

## MIGRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS: APORTES PARA LA DISCUSIÓN

**Dr. Ana Cristina Carmona Segnini**

Académica, Escuela de Economía, Universidad Nacional

**Dr. Jorge Arturo Chaves Ortiz**

Centro Dominicano de Investigación

**M.E.D Gustavo Adolfo Gatica López**

Pastoral Social-Caritas de Costa Rica

---

### Resumen

El presente artículo toma como referencia una de las aristas del fenómeno migratorio de Costa Rica: la inmigración. Desde un carácter analítico, realiza un repaso del impacto que tiene la inmigración nicaragüense en el país. Con un carácter propositivo, pretende contribuir al debate del tema migratorio en el país mediante propuestas para el establecimiento de una Política de Estado. El punto de partida es la delimitación de un marco desde el cual se conceptualiza el desarrollo, posteriormente se analizan los impactos en sectores clave como el mercado de trabajo, salud, educación y vivienda.

### Abstract

The focus of this article is Nicaraguan immigration in Costa Rica. In addition to an analysis of its impact, it includes proposals for Public Policy making. The theoretical framework assumed by the authors includes a particular form of understanding "Development" as a category. With this perspective, the impact of immigration is analyzed on local labor market, health, education and housing areas.

### Palabras Clave

Políticas Públicas, Migraciones, Desarrollo

### Key words

Public Politics, immigration, Development

---

### 1. Necesidad de una Política de Estado integral en materia migratoria

*Posición de partida: concepción de desarrollo.*

Los problemas de pobreza y desigualdad, el tema de la exclusión, y aspectos específicos de estos problemas, tales como los movimientos migratorios contemporáneos en América Latina, se asumen en este trabajo como serias

preocupaciones tanto desde el punto de vista ético, como político y socio – económico. Conducen, por lo demás, necesariamente a analizar los “estilos de crecimiento” aplicados hoy en nuestra región, —llamados a menudo “modelos de desarrollo”, sin mayor precisión. Es indispensable preguntarse por la relación de estos problemas con los resultados obtenidos hasta ahora por la dinámica de crecimiento existente.

Caracterizamos el desarrollo como un fenómeno ligado no a un solo aspecto de la vida en sociedad sino que cubre múltiples áreas de la vida humana en el planeta que se encuentran en relación sistémica y son, por eso, mutuamente condicionantes. De ahí que para plantear un camino al desarrollo sea imprescindible definir una estrategia múltiple y simultánea, que apunte a objetivos simultáneos en las diversas áreas.

Esta forma de acercarse al objetivo de la presente trabajo y la consiguiente concepción utilizada, determinan una actitud crítica de partida con respecto a una visión muy extendida del desarrollo —predominante en planes de gobierno y de organismos financieros internacionales— que, aunque coincide con muchas otras en cuanto plantea como objetivo del mismo una vida mejor, se limita, en el mejor de los casos a atribuirle solamente tres componentes fundamentales: el bienestar material, la modernidad institucional y la eficacia tecnológica.

Para críticas recientes, sin embargo, esta visión predominante a su vez adolece de un triple defecto: un reduccionismo economicista, una perspectiva elitista y un etnocentrismo occidental.

Existen una serie de corrientes críticas contemporáneas que rechazan del todo el concepto de desarrollo por considerarlo producto de esa visión. Estarían entonces buscando no un concepto alternativo de desarrollo, sino al desarrollo. Desde esa posición se cuestiona incluso el concepto de “desarrollo humano integral” en la medida en que suponga un “patrón necesario y universal de la vida mejor para todos los pueblos”.

En el presente trabajo, y como hipótesis operativa, no se rechaza todo concepto de desarrollo, aun reconociendo sus limitaciones de origen y de algunas de sus modalidades históricas. El debate continúa abierto y en evolución. Se opta por continuar utilizando el término, concientes de sus limitaciones, intentando superarlas mediante un enriquecimiento de sus finalidades y de las dimensiones que incluye.

#### *Finalidad de un proceso de desarrollo*

Mientras se permanezca a nivel de suficiente generalidad se puede coincidir en definir el “para qué” del desarrollo como la aspiración a un estado mejor, más humano, de toda una nación o región. Se puede constatar, sin embargo, que a lo largo de

la historia se diversifican las especificaciones de ese adjetivo “mejor”, en la medida en que se enfatice de forma excluyente o bien “tener más”, o “saber más”, o “valer más” o “ser más” (cfr. Lebrecht 1966:39).

Este diverso énfasis se nota al intentar precisar los contenidos de esa “vida mejor” porque se encuentra entonces necesariamente el problema de la diversidad que las diferentes culturas y pueblos tienen en cuanto a valores que consideran “culturalmente absolutos” dentro de su respectivo marco, aunque puedan no coincidir con los de las demás. La conciencia de esta diversidad empuja por tanto a definir las metas del desarrollo desde tradiciones y culturas propias y no, automáticamente, desde la experiencia de los países del llamado “primer mundo” que fueron los primeros en alcanzar un alto nivel de prosperidad económica. Se estaría proponiendo con este enfoque no solo una variación en cuanto a medios y aspectos incluidos en lo que suele llamarse “desarrollo”, sino también en las metas.

#### *Estrategia: metas y políticas*

Si bien la definición de objetivos —fines— de un proceso de desarrollo es fundamental, no menos importante es la definición de una estrategia y la precisión de políticas instrumentales para alcanzar dichos fines. Aunque la economía no es una ciencia exacta, la relación medios—fines debe establecerse de manera coherente. No cualquier instrumento sirve al propósito buscado, ni tiene un solo efecto, aun cuando la determinación de un medio o política específica tampoco por sí solo garantiza la consecución del mismo.

Sin embargo, la relación entre políticas y objetivos pasa por la traducción de estos en metas cuantificables, mesurables o, en cualquier caso, susceptibles de ser determinadas como logro parcial o total de los objetivos que representan.

En relación a los objetivos del desarrollo enunciados en el apartado anterior, para definir las metas parece adecuado el diagnóstico realizado por el Banco Mundial a inicios de la década de los 90, bajo la inspiración de Amartya Sen. Conforme al mismo se pueden establecer como campos propios para esta tarea los siguientes tres que contrarrestan tres rasgos típicos originarios de la pobreza:

- creación de activos, (versus falta de activos),

- empoderamiento (versus falta de voz y poder) y
- creación de mecanismos y redes de seguridad, (versus vulnerabilidad ante amenazas naturales y de otra índole).

En cada uno de esos campos debe establecerse la progresiva consecución de cifras-objetivos o metas cuantificables o constatables. A su logro deberán ordenarse las diversas políticas públicas.

Desde una visión más integral de desarrollo, como la que aquí se asume, puede pensarse que la combinación de metas se debe realizar conforme a cinco criterios prioritarios definidores de la estrategia y que traducen las dimensiones esenciales de los fines, así como de la acción humana en el campo de la economía:

- productividad (eficiencia),
- estabilidad macroeconómica,
- equidad,
- participación y
- adecuada interacción con el ambiente.

Estos cinco criterios son indispensables para definir la misma idea de "costo" y "rendimiento" sociales.

*Las políticas como medios para alcanzar las metas.*

En términos generales, cuando se habla de política económica se está haciendo referencia a la "manipulación deliberada de cierto número de medios con objeto de alcanzar ciertos fines" (A. Fernández Díaz, et al. 1995, p. 32). Como puede sospecharse esto abarca un área bastante extensa. "La actividad estatal o, más propiamente, gubernamental, en la vida económica conoce una serie de modalidades expresadas por diversas actividades con las que todos estamos más o menos familiarizados y que incluso han llegado a ser, algunas de ellas, objeto de intensa discusión reciente. Lo que en todo caso parece realizar siempre, en cualquiera de esas formas, es una labor de política económica, o alternativamente, de "no - política", como en situaciones de poca intervención directa algunos preferirían considerar, pero que sin duda constituye otra forma de hacer política" (Chaves 1999: 50).

Es importante también tener en cuenta que en ese sentido instrumental inmediato hablamos de políticas como aquellas "que contienen los medios

primarios, o parámetros de acción", es decir, "aquellas variables sobre las que el policy-maker puede incidir directamente para modificarlas, en su intento por lograr los objetivos" (Fernández Díaz 1995:38). Contra lo que a veces se piensa, su elección no es un mero problema técnico, "neutral". Presupone la decisión de alcanzar los fines propuestos, traducidos en metas, decisión que se enfrenta a restricciones determinadas de carácter técnico, político e histórico. Esto no excluye, sin embargo, que se deban tomar en cuenta siempre los criterios técnicos de selección de políticas. Cabe sintetizarlos en los siguientes:

- conexión con meta,
- efectividad,
- complementariedad para compensar insuficiencia,
- factibilidad,
- visión de plazos.

La acepción instrumental inmediata de las políticas públicas no es, sin embargo, la única. También se habla de "políticas públicas" a un nivel más abarcador, orientador de toda la práctica en conjunto de un gobierno o que, incluso, rige la dirección del Estado a más largo plazo. Son las que apuntan a establecer y mantener el orden económico y las reglas de su funcionamiento; por así decirlo, la "constitución económica" de un país. Marcan la aplicación de las políticas instrumentales específicas y, en buena medida, determinan la selección de éstas.

Hay que recordar que los instrumentos de política para conseguir un objetivo son siempre de número restringido y corresponden al estado del arte o avance conseguido por la teoría y práctica económica.

*Migración y desarrollo: necesidad de una política integral*

Uno de los elementos presentes en análisis contemporáneos del tema de la migración —no importa de cuál ángulo partan quienes lo subrayan—, es su insistencia en que los retos que plantea a nuestras sociedades la afluencia de inmigrantes deben responderse con una política migratoria integral. Cómo haya que entender ésta y qué implicaciones pueda tener en las áreas específicas de políticas públicas, es el tema que se aborda en las páginas siguientes, con un enfoque económico interdisciplinario, priorizando la perspectiva de la relación desarrollo - migración. Al considerar un tema como el migratorio dentro

de una perspectiva de desarrollo, la integralidad de dicha consideración fuerza a establecer metas que consideren la estrategia en todas las dimensiones mencionadas y a establecer su relación tanto con aspectos coyunturales como estructurales.

Ciertamente no es el único ángulo de análisis posible. Para otros estudiosos, como el especialista Lelio Mármora, las dimensiones o temas a los que se vincula fundamentalmente la migración, y que sirven de referencia para la formulación de políticas migratorias, son los derechos humanos —del migrante y su familia—, el desarrollo económico, la mano de obra, la estructura social, las relaciones internacionales, el espacio físico y el medio ambiente (Mármora 1997). En lo que se refiere a la perspectiva de los derechos humanos, la mutua interrelación ha sido tan beneficiosa, que en buena medida es en relación con los inmigrantes que se va fortaleciendo la conciencia en la sociedad de derechos tales como el de libre movilidad de los individuos, el de igualdad de oportunidades y trato laboral, los que dicen relación a la aceptación de diferencias, el derecho a la identidad cultural, etc.

*Importancia del abordaje desde la relación desarrollo (crecimiento) - migración. Política migratoria dentro de un marco de estrategia integral.*

Resulta imprescindible estudiar la relación entre migraciones y políticas públicas, en el marco del desarrollo, y éste, ciertamente entendido de la manera que se explicitó en los párrafos anteriores. Se trata de una opción ética y política, que no ignora que todavía está en proceso de análisis y discusión la manera precisa y concreta como se conecta el fenómeno migratorio con la dinámica de desarrollo.

Por el concepto amplio de desarrollo que aquí se ha asumido y por la observación de la multicausalidad del fenómeno migratorio contemporáneo, una estrategia integral que responda a éste debe entonces incluir un conjunto de políticas públicas (generales, sectoriales económicas y sociales) que considere todo los aspectos implicados, así como medidas de fortalecimiento institucional y administrativo, y de actitudes culturales tanto en los inmigrantes como en los ciudadanos del país receptor, en particular de los funcionarios encargados de administrar estas materias. Para decirlo con las categorías empleadas anteriormente, una política integral migratoria debe estar constituida por elementos

tanto del nivel de las políticas de ordenación económica, como del nivel instrumental; del nivel sectorial particular y del macroeconómico, en su relación con los factores que integran la demanda agregada; de un alcance temporal que incluya la perspectiva coyuntural, pero que la trascienda. Debe, en fin, articular las dimensiones convencionalmente aceptadas como económicas —eficiencia, productividad, competitividad— con las de equidad, empoderamiento y adecuada relación con el ambiente.

## 2. Estado de la cuestión: cuatro temas urgentes

El último Censo de Población en Costa Rica fue realizado en el año 2000, éste nos proporcionó una fotografía de la población nacional y extranjera que habitaba en ese momento nuestro país. De acuerdo a los datos censales, el total de población extranjera que residía en ese momento Costa Rica era de 296,461 personas, de ellos 226,374 eran nacidos en Nicaragua, es decir, casi un 75 % de los extranjeros residentes en el país<sup>1</sup>. Seis años después, según la Dirección General de Migración y Extranjería, las personas nicaragüenses que se encuentran documentadas al 31 de diciembre del año 2006 son 221,804<sup>2</sup>. A esta cantidad habría que agregar el total de personas indocumentadas, sobre ello, debe decirse que no hay datos que permitan estimar la cantidad de personas que se encuentran en esta condición. Sobre las características sociodemográficas de la población migrante en Costa Rica, el Ministerio de Salud, la Organización Panamericana de la Salud y FLACSO (2003: 12-13) señalan, entre otros aspectos, que la estructura de edades de los migrantes sobresalen hombres y mujeres jóvenes entre los 20 y los 39 años de edad. Este rasgo, junto con las elevadas tasas de participación en el mercado de trabajo, caracteriza la naturaleza laboral de las recientes migraciones de nicaragüenses hacia Costa Rica.

En las líneas siguientes haremos una relación de cómo se ha vinculado el fenómeno migratorio en Costa Rica, particularmente de la migración de nicaragüenses, a temas relevantes de la estructura socioeconómica nacional. De esta cuenta nos

<sup>1</sup> La información censal incluye a personas documentadas e indocumentadas o sin estatus migratorio.

<sup>2</sup> Datos suministrados por el Departamento de Planificación de la Dirección General de Migración y Extranjería.

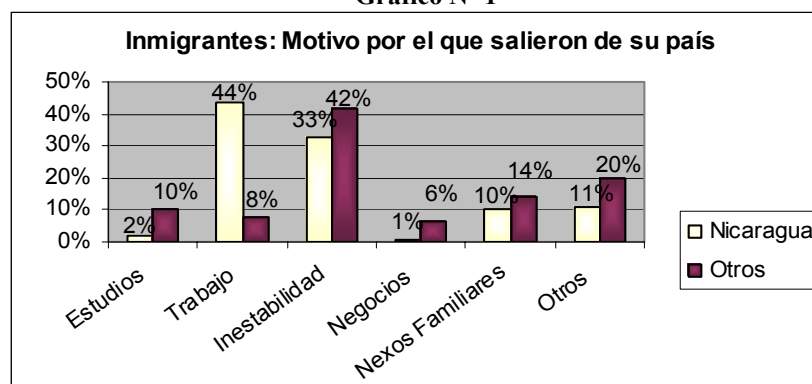
interesarán las referencias al mercado laboral, al sector salud, educación y vivienda. No omitimos señalar que, dentro de un trabajo más amplio, exhaustivo y pormenorizado pueden incorporarse al análisis, tópicos como la feminización de la migración, niñez y adolescencia, concentración de población migrante en cantones con bajo índice de desarrollo humano, por mencionar algunos.

### 3. El factor migratorio en el estilo de crecimiento actual: la perspectiva del empleo.

Al estudiar el tema de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica, tanto desde la perspectiva del país receptor como la del de origen, es clave establecer como punto de partida que “las migraciones laborales constituyen una

extensión del problema ocupacional fuera de las fronteras nacionales y representan, por la vía de las remesas, una importante compensación al déficit comercial de los países, contribuye a la estabilidad macroeconómica y al alivio de la pobreza de los hogares involucrados” (Del Cid, OIT 2005: 84). Por supuesto que, hablando en general, las motivaciones para migrar —ahora y a lo largo de la historia— son múltiples. Sin embargo, en el caso de la actual movilización transfronteriza de Nicaragua a Costa Rica, el perfil del migrante es fundamentalmente laboral. La búsqueda de empleo para mejorar su situación personal y familiar de ingresos, es la razón fundamental para que los nicaragüenses abandonen su país y se dirijan hacia Costa Rica (Gráfico 1).

Gráfico N° 1



Fuente: Chaves Ericka. Aspectos Socioeconómicos de las Remesas Familiares, BCCR 2005.

Sobre esta premisa puede incorporarse, en la perspectiva del presente estudio, la necesidad de ubicar el tema migratorio, con sus problemas y retos, dentro del cuadro más amplio del problema regional de empleo, más específicamente, de la situación de la oferta y demanda laboral de Costa Rica y Nicaragua. Por supuesto que la problemática de los inmigrantes no se reduce a esta dimensión laboral y, por tanto, su análisis exhaustivo trasciende el estudio del empleo en Centroamérica. Pero, en la medida en que se le considera desde aquella perspectiva, su análisis está ligado al del problema ocupacional del país y de la región. A su vez, éste no puede realizarse de forma aislada. De inmediato lleva a la consideración de las políticas económicas y otras complementarias en su conjunto, aplicadas de manera constante en el país, valga decir, a la estrategia o estilo de crecimiento que se ha adoptado, con mayor o menor coherencia y articulación.

#### *Equilibrios y desequilibrios.*

Garnier (OIT 2005, cap. II, p. 93) ve la región caracterizada históricamente por el predominio de “equilibrios de bajo nivel”. Es decir, se ha producido un alto crecimiento en las exportaciones y éstas han marcado la dirección del resto de la economía pero, por una parte, se ha tratado de un crecimiento muy sensible a los altibajos de la economía mundial y, por otra, ha dependido en gran medida del uso simple y extensivo de los recursos productivos, —rentable por el bajo nivel comparativo de las remuneraciones. Esta dinámica, asociada estrechamente con muy débiles sistemas tributarios y escasa inversión pública, ha definido “un complejo círculo vicioso por medio del cual la presión competitiva de los mercados empujaba a las economías de la región a profundizar este patrón de baja productividad y bajas remuneraciones de los factores productivos

combinadas con bajas tasas tributarias y bajos niveles de inversión al que podríamos referirnos como un equilibrio de bajo nivel” (Garnier, Cap II, p. 93).

El mismo autor de manera documentada caracteriza como “frágil e insuficiente” el crecimiento experimentado por la región en años recientes. Solo Costa Rica, República Dominicana y Panamá alcanzan hoy niveles de producto por habitante superiores a los que tenían a finales de la década de los setenta. Un crecimiento más dinámico en los noventa que en los ochenta, pero que todavía mira muy de lejos a los niveles de los países más avanzados. En relación a los países en que se concentra el presente estudio, entre 1980 y 2003 la tasa de crecimiento anual fue respectivamente de 2,37% y 0,26% para Costa Rica y Nicaragua. En el mismo período, por ejemplo, las cifras para la República de Corea, e Irlanda fueron respectivamente de 5,56% y 3,51%. En el largo plazo, los datos muestran que esas brechas con otros países más avanzados no solo no se cierran sino que se ensanchan.

Adicionalmente puede señalarse que el tipo de crecimiento ha sido de baja productividad. Hasta un 80% del mismo podría explicarse por acumulación de capital y de trabajo. Solo el 20% restante se explicaría por aumentos de productividad de factores, hablando con propiedad. En otra apreciación, la estimación es dramática: 60% del crecimiento del PIB correspondería a acumulación de capital humano, 35% a la de capital físico y solo un 5% a productividad total de factores.<sup>3</sup>

No es de extrañar con esas referencias que una característica que se arrastra ya de antiguo y no se ha corregido en el actual estilo de crecimiento, es la baja calidad de los empleos generados: utilizados extensivamente y mal pagados. La situación resultante es la de un “equilibrio de bajo nivel” es decir, un “predominio de actividades productivas de escasa sofisticación en las que el uso extensivo de una mano de obra barata se combina con el uso de poco capital, poco conocimiento y tecnologías atrasadas” y, por contraparte “escasa calificación de fuerza de trabajo característica de la región”. Garnier concluye que estos equilibrios de bajo nivel operan tanto por el lado de la oferta como de la demanda de empleo, y colocan a los países de la

región en una típica trampa o círculo vicioso de la que no es fácil escapar” (Garnier, OIT 2005: 144).

*El perfil laboral de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica.*

La emigración de Nicaragua hacia su vecina del Sur es fundamentalmente una migración laboral. Lo sugieren ya la propia distribución etaria de los inmigrantes, concentrados mayoritariamente entre los 20 y los 49 años (casi el 60% del total). La baja calificación, el empleo de baja productividad, intensivo en mano de obra, son característicos del círculo vicioso que afecta la problemática laboral en Centroamérica. Estos factores determinan también los rasgos de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica.

Sobre el nivel de calificación de la mano de obra, las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, confirman que se trata de una población que en su mayoría escasamente ha pasado por niveles bajos de escolarización. Como ya se dijo, alrededor del 50% de los nicaragüenses que emigran hacia Costa Rica no poseen ninguna formación o apenas la primaria completa, mientras que el 27.7% del total poseen secundaria incompleta. El porcentaje de asalariados gira alrededor del 80% mientras que el de patronos se reduce a un 3%. El resto se distribuyen entre un 13,8% de trabajadores por cuenta propia y un 3,3% de familiares no remunerados.

En cuanto a la calidad de condiciones de empleo, sus condiciones salariales y de ingreso los ubican en desventaja respecto a los trabajadores locales. En promedio su ingreso de fuente salarial representa un 69,2% del de los costarricenses de semejantes características. La mujer nicaragüense apenas alcanza al 81,4% de lo que gana el varón de la misma nacionalidad y alrededor de un 65% de lo que ingresa en promedio una trabajadora costarricense. A pesar de ello estos niveles les permiten participar en el envío de remesas a su país de origen en una cantidad que puede alcanzar en promedio un 27,7% de los ingresos familiares de los inmigrantes.

En el Estudio realizado por el Estado Nación-OIT-MT para el Consejo Superior de Trabajo (2004), se considera que en Costa Rica no ha existido una política explícita de empleo, caracterizada como parte integral de una política de desarrollo, que tenga como objetivo promover la movilidad social ascendente, lograr una mejor distribución del ingreso y reducir la pobreza.

<sup>3</sup> Ver estudios de Edgar Robles y de Agosin, Machado y Nazal, citados por Garnier, pp. 135 – 136.

El estudio ya citado, publicado por el Consejo Superior de Trabajo, deja claro que para que la política de empleo cumpla con su objetivo, debe apuntarse al logro de mayores tasas de crecimiento económico, además de conocerse y administrarse integralmente el mercado de trabajo. Un gran número de factores tendrían que entrar entonces en juego. Implicaría la creación y funcionamiento articulado de los sistemas para el fomento de la empleabilidad de la fuerza de trabajo (oferta), la creación y funcionamiento articulado de los sistemas para el fomento de la producción (demanda), vías de interrelación entre ambas, la construcción de un marco institucional y su fortalecimiento que permita que la política de empleo pase de ser una política de gobierno y se convierta en una política de Estado, (revisión del marco legal y las potestades de rectoría del MTSS). Igualmente, y de manera muy importante, se requiere que la política económica y la política de empleo se correspondan, incorporando la variable del empleo como uno de los objetivos, explícitos y sujetos a evaluación, de la política económica.

*Algunas respuestas que se han dado:*

El tema de la problemática laboral de los inmigrantes ha sido explícitamente tratado en el estudio del Consejo Superior de Trabajo. En ese texto se establecen los siguientes principios para el reordenamiento de las inmigraciones laborales:

- a. Carácter prioritario del ordenamiento del mercado de trabajo para la incorporación de los migrantes y para su integración en la sociedad costarricenses.
- b. Desarrollo de programas de amnistía como mecanismo para el ordenamiento de políticas y acciones relativas a la atención a la inmigración.
- c. Igualdad de derechos y obligaciones reconocidos por la legislación laboral y social para los trabajadores nacionales, y los extranjeros, cuya condición migratoria esté a derechos.

Adicionalmente el reordenamiento de las migraciones laborales está planteado como parte integral de la política nacional de empleo y se establece en ésta que el reordenamiento de estas y la política migratoria que lo rige, deben partir de la información y transparencia del mercado de trabajo, administrado por el MTSS, estableciendo,

al menos, tres categorías de la fuerza laboral migrante:

- Fuerza laboral sustitutiva,
- Fuerza laboral complementaria y
- Fuerza laboral competitiva.

*Para generar empleos de calidad: el papel de las políticas públicas.*

*A nivel macroeconómico.*

El estudio realizado por Garnier apunta a las raíces macroeconómicas del problema del empleo a las que se ha hecho referencia anteriormente y en esa dirección propone las acciones específicas correspondientes. De manera coherente considera que de lo que se trata es buscar la ruptura con los equilibrios de bajo nivel lo cual supone modificaciones en el actual planteamiento de las políticas macroeconómicas. Éstas deben ser de amplio rango, uniendo a la búsqueda de la estabilidad y la del crecimiento del empleo, en tanto y en cuanto éste no puede ser una mera "variable de ajuste" en las políticas macroeconómicas. Como complemento plantea la necesidad de una política cambiaria que apunte a mantener un tipo de cambio real efectivo y un manejo adecuado del financiamiento externo que incluya una solución de endeudamiento. Esto permitiría liberar recursos para la inversión y el empleo. Además, solo mediante tipos de cambio estables, porque responden a la capacidad productiva local, en relación a los niveles de productividad internacional, podrá superarse el peligro de que los elevados ingresos generados por las abultadas remesas y los sectores exitosos continúen obstaculizando el desarrollo y la mejora de la capacidad competitiva de las actividades productivas tradicionales.

Señala adicionalmente varios aspectos generales que deben caracterizar las políticas de desarrollo para romper con los equilibrios de bajo nivel. En primer lugar, la incorporación del enfoque de género a las políticas de desarrollo. Luego, una política microeconómica activa que busque consolidar la competitividad genuina de las empresas y, por tanto, el empleo decente. Y, en fin, políticas activas de apoyo a la pequeña y mediana empresa y a la vinculación dinámica de los mercados internos y externos.

Es preciso subrayar que estas propuestas de políticas de empleo son también aplicables a los trabajadores inmigrantes. Conforme se ha

explicado, los equilibrios de bajo nivel determinan la caracterización de los empleos de un amplio sector de la fuerza de trabajo como de baja productividad, baja relación capital / trabajo, baja calificación y baja remuneración. El problema es regional, no se refiere solo a Costa Rica y a Nicaragua pero precisamente en la medida en que estos dos países no son excepción a la regla general del Istmo, la dinámica migratoria que afecta a ambos la caracterizan los rasgos apuntados. Unas políticas públicas que apunten a la solución de los problemas laborales deben asumir también la tarea de resolver los problemas mencionados que afectan a la fuerza de trabajo migrante. Se trata, como se ha dicho, de problemas estructurales del sistema productivo y del tipo de empleo que genera.

#### *A nivel del mercado laboral.*

Pero si lo anterior remite a las raíces macroeconómicas de los problemas de la migración laboral. —y estas raíces macro no son sólo, o principalmente, un problema de Costa Rica sino también de Nicaragua—, un planteamiento integral debe considerar también un segundo aspecto, los problemas específicos del mercado laboral. En ese sentido son de gran utilidad las líneas establecidas por el Estudio citado del Consejo Superior de Trabajo para el reordenamiento de las migraciones laborales. Sin embargo, para recorrer varias de ellas existen problemas de disponibilidad de alguna información indispensable.

Puede empezarse por la acertada recomendación de identificar los excedentes de fuerza laboral y las tres categorías de fuerza de trabajo inmigrante, —sustitutiva, complementaria y competitiva—. Al respecto no se cuenta con toda la información requerida de carencias o excedentes del mercado laboral —total y por sectores— tanto desde la oferta como desde la demanda. De hecho solo existen datos parciales e indirectos para establecer la demanda de los empleadores en algunos sectores. Esto dificulta desde el punto de vista económico - productivo el establecimiento de los márgenes de aceptación razonable de población inmigrante. Y, en la práctica administrativa, obstaculiza a los funcionarios de migración el cumplimiento del requisito *sine qua non* de partir, para el establecimiento de medidas de ordenamiento migratorio, de la información transparente sobre el mercado de trabajo. No es de extrañar que, en esta perspectiva, el recurso de una ley de migración y extranjería quede contaminado

por las carencias informativas sobre la realidad económico laboral que impiden la definición de líneas políticas racionales claras. Solo parece quedar como último recurso, por desgracia, la conversión de una ley semejante en un mecanismo restrictivo, incluso represivo, para impedir que un flujo indiscriminado e incluso ilegal de inmigrantes redunde en un problema de seguridad nacional. Ya se mencionó al inicio que las condiciones a lo interno de la economía nicaraguense no serán tratadas en este estudio, pero hay que dejar explícito que las medidas de ordenamiento migratorio que implemente Costa Rica por sí solas, no son una solución integral al problema. Por más que se posea la información transparente para el otorgamiento de permisos de trabajo, etc, según las categorías recomendadas, la afluencia de migración será inmanejable siempre y cuando persistan las condiciones socio-económicas que prevalecen en Nicaragua. Esto remite a un punto posterior sobre el papel de la cooperación internacional.

#### *A nivel de la calificación laboral de los inmigrantes.*

Un tercer campo de acción para las políticas públicas que incluyan la dimensión migratoria laboral, se refiere a medidas específicas en respuesta a los rasgos del perfil del trabajador de los que se derive su ubicación en empleos de baja productividad y baja remuneración, por falta de calificación. Esto conecta directamente con el tema de la educación y el de sus condiciones de salud. Ambos temas se tratan con más amplitud en los capítulos correspondientes.

#### **4. Acceso a la salud de la población migrante.**

En las últimas décadas en Costa Rica se ha experimentado una transición demográfica. Por una parte la población nacional ha ido envejeciendo aceleradamente, por otra, la tasa de natalidad rápidamente ha ido disminuyendo. De mantenerse los actuales comportamientos demográficos, el aporte de la población migrante nicaragüense en los próximos años, contribuirá decisivamente en el sostenimiento de la estructura demográfica del país.

Durán (2004), identifica a los grupos etáricos (primeras y últimas edades) como aquellos con mayor propensión a la utilización de las consultas. Unido a ello, es importante destacar que las personas adultas mayores son internadas con más



frecuencia en los hospitales y la duración de su estancia es mayor al promedio de hospitalización. Dado el envejecimiento de la población del país, la ampliación de la base contributiva es un aspecto que debe discutirse y sobre el cuál deben de tomarse decisiones.

En este contexto, el costo de oportunidad que tiene el sistema de salud al no recibir la solicitud de los empleadores para asegurar a trabajadores migratorios que por falta de documentación no reúnen los requisitos actuales para afiliarse, debe replantearse. De acuerdo a las características de este segmento de población laboral, deben analizarse alternativas para que contribuyan más activamente a la sostenibilidad de los sistemas de salud. Como ha sido documentado (Ministerio de Salud, OPS, FLACSO 2003; Chaves y Rojas 2003), la inserción de la mano de obra migrante se realiza en actividades como la agricultura, la construcción, los servicios, el comercio, actividades laborales que se realizan en muchos casos bajo la modalidad de subcontratación. Al respecto, se ha llamado la atención sobre los problemas urgentes en la baja cobertura del seguro en las y los trabajadores por cuenta propia y subcontratados (XI Informe Estado de la Nación 2005: 69).

La experiencia migratoria implica la valoración sobre la situación actual y la situación futura. También incorpora las expectativas racionales de la persona. Tomando en cuenta que Costa Rica tiene un mercado laboral relativamente dinámico (respecto del mercado laboral de Nicaragua), probablemente, un migrante nicaragüense tendrá mayores estímulos para quedarse en el país. Esta decisión podría estar por encima de la condición migratoria en la que se encuentre una persona. Como se verá más adelante, al revisar las estadísticas de tipo de seguro social por nacionalidad, puede verse que las diferencias entre costarricenses y nicaragüenses no son tan grandes como podría suponerse. Una buena parte de quienes llegan de Nicaragua, corresponde a población joven, en edad de trabajar (entre 19 y 40 años), grupo que como identifica Durán, no es precisamente el que tiene la mayor tasa consumo de los servicios de salud.

El Ministerio de Salud, la OPS y FLACSO (2003) señalaban que «un análisis acerca de la relación entre inmigración y salud en Costa Rica debe partir del hecho de que en las instituciones que conforman el sector han existido dificultades para generar información sobre la demanda de

dichas poblaciones, *sus principales necesidades*, perfil, tipos y características de las enfermedades que presentan, así como por la insistencia en medir el impacto del fenómeno migratorio en términos de la demanda de servicios de salud y sus costos económicos, sin reparar en los aportes que hacen importantes sectores de la población migrante al desarrollo costarricense»<sup>4</sup>.

Instituciones especializadas en el tema de la salud reconocen que «las condiciones de salud que presentan las poblaciones migrantes están en estrecha relación con sus condiciones de vida y trabajo: el medio insalubre, caracterizado por contextos habitacionales en donde la precariedad, el hacinamiento y la inseguridad se vinculan con dotaciones de vivienda inadecuadas, además de una deficiente dotación de servicios básicos, las condiciones laborales que en muchos casos obligan al trabajador migrante a mantenerse expuesto a maquinaria inadecuada, y en el caso de las actividades agrícolas con agroquímicos y pesticidas, así como con condiciones inadecuadas de trabajo (jornadas prolongadas, cansancio, desconocimiento de acciones preventivas) y su constante circulación, favorecen la incidencia y transmisión de enfermedades» (Ministerio de Salud, OPS, FLACSO, 2003; 32). Así pues, las condiciones de salud de la población migrante nicaragüense no pueden verse como un factor adicional a las condiciones de vida de estas personas, sino como un factor en profunda relación con las condiciones laborales, habitacionales y educativas. De alguna forma, podríamos adelantar que para lograr una mejora cualitativa en las condiciones de vida de las personas migrantes, así como de otros grupos en vulnerabilidad social, se requiere de acciones específicamente dirigidas a ellos y con un buen componente de simultaneidad en el tiempo, de tal forma que las distintas acciones que se tomen logren un impacto en la vida de las personas y hogares.

#### *Fecundidad de la población migrante.*

Uno de los temas vinculados al fenómeno migratorio que merece especial atención es el referido a las características de natalidad y fecundidad de la población migrante nicaragüense que vive en el país. Dos consideraciones que pueden justificar la importancia de un mejor

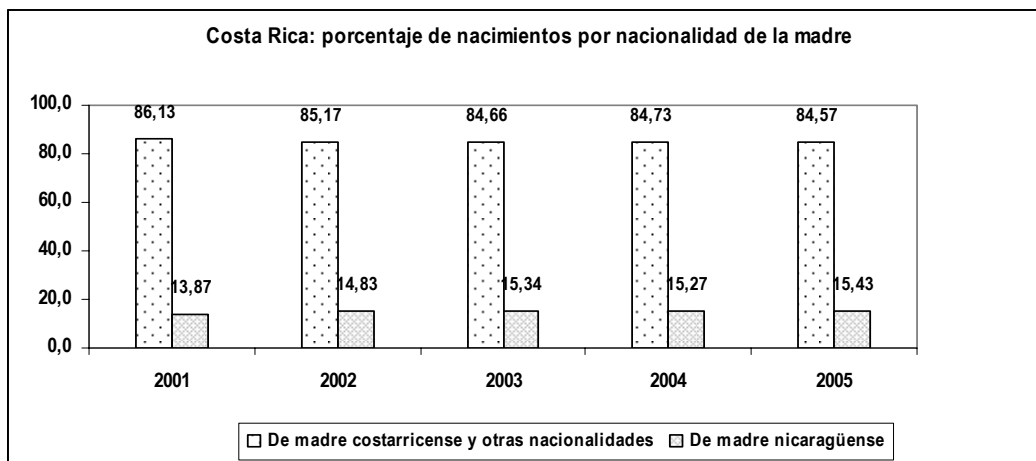
---

<sup>4</sup> Migración y salud en Costa Rica: elementos para su análisis. Ministerio de Salud, OPS, FLACSO, San José, 2003. Página 24.

conocimiento de la fecundidad de esta población pueden estar orientadas al aporte al mapa demográfico en el país en los próximos años y a la atención que demandan las madres nicaragüenses en su proceso de pre y postparto. Este último

aspecto merece un abordaje particular especialmente cuando ya se identifica una leve feminización de las migraciones nicaragüenses hacia Costa Rica (Morales 2002; 116; CENDEROS 2005).

Grafico N° 2



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEC

La cantidad de hijos, nacidos de madres nicaragüenses que han nacido en el país ha aumentado ligeramente. Del año 2001 al año 2005, el porcentaje aumentó de 13,87% a 15,43%, respectivamente. Dado que no se cuentan con datos específicos sobre la tasa de natalidad de las mujeres nicaragüenses que viven en Costa Rica, hemos tomado como referencia la tasa global de fecundidad entre mujeres costarricenses y nicaragüenses. Ambas tasas muestran una tendencia decreciente, sin embargo, la tasa de fecundidad en Costa Rica es mucho menor, 2,0 hijos por mujer en el caso costarricense y 3,1 hijos por mujer en el caso nicaragüense (para el año 2005). Al respecto, podría valorarse la posibilidad de que las mujeres nicaragüenses que vienen a Costa Rica, puedan tener menos hijos que aquellas que se quedan en Nicaragua. Si bien en Costa Rica, la tasa de fecundidad ha bajado, podría ser importante ver el comportamiento de esta tasa de acuerdo a las regiones del país y su relación con variables como pobreza o nivel educativo de la madre.

#### *Accesibilidad de los servicios de salud.*

A partir de datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, se pudo obtener la cantidad de personas costarricenses y nicaragüenses con acceso al Seguro Social para los años 2000-2003. Los datos sobre aseguramiento muestran que el

promedio ponderado para los años en referencia (2000-2003) fue de 26.76% (asegurados asalariados nicaragüenses), este promedio es bastante parecido para sus pares costarricenses el cual fue de 29.44%.

Las diferencias se acentúan más al observar los datos sobre la condición de no asegurados. Para el período en referencia, el promedio ponderado de no asegurados costarricenses fue de 19.41%. Los no asegurados nicaragüenses duplican este dato y se ubican en 39.04 %. Este dato, que surge a partir de la Encuesta de Hogares muestra algunas diferencias con el estimado por Castillo Rivas (2002; 6) quien señalaba que 76% de las personas extranjeras están aseguradas ya sea como trabajadores directos, familiares o pensionados. Para Castillo Rivas la condición de aseguramiento de los migrantes no es baja<sup>5</sup>, el problema de atención a la salud de los migrantes se centra en el costo elevado de los subsidios que se le otorga a las personas que se atienden y que no están aseguradas.

<sup>5</sup> Castillo Rivas, Jacqueline. **Estimación del costo de la atención de los extranjeros en los servicios de salud de la Caja Costarricense del Seguro Social.** Dirección Actuarial y Planificación Económica, CCSS. San José, 2002. Página 6.

Bonilla Carrión<sup>6</sup> comparó con datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004, la tenencia del Seguro Social y el uso de los servicios de salud entre nicaragüenses en Costa Rica y costarricenses para el año 2004 y su evolución en los últimos años (1998-2004).

El estudio evidenció que la razón bruta de aseguramiento<sup>7</sup> en hogares nicaragüenses es 17% menor que el de los hogares costarricenses, esta brecha, se amplía al observar la razón neta de aseguramiento<sup>8</sup> que es un 30% menor para aquellas familias. De acuerdo al trabajo en referencia, desde 1998, el aseguramiento bruto ha aumentado en 5 puntos porcentuales para hogares nicaragüenses, y disminuido en 5 puntos porcentuales para los hogares costarricenses. Expertos señalan que el comportamiento de la demanda de los servicios de salud, de parte de la población nicaragüense, parece similar a la que se observó en el país cuando sucedió la transición al aseguramiento universal. Para ambas poblaciones un dato que podría estar ligado al comportamiento que presentan, es la cantidad de hijos por núcleo familiar, tomando en consideración la baja en la

tasa de natalidad que el país ha experimentado y la posibilidad de que los hogares nicaragüenses tengan más hijos en promedio que los hogares costarricenses. Unido a ello una temprana incorporación al mercado laboral puede modificar las tasas netas de aseguramiento (si el empleo al que se accede lo permite). De forma complementaria, la transición de algunos segmentos de población costarricense del uso de medicina pública a medicina privada, puede dar elementos adicionales a considerar.

De acuerdo al estudio de Bonilla Carrión la razón neta de consultas entre los hogares costarricenses es mayor que la de los costarricenses, aproximadamente un 17% mayor. Dice el autor que la comparación entre las poblaciones mostró diferencias sustanciales en aspectos como la tenencia del seguro social (razones brutas y netas) en donde existe una menor incidencia en la población emigrante y una mayor incidencia del uso de los servicios de salud (consultas) por parte de dicha población (17% superior), considerando el efecto de los miembros del hogar no captadores de ingreso. Sigue señalando el documento, la evidencia parece sugerir que los hogares nicaragüenses están gozando mejor los servicios públicos, como debería de ser en un régimen no contributivo. La disminución histórica de los usos de servicios de salud por parte de la población local podría ser interpretada como una disminución en la credibilidad de los costarricenses hacia las instituciones públicas en materia de servicios de salud (2006: 7-8).

*Mantener y mejorar los indicadores de salud, no para unos sino para todos: el reto de las políticas públicas.*

Dado que la salud es un bien que no solo, todos quieren tener sino que todos *deben* de tener, el criterio para la asignación de recursos no necesariamente debe seguir la lógica de cuánto más, mejor para todos. Esta lógica puede conducir al alcance de mayores montos globales destinados a la salud para el conjunto de la sociedad. Sin embargo, para el caso del acceso a la salud, el aumento global de los recursos que se destinen, no implica *per se* la satisfacción de las necesidades que cada persona tiene, ya que en este particular, las necesidades de cada persona son diferentes. De alguna forma, uno de los criterios de asignación de recursos debe atender a la equidad, sea ésta geográfica, de género, etaria y sobre todo, de ingresos. Desde esta perspectiva, el factor nacionalidad pierde valor.

<sup>6</sup> Bonilla Carrión, Roger. **Uso de servicios de salud entre nicaragüenses en Costa Rica**. Simposio Costa Rica a la luz de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004. San José 2006.

<sup>7</sup> La razón bruta de aseguramiento en los hogares ( $y_1$ ) se define como:

$$y_1 = \frac{\sum_{i=1}^h Tr_i}{\sum_{i=1}^h T_i}$$

en donde  $Tr$  es el número de miembros del hogar  $i$  que están asegurados y  $T$  es el número de miembros del hogar. La razón bruta de asegurados ( $rba$ ) tiene valores entre 0 y 1.

<sup>8</sup> La razón neta de aseguramiento en los hogares ( $y_2$ ) se define como:

$$y_2 = \frac{\sum_{i=1}^h Tc_i}{\sum_{i=1}^h T_i}$$

en donde  $Tc$  es el número de miembros en el hogar  $i$  que son mayores de 12 años y que además de estar asegurados, son captadores de ingresos. La razón neta de asegurados ( $rna$ ) generalmente es menor a la  $rba$ ; y son iguales cuando todos los miembros del hogar son captadores de ingresos y son asegurados al mismo tiempo.

*Sobre la sostenibilidad.*

Los cambios demográficos, especialmente el aumento de la esperanza de vida al nacer, supone serios desafíos a la sostenibilidad del sistema de salud. En atención a ello, y para resguardar los avances logrados por el país y hacer frente a los desafíos que plantea el perfil epidemiológico actual, es evidente la necesidad de fortalecer los instrumentos de alerta temprana, así como realizar readecuaciones más dinámicas y efectivas de los servicios de salud para atender la complejidad de algunas enfermedades (Undécimo Informe del Estado de la Nación 2005: 83). En este orden de ideas, debe valorarse la transición de un sistema de salud orientado a actividades curativas (como se hace actualmente) a un modelo que promueva intervenciones de bajo costo y alta efectividad que logren el diagnóstico temprano y oportuno en la población, que atenúen el impacto de las diversas patologías en los costos de atención (2005:84).

Dada la trayectoria demográfica, la capacidad hospitalaria deberá atender la demanda de servicios de una población que envejece esto requerirá entre otros aspectos que se amplíe la participación contributiva. La trascendencia que adquieren los ingresos en la consecución de la sostenibilidad del sistema de salud costarricense y, en consecuencia, la imperiosa necesidad futura de aumentar la participación contributiva (no solo de la cantidad de personas sino de cuotas) y de mejorar los procesos de recaudación y cobro de contribuciones es fundamental (Durán 2004: 136). Como señalamos anteriormente, el costo de oportunidad que pierde el sistema de salud es alto al no asegurar a trabajadores migratorios que por su condición de indocumentación no reúnan los requisitos actuales para cotizar, debe replantearse. De acuerdo a las características de este segmento de población laboral, deben analizarse alternativas para que contribuyan más activamente a la sostenibilidad de los sistemas de salud. Retos adicionales están orientados a lograr la cobertura de aquellos que tienen empleos precarios, cuenta propia o subcontratados

De acuerdo al diagnóstico del Ministerio de Salud, la CCSS y la OPS (2002), dos problemas de atención a la salud de las personas migrantes eran el aumento en la demanda de las consultas y el costo elevado de los servicios subsidiados a migrantes. Aunque no fue posible establecer el aporte obrero patronal al Seguro Social de los trabajadores migratorios, se podría valorar la posibilidad de realizar un esfuerzo permanente

para estimular la declaración y la transferencia de los recursos que éstos trabajadores migratorios pueden realizar. Los resultados podrían dar sorpresas.

*Sobre los cambios demográficos y la salud.*

El aumento de la esperanza de vida no es solo una buena noticia, también entraña algunas dificultades. Posiblemente más importante que discutir e identificar las causas que permitieron llegar a la tasa de reemplazo, es identificar las consecuencias que esto tiene para el país (Rosero 2004:17). La mezcla de una inercia demográfica y la migración hacen que la cantidad de población siga aumentando de forma vigorosa. Según Rosero, en el largo plazo, esta fecundidad podría llevar al país a una situación de estabilidad demográfica. En este escenario, es importante y necesario que se tenga claro que todo lo invertido en la salud de las personas con alguna vulnerabilidad (población indígena, migrante o costarricense en situación de pobreza), especialmente en los niños y jóvenes repercutirá profundamente en su desarrollo posterior, como personas y como potenciales agentes que se incorporan al mercado laboral.

Para que una persona tenga una vida larga, saludable y si se quiere feliz, la salud es un requisito indispensable. Esto supone que la preocupación por lograr adecuados niveles de salud para los habitantes del país, va más allá de un riguroso control epidemiológico o de tener cobertura del seguro social. De manera explícita se debe incorporar como acción estratégica el mejoramiento de los estilos de vida. En Costa Rica las principales causas de muerte se vinculan a enfermedades cardiovasculares, tumores, diabetes y violencia. Estas causas a su vez están relacionadas a estilos de vida que crean condiciones para su desarrollo o están presentes en su incidencia. En el caso de la población migrante nicaragüense, no hay datos que permitan desagregar cuánto, los factores señalados, están siendo causa de muerte. De acuerdo a las características etarias, epidemiológicas y socioeconómicas del segmento de población migrante, se requiere revisar el estilo de vida para identificar patrones críticos que influyan en cuan buena o mala sea aquella. Desde una perspectiva de la salud como algo integral, algunos aspectos sensibles podrían ser:

- a. La salud ocupacional de los y las trabajadoras migrantes, muchos accidentes de trabajo están

precedidos de largas e intensas jornadas laborales.

- b. El embarazo adolescente teniendo en perspectiva que la maternidad temprana condiciona el futuro de la madre y su hijo.
- c. La dimensión psico-afectiva, dejada a menos pero abordada ampliamente puede contribuir a que una persona sea feliz.

### 5. Inmigrantes nicaragüenses: problemática educativa y políticas públicas.

#### *Principales Características y Desafíos*

#### *Escolaridad del y la inmigrante nicaragüense en Costa Rica*

Según la Encuesta de Hogares del año 2000, los inmigrantes nicaragüenses de 15 años y más de edad tenían, en promedio, 5,4 años de estudio, casi dos menos que el promedio de la población costarricense por nacimiento (7,2 años). Cuando

se analiza el nivel educativo, un 16,1 por ciento de los inmigrantes nicaragüenses no tenían ningún grado de educación formal (5,6 % para los costarricenses), un 26,2 % primaria completa (33 % para los costarricenses); y sólo un 11,1 % secundaria completa o más (23,6 % para los costarricenses). (OIM, 2001). Este comportamiento por géneros es muy similar al promedio. Prácticamente tres de cada cinco inmigrantes nicaragüenses tiene entre los 20 y los 49 años. El perfil del inmigrante nicaragüense en Costa Rica es el de un adulto joven, lo cual dice del carácter económico de esta inmigración, con un bajo capital educativo o nivel de escolaridad.

#### *La presencia del y la inmigrante nicaragüense es diferenciada por región educativa*

La distribución de la población migrante originaria de Nicaragua en el país no es homogénea, -ver Cuadro N° 1- lo cual es un indicador de la importancia de aplicar acciones estratégicas diferenciadas por región (sin que vaya en menoscabo de aquellas con impacto nacional).

**Cuadro N° 1**  
**Alumnos nicaragüenses en educación regular, por nivel de enseñanza y según Dirección Regional**  
**(Datos absolutos y estructura relativa, año 2005)**

Dirección Regional	Total	Pre-escolar	I y II Ciclos	Escuelas Nocturnas	III Ciclo y Educ. Diversificada	Educación Especial
<i>Costa Rica</i>	35.386	1.933	24.316	153	8.590	394
San José	27,9	23,7	24,7	67,3	37,0	36,8
San Carlos	13,0	13,3	15,6	0,0	6,1	4,6
Alajuela	10,7	11,7	10,7	0,0	10,7	9,6
Heredia	10,4	12,9	10,7	4,6	9,1	8,4
Desamparados	6,6	6,5	6,7	0,0	5,9	17,8
Limón	5,4	4,8	5,0	0,0	7,0	1,0
Guápiles	3,7	3,7	4,0	0,0	3,0	1,8
San Ramón	3,7	3,2	3,8	0,0	3,7	6,1
Cartago	3,6	4,3	3,8	5,9	2,9	5,3
Liberia	3,4	2,9	3,2	0,0	4,1	4,1
Upala	2,3	2,4	2,3	0,0	2,2	0,3
Puntarenas	2,3	3,4	2,2	0,0	2,2	2,0
Santa Cruz	2,1	1,7	2,1	0,0	2,1	0,5
Aguirre	1,6	2,6	1,8	0,0	0,9	1,3
Cañas	1,2	0,8	1,1	22,2	1,2	0,0
Pérez Zeledón	0,5	0,7	0,6	0,0	0,2	0,3

... continúa

Cuadro 1: continuación

Dirección Regional	Total	Pre-escolar	I y II Ciclos	Escuelas Nocturnas	III Ciclo y Educ. Diversificada	Educación Especial
Turrialba	0,5	0,3	0,6	0,0	0,3	0,0
Puriscal	0,4	0,6	0,4	0,0	0,4	0,0
Nicoya	0,3	0,3	0,3	0,0	0,4	0,3
Coto	0,3	0,2	0,3	0,0	0,4	0,0

Fuente: MEP. Departamento de Estadística.

Es de considerar que hay cantones de atracción de migrantes temporales que laboran en las cosechas agrícolas, significan nuevos alumnos en el transcurso del año para los que difícilmente se ha previsto las necesidades de materiales, equipos y mobiliario en cantidad suficiente, además de que presentan problemas de extraedad y desnivel educativo. Esta situación “es invisible en las estadísticas actuales”, lo que impide cuantificar y prever el traslado de alumnos de un centro educativo a otro. (OIM, 1999: 26-27 en OIM, 2001).

*Problemas particulares presentados por el y la estudiante nicaragüense en su proceso de enseñanza – aprendizaje*

La OIM se ha dado a la tarea de analizar la problemática que presenta la población migrante al insertarse en la educación regular costarricense; llega a las siguientes conclusiones (OIM; 1999 en OIM; 2001 y Contreras Ramírez, Vilma; 2004): **sobrepoblación escolar** en los lugares con una alta concentración de inmigrantes lo cual agudiza las insuficiencias de infraestructura, equipos y material didáctico; problemas de **extraedad** en los inmigrantes y un nivel de conocimientos más bajo, lo cual dificulta el manejo docente de “grupos fracturados desde un punto de vista técnico, psicológico y social”; **inestabilidad escolar** de los estudiantes que asisten a clases en función de los ciclos laborales; ello junto con la extraedad originan muchos casos de **deserción** y dificultan la planificación educativa. (Contreras Ramírez, Vilma; 2004); dificultades técnicas para atender en un mismo grupo estudiantes con **necesidades pedagógicas diferentes**; **actitudes de intolerancia y manejo de estereotipos** entre los alumnos por su nacionalidad, lo cual genera **baja autoestima** entre los niños inmigrantes.

*Porcentaje de la población infantil y adolescente migrante nicaragüense que queda fuera del sistema educativo es elevado*

Según datos del Censo 2000 el porcentaje de asistencia a la educación regular de los niños de 7 a 12 años nacidos en Nicaragua es de un 82% en contraste con los nacidos en Costa Rica, que es de 96.1% (Cifras censales año 2000 en Mojica, Francisco, 2003). Para la población adolescente de 13 a 19 años la diferencia es mayor: asisten a la educación el 61.3 % de los nacidos en Costa Rica y el 34.8 % de los nacidos en Nicaragua.

Estas cifras de asistencia son inclusive menores que los promedios a nivel nacional para los hogares de ingresos más bajos y las regiones periféricas del país (Mojica, Francisco, 2003). Así, la meta de universalizar la educación es todo un reto para hacer realidad el derecho a la educación que tienen los inmigrantes nicaragüenses.

*Programas y Proyectos Educativos Costarricenses favorables a los inmigrantes nicaragüenses.*

Dentro de las acciones del Estado costarricense que directamente están planteadas para atender población nicaragüense, o bien, pueden beneficiarla, inventariamos las siguientes:

**Plan educativo del Ministerio de Educación Pública 2002-2006.** Se divide en tres áreas principales: “Oportunidades educativas: acceso, permanencia y éxito”, “Formación integral de la persona: equilibrio entre lo cognoscitivo, lo emocional y lo ambiental” y “Mejoramiento de la gestión del MEP: eficiencia y transparencia”. “El Plan Educativo del Ministerio de Educación Pública período 2002-2006, si bien es cierto tiene como una de sus metas el desarrollo de oportunidades educativas que permitan el acceso, la permanencia y el éxito escolar en igualdad de condiciones, centra sus esfuerzos en la educación primaria, sin mencionarse dentro de sus políticas, acciones relativas a la educación secundaria y superior” (Mojica, Francisco; 2003: pág. 17).

Desde el CENADI, se impulsa desde 1996 un **Congreso Estudiantil** y desde su cuarta edición, en el 2000, se propone la temática "Población, Ambiente, Desarrollo, Género y Migraciones". Las implicaciones de estos congresos, en el plano institucional, al interior del CENADI, como entidad perteneciente al MEP, se convierten en acciones anuales aisladas que no han logrado gestar programas, proyectos y políticas educativas en el campo de la interculturalidad, migración, derechos humanos, de alcance nacional.

**Programa de Mejoramiento de la Calidad de Vida e Inserción de Inmigrantes en Costa Rica** –que ha sido evaluado por la OIM-. Surge a raíz de la participación del gobierno costarricense en el Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de América Central, celebrado en Estocolmo, Suecia, del 25 al 28 de mayo de 1999, en el contexto de la temática de las migraciones como parte de los impactos del paso del Huracán Mitch por Centroamérica. El programa ha trabajado las áreas de educación, empleo, salud y vivienda, con un enfoque que incluye las variables de género, ambiente y sensibilización de la población. Los principales actores del programa son el gobierno de Costa Rica, a través de la segunda vicepresidencia, ministerios e instituciones del sector público, la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la OIM, las organizaciones de las comunidades beneficiarias, entre otros.

**Programa de Educación MEP/OIM/USAID: "Ampliación del Sistema Educativo Costarricense en Comunidades Afectadas por Migración Nicaragüense Relacionada con el Huracán Mitch" (2000-2001)** –la primera fase- y "Programa de Educación MEP/OIM/CR-USA: "Ampliación y fortalecimiento de las mejores prácticas de la primera fase del programa, para extender los beneficios de la capacidad instalada en las comunidades educativas" (2002-2004) –la segunda fase. En su primera fase, la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos (USAID) donó \$ 5 millones. "Todo ello con el compromiso de contribuir –coherentemente con las políticas educativas nacionales- al cumplimiento de los derechos de la niñez a la no discriminación y al acceso a una educación de calidad con equidad, según manifiesta en sus Artículos 2, 28 y 29, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989.

(Contreras Ramírez, Vilma; 2004: pág. 16). La segunda fase tuvo como fin fundamental potenciar la inversión inicial a través de tres ejes fundamentales: la institucionalización de la metodología de la mediación, la sostenibilidad de los procesos de capacitación y la optimización del uso de la infraestructura escolar y de los materiales didácticos donados por el Programa. (Contreras Ramírez, Vilma; 2004).

**Proceso de Mediación Educativa en la Escuela León XIII**, desde el año 2000. Sobre este programa, docentes de dicha escuela concluyeron que "el Programa de Mediación Educativa" realiza acciones importantes en el campo académico y socio afectivo en escuelas con presencia de población migrante, pero que todavía no logra resolver. Es decir, prevalece la discriminación, el "racismo", los prejuicios, el etnocentrismo, entre otros, relacionado con los procesos migratorios." (Mojica, Francisco, 2003: pág. 22).

**Proyecto Aula Abierta**. Presenta las siguientes particularidades: 20% de la matrícula de Aula Abierta es de origen extranjero. Se incorporan estudiantes extranjeros en las mismas condiciones de los nacionales. Se atiende población de jóvenes de 13 a 15 años con rezago educativo. El servicio de Aula Abierta se ofrece en 19 regiones educativas del país. (OIM, 2001)

**Programa Nuevas Oportunidades para Jóvenes**. Tiene las siguientes características: Brinda oportunidades reales y equitativas de incorporación, permanencia y aprobación en la Educación Media a poblaciones extranjeras. Atiende jóvenes y madres adolescentes, desertores o totalmente excluidos del sistema, con edades entre 13 y 18 años. (OIM, 2001).

En el campo de las acciones por parte del Estado que favorezcan a la población migrante, ha habido un gran avance, no obstante se carece de seguimiento sistemático y de evaluaciones de impacto.

*El factor migratorio en el sistema y programas educativos del país: abonando a una propuesta de política pública.*

Se requiere de una política pública enfocada a integrar la presencia migratoria en el sistema educativo costarricense, que parta de la situación particular del inmigrante en su contexto familiar y considere a la escuela como el escenario básico de la experiencia de enseñanza-aprendizaje, en un

educar para la convivencia. Si bien se han hecho esfuerzos importantes en esta dirección, se propone enfatizar en las siguientes líneas de acción.

*Una Política Educativa que responda a los principales desafíos del Sistema Educativo Costarricense (que ha de favorecer también al inmigrante nicaragüense –intersección entre educación e inmigración nicaragüense).*

Identificar claramente cuáles son factores conocidos de éxito del a) acceso, b) permanencia y c) adecuado rendimiento escolar tanto desde el punto de vista de la oferta educativa (lo que nos remite al sistema educativo) como de la demanda educativa (lo cual nos remite a características de la población nicaragüense en edad escolar). En cada caso se trataría de identificar políticas que neutralicen o transformen obstáculos y debilidades en oportunidades y fortalezas para que la población en edad escolar mejore sus condiciones de acceso, permanencia y rendimiento.

*Una Política Educativa que reconozca la particularidad de la presencia de la población migrante en la realidad y sistema educativo nacional.*

Considerar al inmigrante en la realidad de su contexto familiar, en el marco de sus relaciones de interdependencia. El seguimiento sistemático y articulado de sus experiencias, evaluaciones de impacto, y sistematización de las lecciones aprendidas con miras a replicar las experiencias exitosas. La coordinación entre el MEP y el INA con miras a atender los bajos niveles de educación formal y la ausencia de capacitación mostrada por la población migrante nicaragüense adulta.

*Una política educativa que reconozca a la escuela como la unidad de análisis, de diseño e implementación de políticas amigables a la población inmigrante*

Desde la escuela el “menú” de medidas podrían combinarse según la problemática del barrio, de la particularidad de niños/as y jóvenes en el contexto de sus familias, según sus demandas de apoyos económicos y/o de otro tipo (cuidados de otros integrantes de la familia, apoyo en tareas escolares); según estrategias de sensibilización ante el inmigrante.

## **5. No solo es un techo, también una vivienda digna**

Un principio implícito en las políticas sociales y que ha permitido la consolidación del Estado Social de Derecho en Costa Rica, ha sido el de la solidaridad. Bajo este principio y en apego a protocolos establecidos, las instituciones públicas ofrecen bienes y servicios, atendiendo a las demandas de las personas usuarias y exigiendo el cumplimiento de los requisitos establecidos en los protocolos. En el contexto de la demanda y oferta de servicios públicos, la presencia de la población migrante plantea y sigue planteando retos, no solo al sector vivienda, sino al sector salud y educación por mencionar algunos.

El Sexto Informe Estado de la Nación señaló que la sociedad costarricense y las instituciones sociales del Estado no estaban preparadas para afrontar todas las consecuencias del fenómeno migratorio de los últimos años, esto se palpó en la limitada capacidad para medir el impacto de la población migrante pues la mayoría no llevaba registros de usuarios por nacionalidad y por la ausencia de políticas específicas de atención a los migrantes (2000:130). El sector de vivienda y asentamientos humanos parece ejemplificar lo señalado por el Sexto Informe Estado de la Nación.

Nuestra perspectiva sobre el tema de la ausencia de políticas de vivienda explícitas, dirigidas a población migrante es que, bajo el principio de solidaridad mencionado en el párrafo anterior, las acciones destinadas a mejorar la accesibilidad por medio del otorgamiento de subsidios han estado dirigidas a familias con un ingreso inferior a cuatro salarios mínimos de un obrero especializado de la construcción. Esto por cuanto, la necesidad de una vivienda socialmente adecuada la comparten población nacional y población extranjera. Muchas familias, ante la limitación de no tener condiciones para adquirir una vivienda, engrosan los listados de quienes viven en precario. El Undécimo Informe Estado de la Nación señalaba que la falta de una política estatal coherente, planificada y comprometida con la erradicación sistemática de este problema es uno de los factores que ha llevado a un crecimiento de la población que vive en esta condición (2005: 94).

La dinámica migratoria –de recepción de población- que ha vivido en el país en los últimos años, ha contribuido, junto a otros factores a



evidenciar la necesidad de contar con diagnósticos sobre la demanda de los servicios públicos. Para el caso que nos ocupa, los datos que pueden sernos de utilidad son el tipo de tenencia de la vivienda y el acceso a dos tipos de servicio (sanitario y agua),

servicios que, adicionalmente, vinculan este tema con el tema de acceso a la salud. Los cuadros 2 y 3 nos ofrecen los datos absolutos de la tenencia de vivienda por nacionalidad del jefe de familia.

**Cuadro N° 2**  
**Costa Rica: tenencia de la vivienda año 2000**

Nacionalidad del jefe	Propia totalmente pagada	Propia pagando a plazos	Alquilada	En precario	Otros (cedida prestada, ignorado).	Total
Costarricense por nacimiento	558.779	110.512	92.673	9.553	75.144	846.661
Costarricense por naturalización	10.535	1.528	2.150	219	657	15.089
Nicaragüense	10.764	1.920	16.298	4.392	5.702	39.076
Otras nacionalidades	6.158	n.d.	5.762	322	692	12.934
<b>Total</b>	<b>586.236</b>	<b>113.960</b>	<b>116.883</b>	<b>14.486</b>	<b>82.195</b>	<b>913.760</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EHPM del INEC, 2001

**Cuadro N° 3**  
**Costa Rica: tenencia de la vivienda año 2001**

Nacionalidad del jefe	Propia totalmente pagada	Propia pagando a plazos	Alquilada	En precario	Otros (cedida prestada, ignorado).	Total
Costarricense por nacimiento	579.789	120.156	99.665	9.684	74.519	883.813
Costarricense por naturalización	10.259	1.734	3.720	1.932	1.001	18.646
Nicaragüense	13.918	2.779	15.916	4.074	8.579	45.266
Otras nacionalidades	7.020	2.984	7.870	n.d.	975	18.849
<b>Total</b>	<b>610.986</b>	<b>127.653</b>	<b>127.171</b>	<b>15.690</b>	<b>85.074</b>	<b>966.574</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de la EHPM del INEC, 2001

De acuerdo a los datos sobre la tenencia de vivienda para los años 2000 y 2001, del total de personas que afirman tener vivienda totalmente pagada, un 95 % son costarricenses de nacimiento, un 2 % son nicaragüenses y casi un 2% son costarricenses por naturalización. Lo anterior, podría sugerir entre otras explicaciones que el segmento de población migrante nicaragüense no tiene por sí misma la capacidad de compra de vivienda que se vea materializada en el corto plazo. Esto puede explicar cómo, el peso relativo de los hogares con jefe de familia extranjero, aumenta en la tenencia de vivienda por alquiler: 13,2% en promedio.

Los datos de viviendas ubicadas en precario, según nacionalidad del jefe de familia, parecen sugerir que vivir en precario no es un asunto de nacionalidad. Una proporción significativa (65%

en el año 2000 y un 61% en el año 2001) de viviendas que se ubican en precarios, tienen por jefe a un costarricense. Ahora bien, estos datos pueden variar según sea la fuente que realice la medición, el lugar (o zona) en el que se efectúe y el año de realización.

Según datos de FUPROVI (2004b: 69) del Diagnóstico sobre Inmigración en la GAM, del total de hogares entrevistados, en el 47% se identificó al jefe de familia como nacido en Nicaragua. El Diagnóstico señala que el dato corrobora que, asentamientos de inmigrantes nicaragüenses en la parte central del país y más específicamente en el Área Metropolitana de San José, está asociadas con la expansión de los espacios utilizados para el establecimiento de viviendas en precario.

El Informe de Auditoría de Calidad del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (2005), realizó un trabajo de campo con familias que habitan en precario y tugurio en los cantones que integran el Gran Área Metropolitana de la Provincia de San José. Según el estudio, las familias extranjeras representan aproximadamente el 44% en comparación con un 40% de las familias costarricenses. Aproximadamente un 16% de los hogares están constituidos por familias mixtas (2005b: 26).

Un aspecto que merece atención particular y que fue evidenciado por FUPROVI (2004) tiene que ver con la tenencia informal de la vivienda. De acuerdo al Diagnóstico citado, elaborado por FUPROVI, en la mayoría de los asentamientos predomina la propiedad informal de la vivienda. El Diagnóstico afirma que «pese a que la mayoría de las familias habitan una vivienda de la cual se sienten propietarios, carecen de los respectivos documentos de propiedad. Realmente esta es una situación que afecta a más de la mitad de las familias que según la encuesta en un 56,6% de los casos poseen vivienda propia pero sin escritura. Este es el caso de aquellos que han adquirido un derecho, es decir, han pagado por la propiedad del

terreno y de la vivienda donde habitan, pero tiene trabas legales para convertirse efectivamente en propietarios jurídicos de sus viviendas» (2004: 77). En este contexto, es llamativo que la mayoría de hogares en esta condición, no sean precisamente extranjeros nicaragüenses (60% de hogares costarricenses). Esta realidad requiere una atención especial pues pone en inseguridad jurídica a quienes «han pagado derechos» sobre lotes o viviendas.

Un aspecto que solamente se menciona, tiene que ver cómo, el déficit cualitativo de vivienda: afecta a las viviendas con jefe nicaragüense y costarricense. Cuando se analiza el déficit cualitativo de vivienda, comúnmente se repara en las condiciones físicas de la vivienda, es decir en la infraestructura de la misma.

*La población migrante nicaragüense y los bonos familiares de vivienda.*

La población migrante ejerce una cierta presión por soluciones habitacionales. Esta presión sin embargo, pareciera ser atendida a un ritmo menor que el peso relativo de esta población representa en el conjunto de la población total.

**Cuadro N° 4**  
**Costa Rica: Bonos Familiares de Vivienda (BFV) pagados**  
**según nacionalidad del beneficiario**

Año	Total BFV pagados	Cantidad		Porcentaje	
		BFV pagados a nacionales	BFV pagados a extranjeros	BFV pagados a nacionales	BFV pagados a extranjeros
1995	15708	15.489	219	98,6	1,4
1996	17423	17.182	212	98,8	1,2
1997	20191	19.835	356	98,2	1,8
1998	10652	10.449	174	98,4	1,6
1999	6602	6.447	154	97,7	2,3
2000	14337	13.843	494	96,6	3,4
2001	11857	11.413	444	96,3	3,7
2002	9237	8.883	354	96,2	3,8
2003	8449	7.990	459	94,6	5,4
2004	11568	11.144	424	96,3	3,7

**Fuente:** elaboración propia con base en datos del Fondo de Subsidio para la Vivienda, Banco Hipotecario de la Vivienda

Como puede verse en el cuadro 4, el promedio de los subsidios otorgados durante los años 1995-2004 (es decir, diez años) corresponde a un 2,83% del total de las bonos familiares de vivienda entregados. Desde la oferta de BFV que el Estado ha asignado, lo transferido a la población

migrante es inferior, en términos relativos a lo que proporcionalmente representa respecto de la población total del país: un 10%. Esta evidencia, es concordante con la verificada en el sector salud y en el sector educación. En dichos sectores las demandas de los servicios, en todos los casos no

sobrepasan el 5% de las demandas totales. Para el caso del sector vivienda, la situación se hace crítica cuando se constata la ausencia de una política estatal para la erradicación de precarios.

*Elementos que pueden considerarse para una política inclusiva.*

La accesibilidad económica a la vivienda es un aspecto que se ha deteriorado para muchas familias. Dado a que esto afecta a los sectores de más bajos ingresos, debe valorarse estrategias para cubrir o llegar eficazmente con transferencias a estos sectores (segmentados geográficamente, etarios, indígenas, migrantes). Lo anterior supone la valoración para la aplicación de políticas focalizadas.

De acuerdo a la evidencia que se dispone, en Costa Rica como país receptor de población migrante no se efectúa sistemáticamente una dinámica de segregación espacial que lleve a la formación de guetos en precarios. Una de las facetas de la exclusión social en el país es la que se dibuja y padece en la dificultad para acceder a una vivienda socialmente adecuada. Ésta es sentida por la población más pobre del país y compartida por un importante segmento de la población migrante nicaragüense. La atención al tema requiere de una atención focalizada: dirigida a los estratos de menores ingresos y a segmentos de población que enfrentan otro tipo de exclusión como la población migrante. Para este último segmento puede valorarse efectuar una revisión de las expectativas a quedarse en el país. La recolección de esta información y de otra pertinente sobre el tema podría realizarse a través de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Hoy día, una persona migrante puede ser beneficiaria de un bono familiar de vivienda si tiene cédula de residencia. En este contexto, debe tomarse en cuenta que pueden haber muchas personas migrantes con expectativas de vivir permanentemente en el país pero que se encuentran en situación migratoria irregular. No se trata solo de revisar las expectativas de quedarse en el país, sino de crear las condiciones jurídicas para que las personas puedan documentarse. Acceder a la documentación puede incluso, ayudar a disminuir la tenencia informal de la vivienda.

Ciertamente es necesario atender el déficit cuantitativo de vivienda, pero tan importante como ello es atender el déficit cualitativo, mismo que va más allá de atender los requerimientos de infraestructura de las viviendas. Lograr una plena cobertura del servicio de agua potable para todas las viviendas se ubica en el primer peldaño de una política de vivienda que no se ve distante de una política de salud. Una situación similar puede operar para lograr el cien por ciento de cobertura en el acceso a servicios sanitarios.

Tomando como referencia que hay una población migrante que podría representar un 10% del total de la población que vive en el país y que en los últimos diez años no ha sido beneficiaria proporcionalmente a su peso relativo dentro de la población, debe considerarse que su participación en la asignación de los bonos de vivienda aumente. El desconocimiento que de ello se haga puede conducir progresivamente a un ensanchamiento del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda entre población nacional y población migrante, situación que puede contribuir a crear grupos rezagados sobre los que, en el futuro, se tendrá que invertir más para poder acercarlos a los indicadores de desarrollo humano promedio que el país muestra.

El abordaje del tema de vivienda y asentamientos humanos debe superar la presión de coyunturas específicas. Con frecuencia la respuesta que se brinda a través de proyectos de vivienda no obedece a diagnósticos previos sino a la consolidación de asentamientos en terrenos que han sido invadidos o a la resolución de conflictos en tierras ya compradas o comprometidas con grupos específicos. Las políticas de vivienda y asentamientos humanos están relacionadas con políticas de ordenamiento territorial y de planificación urbana y como tal deben formar parte de estrategias previamente definidas en función de objetivos de desarrollo más amplios. En este sentido, recuperamos lo planteado por el MIVAH, UN-HABITAT, PRODUS, Estado de la Nación, 2005:22) que considera la vivienda, más que un objeto de política un instrumento fundamental para el desarrollo de políticas sobre asentamientos humanos, y esto involucra al menos dos consideraciones fundamentales: por un lado, una relación con la naturaleza y por otra una visión integral del ser humano.

**Bibliografía**

- Arias, Xosé Carlos. *La formación de la política económica*. Civitas. Madrid, 1996.
- BID, ASDI, Diálogo sobre Financiamiento y Subsidio para la Vivienda. *Los sistemas de subsidio y financiamiento de vivienda. Identificación de obstáculos a su desarrollo efectivo a favor de soluciones de vivienda y asentamientos humanos para la población de ingresos bajos y medios*. San José, 2004.
- Bonilla Carrión, Roger. **Uso de servicios de salud entre nicaragüenses en Costa Rica**. Simposio Costa Rica a la luz de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004. San José 2006.
- Borge, Dalia (2006): *Migración y políticas públicas: elementos a considerar para la administración de las migraciones entre Nicaragua y Costa Rica*. CCP, Universidad de Costa Rica. Enero 2006. En [www.ccp.ucr.ac.cr/revista/volumenes/3/3-2/3-2-4/3-2-4.html](http://www.ccp.ucr.ac.cr/revista/volumenes/3/3-2/3-2-4/3-2-4.html)
- Calderón G., Fernando y Szmukler B., Alicia (2003): *Aspectos Culturales de las Migraciones en el MERCOSUR*. 2003. Documentos de Debate No. 31. Proyecto MOST "MERCOSUR: espacios de interacción, espacios de integración. En <http://www.unesco.org/most/calderon.htm>
- Carlos Pomareda, Capítulo V: *Fomento rural y empleo agrícola en Centroamérica y República Dominicana. Propuestas de políticas*. Foro Tripartito Subregional para el Empleo 28 al 30 de junio de 2005
- Castillo Rivas, Jacqueline. *Estimación del costo de la atención de los extranjeros en los servicios de salud de la Caja Costarricense del Seguro Social*. Dirección Actuarial y Planificación Económica, CCSS. San José, 2002
- Castro Valverde, Carlos (2000), *Cambios en la estructura socio-laboral costarricense en un contexto de ajuste (1985-1997)* Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica Año XLIII No. 86-87 IV 1999 - I 2000.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) - UNESCO (2004): *Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina Y El Caribe*. Santiago de Chile
- Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica. *Informe final: auditoria de calidad, proceso de selección y asignación del Bono Familiar de Vivienda*. San José, 2006. En: [www.cfia.or.cr/docs/informevidendaintere-social.pdf](http://www.cfia.or.cr/docs/informevidendaintere-social.pdf)
- Consejo Nacional de Rectores (2005): *Hacia un nuevo modelo educativo para elevar la calidad de la educación costarricense. Una propuesta de Políticas, Estrategias y Acciones*. Noviembre, 2005.
- Consejo Superior de Trabajo - Comisión Nacional de Políticas de Empleo. *Política de empleo para Costa Rica* (versión final) Marzo 2004
- Contreras Ramírez, Vilma (2004): *Educación sin fronteras. Una exitosa experiencia para la atención a la diversidad sociocultural*. Organización Internacional para las Migraciones. San José, Costa Rica.
- Del Cid, Miguel. Capítulo I: *Desafíos y políticas para el fomento del empleo y el trabajo decente en Centroamérica y República Dominicana*. Foro Tripartito Subregional para el Empleo 28 al 30 de junio de 2005
- Esquivel, Francisco. (coordinador de la investigación) (2003): *Fortalecimiento del sector educativo en Costa Rica: situación actual y opciones de política*. Banco Mundial, Sanigest. Noviembre, 2003.
- Estado de la Nación - OIM Estudio Binacional: *Situación Migratoria entre Costa Rica y Nicaragua. Análisis del impacto económico y social para ambos países*. Elaborado para la OIM por el Proyecto Estado de la Nación Diciembre de 2001
- Fundación Promotora de Vivienda. *Vivienda y asentamientos en precario en la GAM. Aporte para el Informe No. 11 del*

- Proyecto Estado de la Nación. FUPROVI. San José, 2005.
- Fundación Promotora de Vivienda. *Estado de Costa Rica en su desarrollo habitacional y urbano en la década 1993-2003. Opinión para el Informe No. 10 del Proyecto Estado de la Nación*. FUPROVI. San José, 2004.
- Fundación Promotora de Vivienda. *Diagnóstico de la inmigración nicaragüense en seis asentamientos informales del Área Metropolitana de San José*. FUPROVI. Sano José, 2004.
- Fundación Promotora de Vivienda.. *Mejoramiento de la calidad de vida para inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica*. FUPROVI. San José, 2004.
- Garnier, Leonardo. *El seguro de salud en Costa Rica: la encrucijada de un modelo exitoso*. Ponencia preparada para el Seminario: "Crecimiento, equidad y ciudadanía: hacia un nuevo sistema de protección social", organizado por el Doctorado en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Septiembre 2005.
- Garnier Leonardo 2006 (a): *Un nuevo estilo en Educación* en La Nación 27-8-2006; pág. 32 A.
- Garnier, Leonardo. Capítulo II: *Las políticas económicas en los países centroamericanos y República Dominicana y su efecto sobre el empleo. Desafíos y propuestas de política*. Foro Tripartito Subregional para el Empleo 28 al 30 de junio de 2005
- Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) (2005): *Percepciones de la población costarricense sobre la inmigración de nicaragüenses*. UNA. Agosto, 2005.
- Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) (2006): *Identities nacionales, integración y ciudadanía: percepciones hacia la inmigración*. UNA. Junio 2006.
- Mármora, Lelio (1997): *"Las Políticas de Migraciones Internacionales"*. OIM/ Alianza Editorial, 1997.
- Martínez Franzoni, Juliana. *Régimen de bienestar y salud en Costa Rica: una década de reformas y mercantilización de servicios*. Documento elaborado para la Conferencia "Latin American perspectives on public health". Universidad de Toronto. Mayo 2005.
- Martínez Pizarro, Jorge y Stang Alva, María Fernanda 2005): *Lógica y Paradoja: Libre Comercio, Migración Limitada*. Memorias del Taller sobre Migración Internacional y Procesos de Integración y Cooperación Regional. CEPAL-CELADE. Santiago de Chile, agosto del 2005. (En Internet)
- MIVAH, PRODUS, UN-HABITAT, Estado de la Nación. *Lineamientos estratégicos para la definición de Políticas Estatales de Largo Plazo en Vivienda y Asentamientos Humanos*. San José, 2005.
- Ministerio de Salud. *Políticas Nacionales de Salud*. Política Nacional de Salud. Ministerio de Salud. San José, 2002.
- Ministerio de Salud. *Análisis Sectorial de la Salud*. Ministerio de Salud. San José, 2002.
- Ministerio de Salud. *Fortalecimiento del sector salud en zonas de alta inmigración*. Ministerio de Salud, San José 2002.
- Ministerio de Salud, OPS, FLACSO. *Migración y salud en Costa Rica: elementos para su análisis*. Ministerio de Salud, OPS, FLACSO, San José, 2003.
- Mojica Mendieta, Francisco (2003): *¿Universalidad, equidad y solidaridad?: Estado y servicios de salud, educación y vivienda para inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica*. IDESPO, UNA. Heredia, 2003.
- Mojica Mendieta, Francisco. *Acciones del Estado costarricense para enfrentar la demanda de servicios de salud, educación y vivienda de la población nicaragüense en Costa Rica*. IDESPO, UNA. Heredia, 2003
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2001): *Estudio Binacional: Situación Migratoria entre Costa Rica y Nicaragua. Análisis del Impacto*

*Económico y Social para Ambos Países.*  
OIM. 2001.

Organización Internacional para las Migraciones.  
(OIM) y Gobierno de la República de Costa  
Rica (1999): *Programa de Mejoramiento  
de la Calidad de Vida e Inserción de  
Inmigrantes en Costa Rica.* San José.  
OIM.

Price, Jorge L. Capítulo IV: *Políticas de fomento  
de las micro y pequeñas empresas en  
Centroamérica y República Dominicana.*  
Foro Tripartito Subregional para el Empleo  
28 al 30 de junio de 2005

Programa Estado de la Nación (a): *XI Informe  
sobre el Estado de la Nación en  
Desarrollo Humano Sostenible.* Octubre.  
2005.

Programa Estado de la Nación. *VI Informe  
Estado de la Nación.* Proyecto Estado de la  
Nación. San José, 2000.

Programa Estado de la Nación (b): *Estado de la  
Educación Costarricense 1.* San José.  
Estado de la Nación- CONARE.  
Diciembre. 2005

Sauma, Pablo *Pobreza, desigualdad del ingreso y  
empleo.* Foro Tripartito Subregional para el  
Empleo 28 al 30 de junio de 2005

Trejos, Juan Diego. Capítulo III: *Mercados  
laborales y trabajo decente en  
Centroamérica y República Dominicana.  
Situación, desafíos y políticas,* Foro  
Tripartito Subregional para el Empleo 28 al  
30 de junio de 2005

Trejos, Juan Diego, *Mercado de trabajo y  
estructura productiva regional: una  
descripción a partir de los censos de  
población.* Foro Tripartito Subregional para  
el Empleo 28 al 30 de junio de 2005