ingresos

Para medir la pobreza en Costa Rica también se emplea la ENAHO, cuyos datos permiten analizar la distribución de los ingresos y, seguidamente, la pobreza. En el cuadro 11 puede observarse la distribución de los ingresos netos per cápita por quintil, según el país de origen de las personas que integran los hogares: los ingresos de los hogares conformados por población inmigrante nicaragüense se distribuyen mayormente entre los primeros tres quintiles (79,9%), y un 29% de los ingresos se concentran en el primer quintil, con un ingreso mensual per cápita del hogar neto de 94.640 colones costarricenses o menos. Los ingresos de la población autóctona también se distribuyen mayormente entre los primeros tres quintiles, aunque la distribución parecería ser un poco más equitativa.



Cuadro 11. Distribución del ingreso neto per cápita de los hogares según quintil de ingresos y país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2021

	País de origen			
Quintil de ingreso neto per cápita mensual del hogar	Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)
Q1: 94.640 colones costarricenses o menos	29,0	25,3	22,1	22,4
Q2: De 94.641 a 165.000 colones costarricenses	26,8	24,2	21,7	21,9
Q3: De 165.001 a 280.734 colones costarricenses	24,0	24,0	20,8	21,1
Q4: De 280.735 a 520.000 colones costarricenses	16,1	17,2	18,7	18,6
Q5: Más de 520.000 colones costarricenses	4,0	9,3	16,6	15,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Pobreza

El INEC mide la pobreza mediante dos métodos: el unidimensional, que se basa en la consideración de los ingresos de los hogares en función de la línea de pobreza, y el método multidimensional, que se basa en el índice de pobreza multidimensional, el cual determina si hay privaciones en los hogares con base en cinco indicadores: i) vivienda y uso de internet, ii) educación, iii) trabajo, iv) salud y v) protección del Estado. El análisis en torno a estas dimensiones se utiliza también para medir el desarrollo de las naciones y tomar decisiones en materia de política. En cuanto a la medición de la pobreza en los hogares de Costa Rica, en el cuadro 12 se presentan datos de la ENAHO 2021 relativos a la población inmigrante y autóctona.

Cuadro 12. Hogares según nivel y tipo de pobreza por país de origen (en porcentajes) en Costa Rica, 2021

		País de origen			
		Nicaragua	Población extranjera total	Costa Rica	Población total (autóctona y extranjera)
Nivel de pobreza	Pobreza extrema	10,4	9,3	7,1	7,3
	Pobreza no extrema	24,1	21,3	18,7	18,9
	Sin pobreza	65,5	69,3	74,2	73,8
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Pobreza multidimensional	Sin pobreza multidimensional	60,2	66,4	80,7	79,5
	Pobreza multidimensional	39,8	33,6	19,3	20,5
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAHO 2021) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Según los datos sobre la distribución de los ingresos mensuales per cápita por hogar, casi una cuarta parte de los hogares conformados por inmigrantes nicaragüenses viven en situación de pobreza no extrema y un 10,4% de esos hogares viven en situación de pobreza extrema. En lo que respecta a los hogares de origen costarricense,





un 18,7% viven en situación de pobreza no extrema y un 7,1% se encuentran en situación de pobreza extrema. Así, los datos señalan que la proporción de hogares empobrecidos es mayor entre los inmigrantes nicaragüenses en comparación con la población de origen costarricense.

Cuando se considera el índice de pobreza multidimensional se observa que un 39,8% de los hogares conformados por inmigrantes nicaragüenses viven en condiciones de pobreza multidimensional. Este indicador se reduce a la mitad en el caso de los hogares de origen costarricense (19,9%). En resumen, independientemente del método que se considere para medir la pobreza, esta condición afecta más a los hogares conformados por población inmigrante nicaragüense que a los compuestos por personas autóctonas.

En comparación con la población autóctona, los inmigrantes residentes permanentes de origen nicaragüense enfrentan más dificultades en términos de integración social, lo que se expresa en todos los indicadores (vivienda, educación, trabajo, salud, distribución de los ingresos y pobreza).

Según el Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018-2022, en el país "la mayoría de los programas y servicios sociales dirigidos a personas de escasos recursos reciben financiamiento [del Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (FODESAF)], que es el principal instrumento de la política social selectiva para atender la pobreza en Costa Rica. Pero la Ley de FODESAF establece límites para el acceso a los programas y servicios que se financian con estos recursos para personas inmigrantes, a excepción de personas menores de edad, con discapacidad o enfermedad crónica o terminal. El artículo dos de dicha ley (No. 8783 de 2009, que reforma la Ley No. 5662) indica que 'Son beneficiarios de este Fondo los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de edad, quienes, a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos'" (Dirección General de Migración y Extranjería, 2017, pág. 49).

Como ya se señaló anteriormente, la mayor limitación para acceder a los servicios sociales es estar en una situación migratoria irregular. La excepción la constituyen los inmigrantes irregulares que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social, quienes pueden acceder a determinados programas y servicios.

Luego de este análisis del contexto migratorio de Costa Rica, que comprende la situación de los inmigrantes residentes temporales, especiales y permanentes, en el siguiente apartado se analiza la situación de los migrantes en tránsito.

2.2. Inmigrantes en tránsito

Además de las tres categorías contempladas por la DGME, es preciso tomar en cuenta a los migrantes en tránsito. Como se mencionó con anterioridad, los flujos migratorios en América se dan principalmente desde el sur hacia el norte, específicamente, hacia los Estados Unidos. Por ello, la ubicación de Costa Rica en Centroamérica hace al país un territorio de tránsito para muchos migrantes. En efecto, Costa Rica se considera un corredor migratorio intra y extracontinental que forma parte de una ruta transfronteriza que recorre la región, y que es empleada por los migrantes que se movilizan con destino a los Estados Unidos. Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se estima que, en promedio, cada día ingresan 157 migrantes extrarregionales en tránsito por el puesto migratorio de Paso Canoas (Organización Internacional para las Migraciones, 2021b).





Adicionalmente existen flujos migratorios mixtos intracontinentales, en su mayoría procedentes de países como el Brasil, Colombia, Cuba, Haití y la República Bolivariana de Venezuela, que se dirigen a los Estados Unidos. También se registran flujos extracontinentales, procedentes de África (por ejemplo, de Camerún, la República del Congo o Senegal) y de Asia (India, entre otros países identificados).

De acuerdo con Mora-Izaguirre (2020), la movilidad en tránsito de migrantes extracontinentales se evidenció en el caso costarricense a partir del año 2016, cuando se registró en el país la presencia de miles de personas procedentes de África y del sur de Asia, que se dirigían hacia los Estados Unidos y que en ese momento no cumplían con los requisitos para ingresar a Costa Rica.

Posteriormente también se identificó la presencia de población haitiana que se encontraba en las mismas condiciones que el grupo de extracontinentales mencionado anteriormente, razón por la cual la DGME estableció el permiso de ingreso y permanencia transitoria para atención humanitaria, con el propósito de brindar a estos grupos la atención requerida, a fin de que pudiesen continuar su tránsito.

Cuadro 13. Cantidad de personas que recibieron un permiso de ingreso y permanencia transitoria para atención humanitaria según sexo en Costa Rica, 2016-2019

20	2016 2017		17	2018		2019		2020	
18.301		5.815		8.963		241.021		241.021	
Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
13.302	4.999	5.284	531	7.754	1.209	16.137	7.965	2.787	1.958
Nacionalidad con más presencia ese año									
Congo Brazzaville		Nepal		India		Haití		Haití	
10.613		2.098		2.931		8.717		3.462	

Fuente: Cynthia Mora-Izaguirre, "La marcha de los flujos mixtos por Costa Rica a la luz de algunas teorías que describen las migraciones del S XXI", Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana, vol. 28, núm. 60, 2020, pág. 103, tabla 1. Los datos correspondientes a 2020, que fueron incorporados por los autores de este estudio, se consultaron en la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

Asimismo, se debe señalar que los flujos en tránsito no solo ocurren de forma regular, sino que también se dan de forma irregular, lo que hace que sea más compleja su identificación, caracterización y atención. De acuerdo con la OIM, según estimaciones basadas en datos provistos por informantes clave para la evaluación de flujos migratorios irregulares, al país ingresan de manera irregular alrededor de 9.600 personas mensualmente (Organización Internacional para las Migraciones, 2021b). A estos migrantes se los considera irregulares porque atraviesan el país por puntos fronterizos no oficiales (véase el diagrama 2).



Diagrama 2. Estimación del flujo migratorio irregular en Costa Rica, junio de 2021



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, "Línea base para la evaluación de flujos migratorios irregulares y seguimiento a la movilidad en localidades fronterizas bajo el contexto de la COVID-19", OIM, 2021.

Asimismo, de acuerdo con la OIM, la DGME deporta o rechaza el ingreso a Costa Rica de aproximadamente 1.289 personas al mes por diferentes motivos. En el diagrama 3 se presenta la distribución por nacionalidad y sexo de las personas rechazadas mensualmente en Costa Rica (Organización Internacional para las Migraciones, 2021b).

Diagrama 3. Rechazos de entrada a Costa Rica según sexo y nacionalidad, junio de 2021



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, "Línea base para la evaluación de flujos migratorios irregulares y seguimiento a la movilidad en localidades fronterizas bajo el contexto de la COVID-19", OIM, 2021.

Bangladesh, Angola)

Además, se estima que, por mes, hay alrededor de 20 personas varadas en el puesto de Paso Canoas. Se trata de personas que no pueden seguir su travesía, ni pueden regresar a su país de origen por diversos motivos humanitarios o de seguridad.

Para atender casos de población migrante en tránsito o en situación de movilidad por las Américas, como los señalados anteriormente, la DGME habilitó los Centros de Atención Temporal para Personas Migrantes (CATEM) en las fronteras norte y sur del país, con una capacidad de atención mensual entre 1.500 y 1.000 personas, respectivamente.

Los CATEM han sido creados con la finalidad de brindar atención a migrantes en tránsito, mediante la provisión de servicios de salud, albergue, servicios de traducción o alimentación. La atención brindada es de suma importancia para la población migrante que en general se encuentra en una situación de gran vulnerabilidad, y contribuye a que dicha población pueda continuar su tránsito. El servicio brindado desde los CATEM se gestiona en coordinación con la CCSS y con la Cruz Roja.

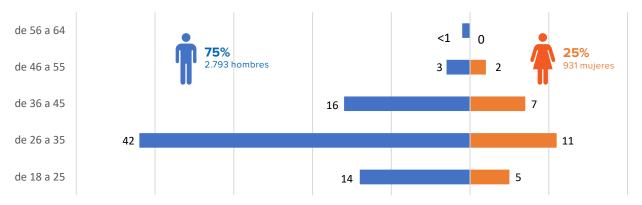




Adicionalmente, según un monitoreo que la OIM realiza desde la Estación de Recepción Migratoria situada en Los Planes en Gualaca, Panamá, hasta el puesto fronterizo de Peñas Blancas, en enero de 2022 la mayoría de los migrantes en tránsito provenían de la República Bolivariana de Venezuela (43%), seguidos por migrantes de Cuba (15%), Haití (14%), Senegal (9%) y un restante 19% compuesto por personas procedentes de todas partes del mundo. El 75% de estos migrantes indicaron que los Estados Unidos eran su destino final, y un 91% señaló que viaja acompañado de parientes o familiares (Organización Internacional para las Migraciones, 2022).

Durante el mes de enero de 2022 se registró el ingreso irregular a Costa Rica de 3.724 personas en tránsito. Las características sociodemográficas de esta población se muestran en el gráfico 4.

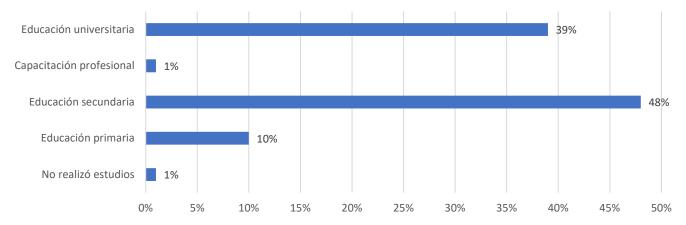
Gráfico 4. Personas en tránsito por las Américas según edad y sexo (en porcentajes) en Costa Rica, 2022



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, "Monitoreo de flujos de personas en situación de movilidad por las Américas. Frontera Paso Canoas, Costa Rica-Panamá", ronda 2, enero de 2022, gráfico 3. **Nota:** Los porcentajes presentados en el cuadro se basan en un total de 3.724 personas.

Los datos presentados en el gráfico 4 muestran que la gran mayoría de los migrantes en tránsito (tres cuartas partes) son hombres. En los cuales la mayoría el 42% está en un rango entre los 26 y 35 años y menos del 1% tiene de 56 a 64 años.

Gráfico 5. Personas en situación de movilidad por las Américas según nivel educativo (en porcentajes) en Costa Rica, 2022



Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, "Monitoreo de flujos de personas en situación de movilidad por las Américas. Frontera Paso Canoas, Costa Rica-Panamá", ronda 2, enero de 2022, gráfico 4.

Nota: Los porcentajes presentados en el cuadro se basan en un total de 3.724 personas. En lo que respecta al nivel educativo, se considera en este gráfico el máximo nivel educativo que la persona ha cursado de forma completa.







En cuanto al nivel educativo de los migrantes en tránsito, los datos presentados en el gráfico 5 señalan que casi la mitad (48%) ha completado la educación secundaria y un 39% cuenta con educación universitaria. Un 10% tiene educación primaria y solamente un 1% no cuenta con estudios formales. Las personas originarias de Cuba y de la República Bolivariana de Venezuela registran porcentajes más altos de educación secundaria completa (un 93% y un 92%, respectivamente), mientras que un 23% de las personas provenientes de Haití no han completado la secundaria y un 12% de las personas provenientes de Senegal no tienen educación formal.

3. Marco institucional y normativo: políticas migratorias en Costa Rica

Por su dinámica migratoria, Costa Rica constituye un país receptor, de tránsito y expulsor de población migrante. Debido a esto, el Estado costarricense ha desarrollado un marco institucional y normativo que procura dar respuesta a las necesidades de atención y protección de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio. Entre las instituciones relevantes con las que cuenta el país para abordar el tema migratorio se encuentran las siguientes:

- i) La Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), fundada por la Ley núm. 6812 en 1982, es la institución adscrita al Ministerio de Gobernación y Policía que se encarga de hacer cumplir la legislación y las políticas migratorias. Es decir, regula y gestiona la entrada, permanencia y salida de las personas extranjeras. Además establece las categorías migratorias de las personas migrantes, recibe solicitudes de refugio, aprueba solicitudes de residencia, y define la deportación o expulsión de migrantes.
- ii) La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) es una institución autónoma del Estado que se encarga de gestionar los seguros de salud y las pensiones de las personas trabajadoras. Para que la DGME regule el estatus de las personas migrantes uno de los requisitos solicitados por la Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764) es la afiliación al sistema de la CCSS.
- iii) La Defensoría de los Habitantes, creada en 1992 por la Ley núm. 7319, es un órgano de contraloría que forma parte del Poder Legislativo y ejerce la secretaría técnica del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, que está conformado por instituciones gubernamentales, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y otros organismos que se ocupan del tema migratorio. La Defensoría juega un rol importante en lo que respecta a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de todas las personas autóctonas y migrantes.
- iv) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se encarga de fiscalizar y garantizar la adecuada aplicación y el cumplimiento de la legislación laboral, así como de educar a la población en materia de derechos y deberes de las personas trabajadoras y los patronos. Además, media en la resolución de conflictos entre ambos actores y otorga permisos de trabajo a algunas categorías de migrantes, a fin de satisfacer la demanda temporal de mano de obra calificada.
- v) El Ministerio de Educación Pública es el ente rector de la educación pública costarricense. La Constitución política establece en su artículo 78 que la educación preescolar y la educación general básica son obligatorias y gratuitas. Adicionalmente, la Ley General de Educación Común señala en el artículo 2 que la educación es obligatoria hasta los 15 años, de tal forma que los niños y las niñas inmigrantes pueden y deben acceder a ella, como lo hacen las personas autóctonas.





vi) El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto nació en 1847 con la Constitución política. Entre sus funciones figura la formulación de la política exterior, la defensa de la soberanía, el servicio diplomático y la gestión de las relaciones entabladas con los gobiernos de otros países y con las instituciones extranjeras. En lo que respecta a las personas migrantes, este ministerio es el ente que aprueba o desaprueba las solicitudes de refugio. En caso de ser aprobada una solicitud de refugio, la DGME solamente aporta la documentación que acredita la condición de residente especial.

Por otra parte, cabe destacar acciones específicas del Estado costarricense que constituyen un avance en lo que refiere a la normativa vigente en materia migrante. Dichas acciones o instrumentos se detallan a continuación.

- i) Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764). Esta ley fue aprobada en el año 2009. En su primer artículo se señala que regula el ingreso de las personas extranjeras al territorio de la República, su permanencia y su egreso, con fundamento en lo establecido en la Constitución política y en los tratados y convenios internacionales debidamente suscritos, ratificados y vigentes en Costa Rica, con especial referencia a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Asimismo, define los requisitos para el egreso de las personas costarricenses.
- ii) Consejo Nacional de Migración. Esta institución, que fue creada en 2010 mediante la Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764), es un órgano que reúne a diversas instituciones gubernamentales, encargadas de gestionar, integrar y coordinar las acciones desplegadas en materia de migración. Es el órgano encargado de recomendar al Poder Ejecutivo la política migratoria y las acciones necesarias para garantizar su realización.
- iii) Política Migratoria Integral para Costa Rica. En el año 2013 el Consejo Nacional de Migración publicó la Política Migratoria Integral para Costa Rica, cuyo objetivo general es el de establecer un sistema de coordinación interinstitucional que promueva la efectiva gestión de la realidad migratoria por parte del Estado costarricense, de acuerdo con las necesidades del desarrollo integral de la nación, la seguridad nacional y el respeto de los derechos humanos.
- iv) Plan Nacional de Integración 2018-2022. A partir de la Política Migratoria Integral para Costa Rica se creó el Plan Nacional de Integración 2018-2022, que plantea un acercamiento al contexto migratorio de Costa Rica, y analiza las particularidades de los flujos migratorios, así como sus causas, efectos e impactos. Mediante un diagnóstico de la situación de las personas migrantes, se busca atender sus necesidades a través de la Dirección de Integración y Desarrollo Humano como órgano responsable de orientar las acciones migratorias en el país, bajo la guía de la DGME. El mencionado plan basa sus acciones en seis ejes estratégicos (Dirección General de Migración y Extranjería, 2017):
- Reconocimiento de la diversidad: para lograr esto "es necesario garantizar la igualdad de derechos y la interacción entre inmigrantes y costarricenses para mitigar las posiciones contrarias [a la inmigración] reflejadas en el imaginario social de una Costa Rica homogénea, que alimentan la xenofobia, el racismo y la discriminación" (Dirección General de Migración y Extranjería, 2017, pág. 46).
- Poblaciones migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio en condición de vulnerabilidad: esta estrategia procura atender a migrantes en condición de extrema pobreza, emigrantes retornados, solicitantes de refugio y asilo, indígenas, mujeres, menores de edad no acompañados, víctimas de trata y tráfico, y poblaciones LGTBI.





- Migración y trabajo: el objetivo es garantizar el cumplimiento de lo que la normativa costarricense establece con relación a los trabajadores inmigrantes, quienes deben poder trabajar en las mismas condiciones que los trabajadores costarricenses.
- Migración y salud: el objetivo es lograr que todas las personas migrantes que buscan naturalizarse se afilien al sistema de la CCSS.
- Migración y educación: se busca la integración de las personas migrantes, no solamente de las niñas y los niños, en el sistema educativo.
- Fortalecimiento institucional: se busca incluir un eje de carácter transversal que permita alcanzar una aplicación más eficaz de la política de integración.

v) Plan Integral para la Atención de Flujos Migratorios Mixtos. El Consejo Nacional de Migración, en el marco de la Política Migratoria Integral para Costa Rica, realiza el Plan Integral para la Atención de Flujos Migratorios Mixtos, cuyo objetivo es atender, de manera integral y mediante todas las instituciones competentes del Estado costarricense, los flujos migratorios que ingresen o permanezcan en el país en situaciones especiales o excepcionales, tales como el tránsito, la condición migratoria irregular, el refugio, el tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas, para promover una migración ordenada y regular, y garantizar la seguridad fronteriza.

vi) Ley contra la Trata de Personas y creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT) (Ley núm. 9095). En el año 2012, mediante la Ley núm. 9095, se creó esta instancia de coordinación de las políticas migratorias compuesta por los altos funcionarios a cargo de 22 entidades (diversas instituciones y ministerios), que puede ser fiscalizada por entes internacionales como la OIM, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la OIT o el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁹. Sus principales objetivos, detallados en el artículo 1 de la ley, consisten en "promover políticas públicas para el combate integral de la trata de personas" y sus actividades conexas y "definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas y sus dependientes", además de establecer acuerdos con otros Estados para fortalecer la cooperación internacional contra el tráfico ilícito de personas (Asamblea Legislativa, 2012).

A continuación se presenta una línea de tiempo que resume los avances alcanzados en materia de normativa nacional migratoria, en la que se incluyen los instrumentos antes mencionados, así como otros instrumentos relevantes creados desde la segunda mitad del siglo XX en adelante.

⁹ Los detalles de la ley se pueden consultar en el Sistema Costarricense de Información Jurídica, <u>www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=74132&nValor3=0&strTipM=TC.</u>





Diagrama 4. Avances en materia de normativas nacionales migratorias en Costa Rica, 1949-2019

1949: Constitución Política **1965:** Estatuto del Servicio Exterior de la República. (Ley núm. 3530) 2005: Ley de Migración y Extranjería (Ley núm. 8487) 2009: Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764) 2016: Reglamento para la declaratoria de la condición de persona apátrida 2019: Reglamento de Control

Migratorio

1980: Reglamento para la concesión de servicios universitarios a estudiantes extranjeros amparados por convenios de reciprocidad

1986: Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 7033)

2011: Reglamento de personas refugiadas

N° 36831-G-2011

2012: Ley contra la Trata de Personas y creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT) (Ley núm. 9095)

2012: Reglamento de Extranjería

Fuente: Elaboración propia con base en datos consultados en Dirección General de Migración y Extranjería, Plan Integral para la Atención de los Flujos Migratorios Mixtos 2018-2022. DGME. San José. 2018.

Como parte de las acciones relevantes en materia migratoria se debe considerar, además, la puesta en marcha de programas o procesos de regularización en el país, que han beneficiado a los grupos de migrantes, pues la regularización de la condición migratoria favorece la mejora de las condiciones de vida de la población migrante (véase el cuadro 14).

Cuadro 14. Programas y procesos de regularización de la población migrante en Costa Rica, 2019-2022

Proceso	Razón de regularización	Beneficiarios	Vigencia
Solicitud de residencia permanente por primera vez	Vínculos familiares	Personas extranjeras con parentesco de primer grado por consanguinidad con ciudadano costarricense; ya sean padres de o mayores de edad con discapacidad y hermanos(as) menores de edad o mayores con discapacidad. Además, considera a las personas extranjeras, su cónyuge y sus familiares de primer grado de consanguinidad que hayan gozado de una residencia temporal durante tres años consecutivos.	Desde 2019 hasta la actualidad
Solicitud de residencia en casos de humanidad	Razones humanitarias	Personas migrantes en condición irregular cuya regularización sea necesaria por razones de humanidad para atender su situación de vulnerabilidad.	Desde 2019 hasta la actualidad
Ley de protección del derecho a la nacionalidad de la persona indígena y garantía de integración de la persona indígena transfronteriza núm. 9710	Nacionalidad específica	Personas indígenas transfronterizas en el país que no cuenten con nacionalidad o estén en condición irregular.	Desde 2019 hasta la actualidad
Categoría especial para trabajadores temporales del sector agropecuario, agroexportador y agroindustrial (CETTSA)	Laboral	Personas extranjeras que ingresaron al territorio nacional entre el 15 de enero de 2016 y el día 15 de enero de 2020, quienes se desempeñan o pretendan desempeñarse en los sectores agropecuario, agroexportador o agroindustrial; además, podrán optar por esta categoría especial aquellas personas extranjeras que no estén regularizadas en el país o que hayan solicitado la regularización de su permanencia entre las fechas indicadas y cuya petición esté pendiente de resolución.	Del 22 de junio de 2020 hasta el 22 de diciembre de 2020
Categoría especial temporal de protección complementaria para personas venezolanas, nicaragüenses y cubanas a quienes se les haya denegado su solicitud de refugio	Temporalidad y nacionalidad e specífica	Personas de Nicaragua, la República Bolivariana de Venezuela y Cuba que tengan una resolución denegatoria de la categoría de refugio en firme, emitida entre el 1 de enero de 2016 hasta la fecha de finalización del vigor de la resolución, que permanezcan físicamente en el territorio nacional de forma regular o irregular antes del 18 de marzo del 2020, y que la persona haya solicitado refugio entre el 1 de enero de 2016 y el 18 de marzo de 2020.	Del 18 de diciembre de 2020 hasta el 15 de diciembre de 2021

Fuente: Organización Internacional para las Migraciones, Estudio regional: Programas y procesos de regularización migratoria. Belice-Costa Rica-El Salvador-Guatemala-Honduras-México-Panamá-República Dominicana, OIM, San José, 2021, tabla 2, págs. 28 y 29.







El análisis del marco normativo en materia de migración muestra que Costa Rica es un país que en las últimas décadas ha procurado desarrollar herramientas institucionales para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de refugio, apátridas o víctimas de trata o tráfico.

Recientemente el país ha realizado avances concretos en lo que respecta al desarrollo de su política migratoria, en el marco de una visión que contempla la dinámica de desarrollo del país y el enfoque de derechos humanos, pero no se puede omitir que aún existen dificultades para garantizar su puesta en marcha y su cumplimiento. Además, se requiere una labor constante de evaluación y el despliegue de una visión prospectiva que contemple los retos futuros que surgirán como resultado de las dificultades que conlleva la gestión migratoria, así como de los cambios que paulatinamente presentan el fenómeno y las dinámicas poblacionales del país.

Es así que, desde el plano institucional, es importante hacer visibles los efectos de la política en acciones concretas que expresen los avances logrados gracias a lo establecido en las normativas que tienen por objetivo garantizar la protección de estas poblaciones.

3.1. Imaginarios en torno a la población migrante en Costa Rica

Uno de los puntos de mayor relevancia en el marco de la atención de la población migrante tiene que ver con la construcción de adecuadas relaciones de convivencia e integración en el país receptor, por lo que es importante poner atención a la construcción de los imaginarios preponderantes en la sociedad costarricense acerca de la población migrante residente en el país. A este respecto, en términos sociales uno de los principales desafíos por superar es que en un segmento de la sociedad costarricense aún persisten imaginarios basados en mitos y estereotipos que influyen en la percepción que la población autóctona tiene respecto de los migrantes.

Un informe publicado por el Instituto de Estudios Sociales en Población en el año 2019, basado en una encuesta realizada por vía telefónica a 1.002 personas, indagó sobre las percepciones de la población costarricense acerca de la población migrante¹⁰ (Instituto de Estudios Sociales en Población, 2019).

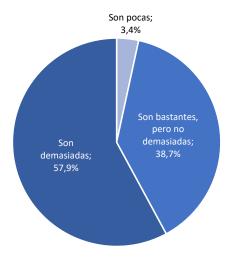
Una de las percepciones se basa en un mito sobre el número de personas nicaragüenses que residen en el país, que erróneamente ha sido sobredimensionado por una parte de la población, pues un 53,3% de las personas encuestadas señalaron que el total de migrantes nicaragüenses podría ser superior a 1 millón de personas, lo que no se corresponde con los datos oficiales del INEC. Además, de acuerdo con los datos de la encuesta citada, más de la mitad de la población encuestada señaló que son demasiadas las personas migrantes que residen en Costa Rica, lo cual refleja la necesidad de trabajar sobre esta idea a fin de promover una mejora de la integración y la convivencia cotidiana (Instituto de Estudios Sociales en Población, 2019).

¹⁰ La encuesta tuvo un nivel de confianza del 95% y un margen de error igual a $\pm 3,1\%$.





Gráfico 6. Distribución porcentual de la población costarricense entrevistada respecto de su parecer sobre el número de personas migrantes que residen en Costa Rica, 2018



Fuente: Instituto de Estudios Sociales en Población, *Informe de encuesta. Percepciones de la población nacional sobre las migraciones, convivencia e integración en Costa Rica*, IDESPO, Universidad Nacional de Costa Rica, Heredia, Costa Rica, 2019.

Nota: Los porcentajes presentados en el cuadro se basan en una muestra de 998 personas. Durante la encuesta se entrevistó a personas costarricenses de 18 años en adelante.

Asimismo, el estudio realizado por el Instituto de Estudios Sociales en Población refuerza la necesidad de seguir trabajando sobre los estereotipos asociados con la población migrante, pues se identificaron ideas negativas en torno a esta población, como por ejemplo la creencia de que las personas migrantes traen problemas al país, afirmación con la que más de la mitad de la población encuestada estuvo de acuerdo o muy de acuerdo (55%).

También se mencionaron otros enunciados con los que gran parte de las personas encuestadas acordaron: un 56,4% estuvo de acuerdo o muy de acuerdo con el enunciado según el cual, "por lo general, las condiciones socioeconómicas de la población costarricense empeoran como consecuencia de la llegada de personas que vienen a vivir a Costa Rica", y un 66,7% estuvo de acuerdo o muy de acuerdo con la idea de que, "por lo general, la llegada de personas que vienen a vivir y trabajar aquí perjudica económicamente más a las personas pobres o desempleadas que a las personas adineradas" (Instituto de Estudios Sociales en Población, 2019).

Los resultados anteriores muestran que es preciso implementar acciones para fomentar una adecuada integración y convivencia, dado que esta construcción de la imagen de la población migrante en la que un segmento de la población costarricense resalta cualidades negativas de los migrantes es un indicio del posible desarrollo de acciones discriminatorias, que afectan en gran medida la calidad de vida y las posibilidades de desarrollo de la población migrante.

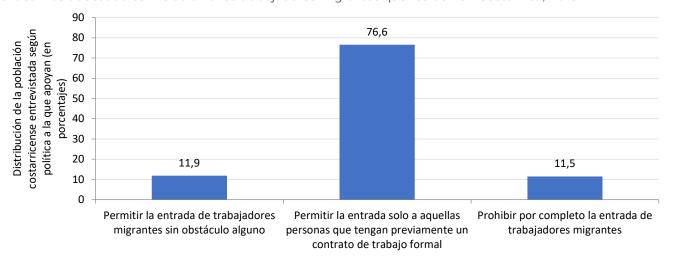
De acuerdo con lo anterior, hay que recordar que, por su dinámica migratoria, Costa Rica, tiene una diversidad de flujos migratorios, tal como se ha mencionado anteriormente, y además son diferentes las condiciones migratorias de las personas que residen en el país, por lo que también en las percepciones de la población costarricense respecto de la población migrante es posible identificar diferenciaciones, como lo refleja la citada encuesta. En efecto, las percepciones de la población costarricense respecto de la población migrante varían según las condiciones de ingreso de los migrantes al país. En lo que respecta a la población migrante que arriba al país por





motivos laborales, se observa que la mayoría de la población encuestada (76,6%) consideró que el permiso de ingreso al país solo debería otorgarse a los trabajadores migrantes que tengan previamente un contrato formal de trabajo (Instituto de Estudios Sociales en Población, 2019).

Gráfico 7. Distribución porcentual de la población costarricense entrevistada respecto de su parecer sobre la política más adecuada con relación a los trabajadores migrantes que residen en Costa Rica, 2018



Fuente: Instituto de Estudios Sociales en Población, Informe de encuesta. Percepciones de la población nacional sobre las migraciones, convivencia e integración en Costa Rica, IDESPO, Universidad Nacional de Costa Rica, Heredia, Costa Rica, 2019.

Nota: Los porcentajes presentados en el cuadro se basan en una muestra de 1.001 personas. Durante la encuesta se entrevistó a personas costarricenses de 18 años en adelante.

Esto muestra que pueden surgir percepciones diferentes respecto de la población migrante según su condición migratoria, lo que coloca en una posición de desventaja no solo estructural sino también social a la población que reside en condición irregular en el país, ya que, como se mencionó en apartados anteriores, hay situaciones particulares que afectan la concreción de los trámites de regularización de la población migrante.

Evidentemente esto influye en las relaciones sociales, debido a la construcción de las percepciones acerca del fenómeno migratorio y al imaginario creado en torno la población migrante residente y en tránsito por el país, lo que señala la necesidad de impulsar acciones dirigidas a lograr la sensibilización de la población costarricense y la adecuada integración de los migrantes.

4. Retos para la implementación de la política migratoria en el país

Primero es necesario visibilizar los principales retos que se presentan en el país en esta materia, a fin de formular las recomendaciones pertinentes para promover la adecuada implementación de la política migratoria en el país. Un análisis publicado por el Migration Policy Institute en 2021, acerca de la política migratoria y la integración en Costa Rica, representa un aporte interesante para identificar los principales retos que afronta el país a este respecto (Chaves-González y Mora, 2021).

En el citado estudio se desarrolló un índice para evaluar diferentes áreas, tales como el registro y la regularización, la salud, el empleo y la educación, con base en los principios de accesibilidad, divulgación y comunicación, coordinación y cohesión social, que se describen en el cuadro 15.





Cuadro 15. Definición conceptual de los principios de accesibilidad, divulgación y comunicación, coordinación y cohesión social

Accesibilidad	Coordinación
Es un principio basado en el reconocimiento de los derechos de los migrantes. Esto implica tratar a la población migrante y refugiada con dignidad y brindarles una asistencia eficaz.	Considera la forma en que cada institución se coordina con otras para diseñar, implementar, evaluar y dar seguimiento a las diferentes formas de atención que se ofrecen a las poblaciones de migrantes y refugiados en el país.
Divulgación y comunicación	Cohesión
Más allá de crear programas y proyectos de asistencia para apoyar la integración de migrantes, los Estados deben compartir de manera	Esta dimensión examina dinámicas sociales y actitudinales en torno a la migración y la forma en que el gobierno establece expectativas

Fuente: Diego Chaves-González y María Jesús Mora, El estado de la política migratoria y de integración de Costa Rica, Migration Policy Institute, Washington, D. C., noviembre de 2021, pág. 17.

Cada una de las dimensiones evaluadas están compuesta por cinco variables, y para todas se consideraron los mismos valores de ponderación: alto, medio alto, medio bajo y bajo, siendo bajo el puntaje más débil y alto el más fuerte. En el cuadro 16 se muestran los resultados obtenidos para las cuatro dimensiones o áreas antes mencionadas (registro y regularización, salud, empleo y educación), según los cuatro principios contemplados en el análisis (accesibilidad, divulgación y comunicación, coordinación y cohesión social).





Cuadro 16. Índice de políticas y prácticas de integración según sector de políticas en Costa Rica

Dimensión	Variable	Registro y regularización	Salud	Empleo	Educación
Accesibilidad	Marco institucional	Medio alto	Medio	Alto	Medio
	Vías legales	Medio	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
	Barreras de entrada	Bajo	Medio bajo	Medio	Medio bajo
	Barreras financieras	Medio bajo	Medio bajo	Medio	Medio bajo
	Barreras de actitud	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
	Barreras en la formación de los funcionarios gubernamentales	Medio	Medio bajo	Medio bajo	Bajo
	Subtotal	Medio	Medio bajo	Medio	Medio bajo
	Entre entidades nacionales	Medio	Medio	Medio	Medio bajo
Coordinación	Entre entidades nacionales y provinciales	Medio	N/A	N/A	Bajo
	Entre gobierno nacional, ONG y agencias de cooperación internacional	Alto	Alto	Medio alto	Alto
	Subtotal	Medio alto	Medio alto	Medio alto	Medio
	Estrategias de divulgación	Medio	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
	Barreras para la divulgación	Medio	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
Divulgación y comunicación	Enfoques diferenciados para difundir información a diferentes públicos	Medio	Medio	Medio bajo	Medio bajo
	Subtotal	Medio	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
Cohesión	Existencia de estrategias	Existencia de estrategias Medio		Medio bajo	N/A
	Obstáculos sociales Medio bajo		Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
social	Barreras de actitud	Medio bajo	N/A	Medio bajo	Bajo
	Subtotal	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo	Medio bajo
Total para cada	Total para cada sector de políticas		Medio	Medio bajo	Medio bajo

Fuente: Diego Chaves-González y María Jesús Mora, El estado de la política migratoria y de integración de Costa Rica, Migration Policy Institute, Washington, D. C., noviembre de 2021, cuadro 2, pág. 18.

Nota: Las calificaciones se establecieron con base en los siguientes intervalos: bajo (0,00000,0,14999); medio bajo (0,15000-0,34999); medio (0,35-0,54999); medio (0,55000-0,74999), y alto (0,75000-1,00000). La abreviatura N/A indica que no hubo suficiente información para producir una puntuación.

La información generada en el citado estudio del Migration Policy Institute (2021) es de relevancia para el análisis de la política migratoria en el contexto actual, pues emplea datos recientes y evalúa diferentes aristas que podrían ser consideradas en la priorización de los temas a ser abordados por la política migratoria. En el cuadro 17 se detallan los principales hallazgos de dicho estudio por tema, según las calificaciones obtenidas, pero además se consideran razones que pueden asociarse con la identificación de las principales debilidades y fortalezas, respectivamente.





Cuadro 17. Fortalezas y debilidades de las políticas y prácticas de integración en Costa Rica, 2021

	Principales fortalezas	Principales debilidades
Registro y regularización	La existencia de un marco institucional para el registro y la regularización de la población migrante en Costa Rica está por encima del promedio. Existe una amplia gama de categorías migratorias que permiten acceder a la regularización. El Gobierno de Costa Rica ha implementado varias estrategias para incrementar el acceso a la información, regularizar a la población irregular y combatir la xenofobia. Una estrategia digna de destacar es Migramóvil, una iniciativa de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME): los funcionarios del área de migración viajan en autobuses a los rincones más remotos del país a fin de brindar información a posibles beneficiarios sobre los requisitos que plantean los esquemas de regularización. Tales acciones tienen el potencial de reducir las brechas de información y lograr que los servicios de integración sean más accesibles para la población migrante que reside en áreas rurales y que no tiene los medios para viajar a San José, donde se encuentra la mayoría de estos servicios.	En la práctica, se presentan barreras que limitan el acceso a la regularización. Por ejemplo, se encontraron barreras de entrada como los altos costos de las solicitudes y los requisitos en materia de documentación, que se identificaron como el obstáculo más sobresaliente en esta área de política. Estos obstáculos pueden ser más relevantes para la población de algunas nacionalidades, como es el caso de la población centroamericana. El apoyo brindado a la población migrante para garantizar su acceso a la información podría ser limitado. El lenguaje empleado por parte del Gobierno para presentar la normativa migratoria también limita el acceso. Además, en muchos casos, principalmente en el caso de la población solicitante de refugio, la población migrante no suele tener representación legal y la información provista por las autoridades tiende a ser básica. En relación con lo anterior, las organizaciones de la sociedad civil han implementado acciones para llenar estos vacíos de información, pero no logran brindar apoyo a toda la población migrante.
Salud	La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) se rige por los principios de universalidad y solidaridad. Dado que contribuir a la CCSS es un requisito previo para adquirir un estatus migratorio legal, todos los migrantes regulares deberían tener acceso a la atención médica estatal (tres niveles de atención).	El principio de universalidad en materia de atención de la salud no se extiende a una gran mayoría de los migrantes. Las regulaciones sobre migración establecen que uno de los requisitos previos básicos para solicitar cualquier estatus migratorio legal es contar con un seguro de la CCSS. Por lo anterior, la DGME proporciona un documento de residencia provisional a los migrantes, para que puedan ser usuarios de la CCSS. Además, debido a las altas tasas de irregularidad que se registran en el país, las personas solicitantes de refugio no tienen derecho legal a recibir atención médica y necesitan obtener un seguro a través de la CCSS para acceder a servicios de salud. Se contemplan algunas excepciones para garantizar la atención de los menores de edad, independientemente de su situación, y de las mujeres embarazadas, a las que se brinda atención prenatal o de emergencia. Existen importantes barreras legales, institucionales y prácticas que impiden que los migrantes accedan a la atención médica, incluso cuando tienen derecho a exigirla.
Trabajo	El marco legal atribuye a instituciones como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la responsabilidad de realizar el control migratorio y garantizar la protección y la integración social de la población migrante.	Un desafío importante para la población no es únicamente el de encontrar un trabajo, sino el de acceder a empleos de calidad y al mercado laboral formal. En el caso particular de la población refugiada o solicitante, tiene el derecho a trabajar o realizar una actividad económica lícita, pero existen diversas barreras que limitan el acceso, entre las que se destaca el hecho de que deben esperar 90 días después de haber presentado una solicitud de refugio para poder solicitar un permiso de trabajo. Los refugiados que aspiran a laborar solo pueden hacerlo en profesiones autorizadas en el sector del empleo formal, y además se solicita que sean miembros de un colegio profesional para trabajar en determinadas profesiones. También se debe tener en cuenta que, dadas las condiciones en que los migrantes humanitarios abandonan sus países, es difícil para muchos obtener la autenticación de sus títulos educativos o profesionales. Además, se debe considerar el perfil demográfico y de competencias de los migrantes según su nacionalidad, pues esta variable determina que su proceso de inserción laboral sea significativamente diferente. Considerando lo anterior, se señala que cualquier valoración sobre cómo mejorar la integración laboral de la población migrante del país debe tener en cuenta las características y necesidades diferenciadas de cada grupo.



Educación

PNUD América Latina y el Caribe SERIE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA



El acceso a la educación está oficialmente garantizado para la población migrante, pues el marco legal del país establece que la matrícula en escuelas primarias o secundarias no se le puede denegar a una persona menor de edad por falta de estatus migratorio legal o de expedientes académicos previos. El Gobierno ha procurado tomar medidas para mejorar el acceso de la población extranjera a todos los niveles educativos (educación primaria y secundaria).

Es por ello que el Ministerio de Educación Pública procura garantizar el derecho a la educación integrando a los refugiados, los solicitantes de refugio y los migrantes en los sistemas educativos del país.

El Estado emitió un decreto que delinea medidas y pautas sobre cómo el sector educativo debe proceder en términos de pruebas de ubicación, asistencia psicosocial y acciones para combatir la deserción escolar.

Se destaca además el hecho de que dicho decreto establece que la población migrante puede presentar declaraciones juradas en sustitución de los documentos de identidad, en caso de que carezca de estos, y también delinea la obligación de las instituciones educativas de promover una educación intercultural, que fomente el conocimiento de los orígenes y las raíces socioculturales extranjeras.

La Agenda de Niñez y Adolescencia 2015-2021 identificó como objetivo elaborar un protocolo de coordinación entre el Ministerio de Educación Pública y la DGME para regularizar a niños y niñas migrantes que forman parte del sector educativo público, lo que, en caso de aprobarse, les permitiría obtener un estatus regular bajo la categoría especial de "estudiantes".

La población extranjera enfrenta otras barreras para acceder a la educación y los migrantes inscritos en escuelas pueden experimentar desafíos para completar sus estudios. Estas barreras toman diferentes formas en la educación básica y superior.

En la práctica la falta de estandarización de las medidas integradoras puede resultar en decisiones diferenciadas que perjudican a la niñez migrante. Por ejemplo, existen muchos estereotipos desfavorables entre la población nacional sobre la inteligencia y los niveles de educación de los nicaragüenses, y se han documentado casos en que rectores de escuelas han querido impedir el acceso a ciertos estudiantes pues cuestionaban el nivel de educación que habían adquirido en Nicaragua. Al dejar las decisiones en torno a la inscripción en manos de los administradores escolares, cuyas acciones pueden ser moldeadas inconscientemente por los prejuicios predominantes, se puede limitar el acceso de la niñez migrante a una educación adecuada. Además, se reportaron casos en que se solicitó a los padres que cumplieran con requisitos que no son pertinentes, como presentar documentos oficiales apostillados. Un estudio mostró que la convalidación de títulos es una barrera al acceso y que a las familias migrantes se les ha pedido que presenten documentos bancarios, judiciales y educativos.

La ambigüedad caracteriza al debate sobre cómo integrar a los migrantes y solicitantes de refugio en programas de educación superior.

Esta relativa escasez de iniciativas centradas en los migrantes que quieren acceder a la educación superior está parcialmente arraigada en el estereotipo según el cual los migrantes centroamericanos, especialmente los nicaragüenses, serían personas sin educación. Como resultado, surge la opinión de que este tipo de acciones son innecesarias. Los grupos que han llegado en años más recientes presentan perfiles socioeconómicos y niveles de educación más diversos. Por lo tanto, existe una necesidad cada vez mayor de implementar medidas integradoras en la educación superior.

Fuente: Elaboración propia con base en datos consultados en Diego Chaves-González y María Jesús Mora, *El estado de la política migratoria y de integración de Costa Rica*, Migration Policy Institute, Washington, D. C., noviembre de 2021, págs. 17-42.

Así, en el cuadro 17 se mencionan logros y fortalezas, pero también claros retos que el país debe afrontar en materia de política migratoria para garantizar la adecuada atención del fenómeno migratorio, así como el bienestar y el respeto de los derechos de las poblaciones migrantes.

5. Recomendaciones para el ejercicio de la política migratoria en el país

Al analizar a nivel general el contexto migratorio del país, su marco normativo e institucional, y los temas de mayor relevancia para la atención de la población migrante, fue posible identificar puntos clave que pueden ser considerados como recomendaciones para el ejercicio de la política migratoria en el país, que se detallan a continuación.

- i) Es preciso implementar más mecanismos para la divulgación de información sobre las normativas establecidas para la regularización de las personas migrantes. Además de evaluar los costos de este trámite, podría considerarse la posibilidad de establecer algún tipo de subsidio económico para este fin.
- ii) Por otra parte, se debe fortalecer el funcionamiento de la DGME para que pueda brindar una rápida atención de las solicitudes de regularización o gestionar cambios del estado migratorio de la población migrante, a fin de aliviar así la sobrecarga que enfrenta este organismo en la actualidad.



- iii) Es necesario que el Estado costarricense promueva una mejor coordinación interinstitucional, principalmente entre las instituciones que brindan atención a la población migrante, como la DGME, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la CCSS. También es preciso coordinar acciones con las instituciones de la sociedad civil dedicadas a brindar apoyo a la población migrante, que realizan una labor de suma relevancia para esta población y para el país.
- iv) El mayor reto para la integración de los inmigrantes es que puedan obtener un estatus migratorio regular, ya que eso les da la oportunidad de tener mejores condiciones de vida en el país.-Las personas migrantes pueden acceder a diversos programas, al sistema educativo y al sistema de becas estudiantiles, e incluso pueden participar de programas de ayuda social como el FODESAF, conseguir un trabajo formal decente que cumpla con los derechos laborales, afiliarse a un sistema de salud y pensiones, y percibir el salario mínimo establecido por la normativa, pero el acceso se ve bastante limitado cuando la condición migratoria de las personas es irregular.
- v) Se deben articular acciones para regular los procesos migratorios a través de una pronta atención de las solicitudes de la población migrante, de forma tal que la regularización de su estatus migratorio fomente el acceso a la formalidad laboral, a trabajos decentes que cumplan con las normativas establecidas y a la salud pública. También es preciso brindar la información y el acompañamiento necesario para atender a la población que desconoce cómo gestionar su solicitud.
- vi) La sobresaturación de las solicitudes de refugio y la gran cantidad de requisitos que es preciso cumplir podrían ocasionar que la población migrante desista de presentar su solicitud de regulación, debido principalmente al desconocimiento sobre los requisitos del trámite y a limitaciones económicas.
- vii) La cantidad de años que hay que esperar para obtener el estado migratorio regular contribuye a que los inmigrantes nicaragüenses se arraiguen en el país. Por eso, a pesar del gran número de solicitudes que son denegadas, muchas personas migrantes optan por permanecer en el país a pesar de encontrarse en una situación irregular. Por tanto, es preciso simplificar los trámites para favorecer la regulación migratoria.
- viii) Los altos costos de los trámites, el pago ininterrumpido de cuotas del seguro a la CCSS, el bajo nivel de acceso a un empleo formal mientras se está a la espera de una resolución de la DGME y el costo del documento de identidad migratorio para extranjeros cuando la solicitud es aprobada constituyen limitaciones económicas que muchas veces incentivan la irregularidad, por lo que se recomienda el análisis y la identificación de los casos particulares que ameriten la provisión de apoyo económico o la entrega de un subsidio para la tramitación de la regularización.
- ix) Entre los requisitos para la gestión de permisos laborales para personas migrantes destaca la afiliación a la CCSS, que implica el pago mensual del seguro, que es otro gasto que debe realizar la población inmigrante que busca establecerse en el país. Muchas veces los migrantes desisten del pago del seguro debido a las limitaciones económicas que representa, lo que los coloca en una condición de mayor vulnerabilidad. Cabe señalar que la mitad de los inmigrantes que trabajan en Costa Rica lo hacen en el mercado laboral informal.
- x) La informalidad laboral en general es alta en el grupo de migrantes de origen nicaragüense, por lo cual se recomienda que el Estado costarricense implemente medidas para la regulación de las condiciones de empleo, procurando el cumplimiento de la normativa laboral del país y el respecto de los derechos laborales.





- xi) Se recomienda que desde el Estado costarricense se reconozca la importancia del acceso al aseguramiento en salud de la población migrante, ya que permite la atención oportuna en caso de enfermedad y maternidad, así como la cotización en el sistema de pensiones. También se recomienda que se promuevan y flexibilicen los trámites correspondientes tanto a los patronos como a los trabajadores, independientemente de su condición migratoria, con miras a incrementar la cobertura de salud de esta población.
- xii) Además, se deben implementar incentivos para que la población migrante ingrese y permanezca en el sistema educativo (por ejemplo, podrían implementarse medidas que favorezcan la regularización migratoria de los estudiantes de todos los niveles educativos). Principalmente es preciso considerar la situación de los estudiantes universitarios y promover su acceso a los sistemas de becas, ya que la educación superior es vista aún en Costa Rica como un mecanismo de movilidad social ascendente.
- xiii) Es preciso reforzar la información que el Ministerio de Educación Pública brinda sobre los procesos de atención del estudiantado migrante, y promover la formación de su personal administrativo y docente respecto a los procedimientos. Además, la población inmigrante tiene derecho a conocer las normativas internacionales y nacionales relativas a sus derechos humanos.
- xiv) Un mayor acceso de la población inmigrante nicaragüense a la educación podría contribuir a incrementar aún más los aportes socioeconómicos que hace esta población a la sociedad costarricense, pues ello supondría el aumento de la mano de obra calificada.
- xv) Por otra parte, todo gobierno debe enfrentar la xenofobia, que muchas veces afecta en mayor medida a la población migrante mayoritaria en el país. En Costa Rica es preciso realizar acciones dirigidas a informar a la población local y derribar mitos en torno a las personas inmigrantes, con énfasis en los que afectan a la población de origen nicaragüense, ya que diversos estudios de percepción como el publicado por el Instituto de Estudios Sociales en Población (2019) señalan que persisten en Costa Rica imaginarios estereotipados acerca de la población migrante.
- xvi) Es importante informar a la población sobre los aportes que la población inmigrante realiza a la sociedad, tanto en términos demográficos como económicos (por ejemplo, aporta mano de obra calificada para la producción nacional), y derribar así ciertos mitos y estereotipos que se reproducen en la sociedad costarricense y que alimentan la xenofobia y la discriminación.
- xvii) Para lograr una adecuada incorporación de la población migrante en el mercado laboral se debe reforzar y mejorar el acceso de los trabajadores migrantes a la información relativa a sus derechos y deberes, a fin de que tengan una mejor comprensión de sus condiciones laborales, con especial énfasis en las zonas del país donde hay mayor presencia de trabajadores, independientemente de su condición migratoria.
- xviii) Se debe hacer uso de las estadísticas oficiales como un insumo fundamental para la toma de decisiones en materia de política pública. El análisis realizado con base en el examen de diversos indicadores sobre la integración social de la población migrante señala que son las personas migrantes, principalmente las de origen nicaragüense, quienes enfrentan mayor vulnerabilidad en comparación con la población costarricense, lo que demuestra que existen diversas asimetrías en la realidad del país en términos de acceso a la vivienda, la educación, el trabajo, la salud y los ingresos.





- xix) Es evidente que el marco institucional del país para la atención de la población migrante es sólido, pero aún se observa una dependencia económica respecto de las agencias de cooperación internacional para la atención de dicha población. Para garantizar la adecuada implementación de las políticas es preciso promover su comunicación y divulgación, es decir, informar a la población en conjunto sobre lo que establecen las normativas internacionales y nacionales y los instrumentos interamericanos en materia de derechos de las personas migrantes, lo que promovería un mejor acceso de esta población a las regulaciones, la salud, el trabajo y la educación.
- xx) Los gobiernos locales deben desarrollar acciones dirigidas a brindar atención a la población migrante e identificar sus principales necesidades, pues los datos de la ENAHO 2021 señalan que persisten brechas importantes entre la población nacional y la población migrante, principalmente la nicaragüense, en lo que respecta a su condición económica y el acceso a derechos.
- xxi) Se recomienda generar una estrategia conjunta del Gobierno central y los gobiernos locales para fortalecer los mecanismos de atención y el desarrollo de las comunidades del país que constantemente reciben población migrante residente y en tránsito, a fin de mejorar las condiciones para la convivencia y la integración.

Los puntos antes mencionados surgen como resultado del análisis de varios factores e indicadores de desarrollo social en Costa Rica. Se evidencia que, a pesar de que el país cuenta con una importante y robusta normativa institucional y jurídica, hay ciertas limitaciones en materia estructural —como, por ejemplo, la escasez de recursos que afecta a la DGME— que obstaculizan el trabajo interinstitucional o hacen que la atención directa a la población migrante sea lenta, lo que dificulta la concreción de trámites, requisitos y respuestas en desmedro de la adecuada integración de dicha población.





Bibliografía

Asamblea Legislativa, Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764), San José, 2009, < www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ SERIAL/82524/90409/F1658382094/Ley General de Migracion y Extranjeria.pdf>.

Asamblea Legislativa, Ley contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), San José, 2012, <oig.cepal.org/sites/default/files/2012_cri_ley9095_0.pdf>.

Centro Centroamericano de la Población, Encuesta Nacional de Inmigración y Emigración en Costa Rica (ENIE 2016). Informe general, CCP, Universidad de Costa Rica, San José, noviembre de 2016.

Chaves-González, Diego, y María Jesús Mora, El estado de la política migratoria y de integración de Costa Rica, Migration Policy Institute, Washington, D. C., noviembre de 2021, https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-costa-rica-report-2021-spanish_final.pdf.

Consejo Nacional de Migración, Política Migratoria Integral para Costa Rica, CNM, San José, septiembre de 2013.

Dirección General de Migración y Extranjería, Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018-2022, DGME, San José, diciembre de 2017.

Dirección General de Migración y Extranjería, Plan Integral para la Atención de los Flujos Migratorios Mixtos 2018-2022, DGME, San José, 2018.

Dirección General de Migración y Extranjería, Centro de Estadísticas y Documentación, s. f., < www.migracion.go.cr/Paginas/Centro%20de%20
Documentaci%c3%b3n/Estad%c3%adsticas.aspx, fecha de consulta: 1 de abril de 2022.

Gatica López, Gustavo, "Aportes de las personas migrantes y refugiadas a la creación de riqueza en Costa Rica", Revista Rupturas, vol. 8, núm. 1, págs. 63-92, 2017a.

Gatica López, Gustavo, "Costa Rica como expulsor de personas migrantes: una lectura desde la economía política", Economía y Sociedad, vol. 22, núm. 51, 2017b, págs. 1-22.

Instituto de Estudios Sociales en Población, Informe de encuesta. Percepciones de la población nacional sobre las migraciones, convivencia e integración en Costa Rica, IDESPO, Universidad Nacional de Costa Rica, Heredia, Costa Rica, 2019.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, "Encuesta Nacional de Hogares 2019, Julio, 2019", INEC, San José, 2019, sistemas.inec.cr/pad5/ index.php/catalog/239>.

Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Hogares. Julio 2021. Resultados Generales, INEC, San José, octubre de 2021, admin.inec.cr/sites/default/files/media/reenaho2021_2.pdf.

Mora-Izaguirre, Cynthia, "La marcha de los flujos mixtos por Costa Rica a la luz de algunas teorías que describen las migraciones del S XXI", Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana, vol. 28, núm. 60, 2020, págs. 95-108, www.scielo.br/j/remhu/a/RMRdr4fgmgdxVLvfxYxNFpf/?lang=es&format=pdf.

Organización Internacional para las Migraciones, Estudio regional: Programas y procesos de regularización migratoria. Belice-Costa Rica-El Salvador-Guatemala-Honduras-México-Panamá-República Dominicana, OIM, San José, 2021a, programamesocaribe.iom.int/sites/default/files/estudio_regional._programas_y_procesos_regularizacion._web.pdf.





Organización Internacional para las Migraciones, "Línea base para la evaluación de flujos migratorios irregulares y seguimiento a la movilidad en localidades fronterizas bajo el contexto de la COVID-19", OIM, San José, 2021b.

Organización Internacional para las Migraciones, "Monitoreo de flujos de personas en situación de movilidad por las Américas. Frontera Paso Canoas, Costa Rica-Panamá", ronda 2, enero de 2022, <displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/Informe%202_Monitoreo%20de%20flujos_ene2022.pdf>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Organización Internacional del Trabajo, Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica, Éditions OCDE, París, 2018.



PNUD LAC C19 PDS Nº. 1

Un marco conceptual para analizar el impacto económico del COVID-19 y sus repercusiones en las políticas

Constantino Hevia y Andy Neumeyer

PNUD LAC C19 PDS N°. 2

Sugerencias para la Emergencia

Santiago Levy

PNUD LAC C19 PDS N°. 3

El impacto económico del COVID-19 en Venezuela: la urgencia del financiamiento externo

Daniel Barráez y Ana María Chirinos-Leañez

PNUD LAC C19 PDS N°. 4

Impacto socioeconómico del COVID-19 y opciones de política en Honduras

Andrés Ham

PNUD LAC C19 PDS Nº. 5

COVID-19 y el shock externo: Impactos económicos y opciones de política en el Perú

Miguel Jaramillo y Hugo Ñopo

PNUD LAC C19 PDS Nº. 6

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y opciones de políticas en Argentina

María Laura Alzúa y Paula Gosis

PNUD LAC C19 PDS N°. 7

La cooperación financiera internacional frente a la crisis económica latinoamericana

José Antonio Ocampo

PNUD LAC C19 PDS Nº. 8

COVID-19 y la protección social de las personas pobres y los grupos vulnerables en América Latina: un marco conceptual Nora Lustig y Mariano Tommasi

PNUD LAC C19 PDS Nº. 9

Impacto social y económico de COVID-19 y opciones de políticas públicas en Jamaica

Manuel Mera

PNUD LAC C19 PDS N°. 10

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y opciones de políticas en Uruquay

Alfonso Capurro, Germán Deagosto, Federico Ferro, Sebastián Ithurralde y Gabriel Oddone

PNUD LAC C19 PDS Nº. 11

El coronavirus en Colombia: vulnerabilidad y opciones de política

Andrés Álvarez, Diana León, María Medellín, Andrés Zambrano y Hernando Zuleta

PNUD LAC C19 PDS Nº. 12

COVID-19 y vulnerabilidad: una mirada desde la pobreza multidimensional en El Salvador

Rodrigo Barraza, Rafael Barrientos, Xenia Díaz, Rafael Pleitez y Víctor Tablas

PNUD LAC C19 PDS N°. 13

Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México.

Panorama socioeconómico

Oficina del PNUD en México

PNUD LAC C19 PDS Nº. 14 A

Lecciones del COVID-19 para una agenda de sostenibilidad en América Latina & Caribe

Diana Carolina León y Juan Camilo Cárdenas

PNUD LAC C19 PDS N°. 14 B

Latinoamérica y el Caribe: Riqueza natural y degradación ambiental en siglo XXI

Diana Carolina León y Juan Camilo Cárdenas

PNUD LAC C19 PDS N°. 15

Impacto económico y social del COVID-19 y opciones de política en la República Dominicana

Sócrates Barinas y Mariana Viollaz

PNUD LAC C19 PDS Nº. 16

Nota técnica de Las Bahamas: Impacto del COVID-19 y opciones de políticas públicas

Manuel Mera



PNUD LAC C19 PDS N°. 17

Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay – Estrategias de reactivación frente al COVID-19

Oficina del PNUD en Paraguay

PNUD LAC C19 PDS Nº. 18

El Coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en América Latina

Diana Gutiérrez, Guillermina Martin, Hugo Ñopo

PNUD LAC C19 PDS N°. 19

Desafíos de la pandemia de COVID-19 en la salud de la mujer, de la niñez y de la adolescencia en América Latina y el Caribe Arachu Castro

PNUD LAC C19 PDS Nº. 20

COVID-19 y educación primaria y secundaria: repercusiones de la crisis e implicaciones de política pública para América Latina y el Caribe

Sandra García Jaramillo

PNUD LAC C19 PDS N°. 21

Planeando una recuperación sostenible para la pospandemia en América Latina y el Caribe

Mauricio Cárdenas and Juan José Guzmán Ayala

PNUD LAC C19 PDS N°. 22

COVID-19 en Bolivia: En la senda de la recuperación del desarrollo

Oficina de PNUD Bolivia

PNUD LAC C19 PDS N°. 23

¿Necesitamos repensar la política de deuda en Latinoamérica?

Federico Sturzenegger

PNUD LAC C19 PDS N°. 24

Respuestas para enfrentar la pandemia en América Latina y el Caribe: el uso de programas de transferencias monetarias y de sistemas de información de protección social

Guillermo M. Cejudo, Cynthia L. Michel y Pablo de los Cobos

PNUD LAC C19 PDS N°. 25

Los impactos del COVID-19 en la autonomía económica de las mujeres en América Latina y el Caribe

Paola Bergallo, Marcelo Mangini, Mariela Magnelli y Sabina Bercovich

PNUD LAC C19 PDS Nº. 26

El cementerio invisible del COVID-19: pérdidas intergeneracionales para la niñez y adolescencia más pobre y medidas para abordar una pandemia de desarrollo humano Orazio Attanasio y Ranjita Rajan

PNUD LAC C19 PDS Nº. 27

A resposta da proteção social à COVID-19 no Brasil

André Portela Souza, Lycia Lima, Camila Magalhaes, Gabriel Marcondes, Giovanna Chaves, Juliana Camargo, Luciano Máximo (FGV EESP Clear)

PNUD LAC PDS Nº. 28

El sistema tributario colombiano: diagnóstico y propuestas de reforma

Leopoldo Fergusson y Marc Hofstetter

PNUD LAC PDS Nº. 29

The Economic Impact of the War in Ukraine on Latin America and the Caribbean

Mauricio Cárdenas y Alejandra Hernández

PNUD LAC PDS Nº. 30

La complejidad del fenómeno migratorio en México y sus desafíos

Elena Sánchez-Montijano y Roberto Zedillo Ortega

PNUD LAC PDS N°. 31

La migración en la República Dominicana: contexto, retos y oportunidades

Daniel Morales y Catherine Rodríguez

PNUD LAC PDS N°. 32

Situación migratoria en Chile: tendencias y respuestas de política en el período 2000-2021

Carolina Stefoni y Dante Contreras

PNUD LAC PDS N°. 33

Migración y política migratoria en el Ecuador en el período 2000-2021

Gioconda Herrera

PNUD LAC PDS Nº. 34

Migración en Colombia y respuestas de política pública Sebastián Bitar





PNUD LAC PDS N°. 35

Migración reciente hacia el Perú: situación, respuestas de política y oportunidades

María Cecilia Dedios y Felipe Ruiz

PNUD LAC PDS N°. 36

Las migraciones en Costa Rica: desarrollo de políticas migratorias recientes para su atención

Laura Solís y Jason Hernández

PNUD LAC PDS N°. 37

Migración en Trinidad y Tabago: tendencias y políticas actuales

Elizabeth Thomas-Hope

PNUD LAC PDS N°. 38

Migración en Barbados: ¿Qué sabemos?

Natalie Dietrich Jones



www.latinamerica.undp.org

Agradecemos el apoyo de la Cooperación Española.





