
**Documento de trabajo n° 2 de
GENPROM**

Serie sobre la mujer y la migración

**COSTA RICA:
MUJERES MIGRANTES
LABORALES
Y
TRATA DE MUJERES Y NIÑOS**

por

Ana Isabel García,
Manuel Barahona,
Carlos Castro y
Enrique Gomáriz

Prólogo

Los cambios en los mercados laborales con la globalización han aumentado tanto las oportunidades como las presiones para que las mujeres emigren. El proceso de migración y el empleo en un país del que no son nacionales pueden mejorar las oportunidades de obtener ingresos, la autonomía y el empoderamiento de las mujeres y, por tanto, cambiar los roles y responsabilidades de género y contribuir a la igualdad de género. Pero también exponen a las mujeres a una grave violación de sus derechos humanos. Ya sea en la fase de contratación, en el viaje o viviendo y trabajando en otro país, las trabajadoras migrantes, especialmente las que se encuentran en situación irregular, son vulnerables al acoso, la intimidación o las amenazas para ellas y sus familias, la explotación económica y sexual, la discriminación racial y la xenofobia, las malas condiciones de trabajo, el aumento de los riesgos para la salud y otras formas de abuso, como la trata de personas para trabajos forzados, la servidumbre por deudas, la servidumbre involuntaria y las situaciones de cautiverio. Las trabajadoras migrantes, documentadas o indocumentadas, son mucho más vulnerables a la discriminación, la explotación y los abusos, no sólo en relación con los hombres migrantes, sino también con las mujeres nativas. La discriminación basada en el género se cruza con la discriminación basada en otras formas de "otredad" -como la condición de no nacional, la raza, la etnia, la religión o la situación económica-, lo que coloca a las mujeres migrantes en situaciones de doble, triple o incluso cuádruple discriminación, desventaja o vulnerabilidad a la explotación y el abuso.

Para mejorar la base de conocimientos y desarrollar herramientas prácticas para proteger y promover los derechos de las trabajadoras migrantes, se encargó una serie de estudios de casos. Estos estudios estaban destinados a proporcionar material de base para una Guía informativa sobre la prevención de la discriminación, la explotación y el abuso de las trabajadoras migrantes. La Guía, que consta de seis folletos individuales, tiene como objetivo ayudar y mejorar los esfuerzos de los organismos gubernamentales, las organizaciones de trabajadores y empleadores, las organizaciones no gubernamentales y los grupos de la sociedad civil de los países de origen, tránsito y destino para proteger los derechos humanos de las trabajadoras migrantes en las diferentes etapas del proceso migratorio.

Este documento de trabajo se basa en uno de los estudios de caso por países. Los países cubiertos fueron Bolivia, Costa Rica, Italia, Japón, Nicaragua, Etiopía, Nigeria, Filipinas, Sri Lanka y los Emiratos Árabes Unidos. La atención se centró en la situación de las trabajadoras migrantes en sus familias, lugares de trabajo, comunidades y sociedades en los países de origen y de acogida, y también en las iniciativas, políticas y programas, "buenas" y "malas" prácticas aplicadas por el gobierno, las agencias privadas de contratación y empleo y una amplia gama de actores sociales para ayudar y proteger a las mujeres migrantes contra la explotación y el abuso y para evitar que sean víctimas de la trata.

Los estudios de caso representan un esfuerzo de colaboración entre el Programa de Promoción de las Cuestiones de Género y la Subdivisión de Migraciones Internacionales, así como varias Oficinas de Área y Regionales de la OIT. Katerine Landuyt fue la principal responsable de encargar los estudios de caso. Tanja Bastia proporcionó orientación técnica a los consultores nacionales, mientras que Minawa Ebisui y Tiina Eskola proporcionaron asistencia editorial y de formato.

Lin Lean
Lim Director
Programa de Promoción de la Igualdad de
Género

Contenido

	<i>Página</i>
Prólogo.....	iii
Metodología.....	vii
Introducción.....	1
El contexto socioeconómico.....	1
Tendencias generales de la migración laboral.....	3
Situación de las trabajadoras migrantes.....	14
Necesidades y preocupaciones de las trabajadoras migrantes.....	17
I. Marco legislativo.....	29
1.1. Normativa de inmigración.....	29
1.2. Convenios ratificados en relación con los trabajadores migrantes.....	30
1.3. Legislación relacionada con el empleo de mano de obra inmigrante.....	31
1.4. Legislación sobre la trata de personas.....	37
1.5. Ley contra la explotación sexual de menores.....	38
1.6. Derechos de asociación de las trabajadoras migrantes.....	39
1.7. Ejecución y aplicación.....	39
II. Iniciativas gubernamentales para proteger a las trabajadoras migrantes y garantizar la protección de sus derechos.....	41
2.1. Amnistía migratoria.....	41
2.2. Comisión de alto nivel sobre políticas migratorias.....	42
2.3. Foro permanente sobre las poblaciones migrantes.....	43
2.4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).....	43
2.5. Servicios sanitarios.....	45
2.6. Instituto Nacional de la Mujer (INAMU).....	46
2.7. Ministerio de Educación/Proyecto OIM/AID.....	48
2.8. Evaluación de las iniciativas gubernamentales.....	50
III. Iniciativas privadas para proteger a las trabajadoras migrantes y garantizar la protección de sus derechos.....	51
3.1. <i>Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES)</i>	51
3.2. <i>Cáritas de Costa Rica - Oficina de Pastoral Social de la Iglesia Católica</i>	52
3.3. <i>Fundación Pro-Ayuda y Desarrollo al Inmigrante Nicaragüense en Costa Rica</i> .	53
3.4. <i>Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (CODEHUCA)</i>	54
3.5. <i>Asociación de Servicios de Promoción Laboral (ASEPROLA)</i>	55
3.6. <i>Universidad Politécnica de Nicaragua (UPONIC)</i>	56
3.7. <i>Iniciativas de las comunidades religiosas</i>	57

3.8. ONG en el ámbito de la investigación y la asistencia a las víctimas de la explotación sexual	57
3.9. Evaluación de las iniciativas privadas	58
IV. Marco institucional.....	60
4.1. Instituciones para promover, aplicar y supervisar las políticas y la legislación.....	60
4.2. Esfuerzos de coordinación nacional e internacional	61
Conclusiones y recomendaciones	64
Conclusiones.....	64
Recomendaciones	67
Bibliografía	69

Metodología

Este estudio forma parte de una serie de estudios de casos encargados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de su Programa de Promoción de Género (GENPROM), para conocer la situación de las trabajadoras migrantes tanto en los países de origen como en los de acogida. Los principales objetivos del proyecto son obtener información sistematizada y determinar las mejores prácticas de prevención de la explotación laboral entre las mujeres migrantes. El estudio se realizó entre febrero y abril de 2001. En Costa Rica se convocó a un equipo de investigadores para investigar, analizar y sistematizar la información. Ana Isabel García (consultora principal) y el grupo de consultores asociados de la *Fundación Género y Sociedad* (GESO): Manuel Barahona, Carlos Castro y Enrique Gomáriz, conforman el equipo. Este equipo también contó con el apoyo de las asistentes de investigación, María Rojas y Margot Marín.

La metodología de la investigación combina fuentes documentales primarias y secundarias con entrevistas (grupos focales) con trabajadoras, como se describe a continuación:

(a) Fuentes documentales primarias y secundarias

Costa Rica ha sido sede de un esfuerzo continuo de investigación sobre el impacto del fenómeno migratorio en diferentes aspectos de la vida:

- investigaciones realizadas por instituciones académicas, principalmente en la Sede Académica de la *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* (FLACSO) en Costa Rica y la Universidad de Costa Rica, así como estudios anteriores del GESO
- documentos elaborados por organizaciones internacionales, en particular la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
- documentos elaborados por las instituciones públicas que abordan el impacto de la inmigración en Costa Rica, así como las políticas públicas que se han adoptado. En particular, el Informe Anual de la *Defensoría de los Habitantes* incluye una sección sobre la situación de los migrantes y las políticas institucionales en materia de inmigración
- Desde 1997, el *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INEC) incluye una pregunta sobre la nacionalidad en el Módulo de Empleo de la Encuesta de Hogares que se realiza cada mes de julio. Esta pregunta recoge algunas características laborales y sociodemográficas de los migrantes en Costa Rica
- leyes y proyectos de ley relacionados con cuestiones de migración y protección de los derechos de la mujer.

(b) Entrevistas en grupo

Se realizaron las siguientes sesiones y actividades para conocer las opiniones, necesidades, preocupaciones y propuestas de las trabajadoras inmigrantes:

- dos grupos focales con empleadas del hogar del Área Metropolitana de San José. De estos grupos, uno incluyó a trabajadoras afiliadas a la *Asociación de Trabajadoras Domésticas* (ASTRADOMES), y el otro por trabajadoras del Centro de Capacitación María Auxiliadora recién llegadas al país. Estas actividades se celebraron simultáneamente el 1 de abril de 2001.
- un grupo focal con trabajadores urbanos del asentamiento marginal de La Carpio, celebrado el 20 de abril de 2001. Esta actividad se realizó en colaboración con la Iglesia Luterana, que participa en programas de desarrollo social en el asentamiento y en el Foro Permanente de Poblaciones Migrantes.

-
- un grupo de discusión con representantes de ONG como informadores clave. Estas ONG trabajan con mujeres explotadas o trabajadoras del sexo. Los resultados de este grupo de discusión se recogen en la sección relativa a la trata de personas. Esta sesión se celebró el 17 de abril de 2001.

Entrevistas con dos informantes clave realizadas el 21 de abril de 2001, en La Tigra de San Carlos, en el norte del país. No fue posible realizar una sesión más amplia con las trabajadoras agroindustriales debido a dificultades de coordinación. Una de las entrevistadas es la encargada de la Pastoral Social de la Iglesia Católica en La Tigra. La otra entrevista se realizó a una trabajadora nicaragüense (Esperanza).

Una dificultad importante para llevar a cabo estas actividades es la ausencia de organizaciones de trabajadoras migrantes en ámbitos distintos al servicio doméstico. ASTRADOMES es un ejemplo de esto último, pero, no se han creado organizaciones de mujeres migrantes en otros sectores laborales.

Introducción

El contexto socioeconómico

Según los últimos datos del censo¹, en Costa Rica viven aproximadamente 3,8 millones de personas. Este país centroamericano, con una extensión territorial de 51'100 km² (aproximadamente 19'700 millas cuadradas), está situado en el istmo entre Panamá y Nicaragua, y limita también con el Mar Caribe y el Océano Pacífico. Costa Rica tiene siete provincias y 81 municipios.

Costa Rica ha experimentado una transición demográfica que incluye un crecimiento lento y un envejecimiento de la población. La inmigración internacional tiene una influencia significativa: los inmigrantes representan entre el 7,8% y el 8,8% del total de habitantes (Brenes, 1999; PCP-INEC, 1998).

Aunque Costa Rica comparte la mayoría de las características estructurales económicas y productivas de los países subdesarrollados, ha mostrado un importante progreso social. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas de 1999 sitúa a Costa Rica dentro del grupo de naciones con altos niveles de desarrollo humano, número 45 entre 174 naciones, con un IDH de 0,801.

Tras la Guerra Civil de 1948, Costa Rica experimentó un crecimiento económico sostenido, junto con el progreso social y la estabilidad política, todo ello en el contexto funcional de un modelo de desarrollo centrado en la diversificación de la estructura productiva, la sustitución de importaciones y un sector público muy activo en la creación de condiciones sociales y materiales que beneficiaran el proceso de desarrollo. El entorno internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial fue favorable a la expansión general. En 1949, el país abolió el ejército, un acontecimiento de gran relevancia para el desarrollo de Costa Rica.

Incluso cuando la recesión internacional de los años 70 alertaba al país de que su modelo de desarrollo estaba agotado, el boom cafetero de 1976 y el acceso a abundante crédito en los mercados financieros internacionales permitieron a Costa Rica preservar sus aspectos esenciales. La crisis económica de los años 80 (determinada, en el plano interno, por los límites del modelo de desarrollo y, en el plano internacional, por la profundización de la crisis económica) condujo, primero, a la aplicación de programas de estabilización e, inmediatamente después, a la búsqueda de un nuevo modelo de crecimiento. Este nuevo modelo consideraba la promoción de las exportaciones como eje para la reinserción del país en la economía internacional (Programa de Ajuste Estructural).

En términos generales, los ajustes realizados en Costa Rica han sido graduales y variados. Los resultados han estado determinados en gran medida por las correlaciones de fuerzas sociales (un complejo sistema de pesos y contrapesos) y el estilo político de búsqueda de equilibrio del país. Sin embargo, el perfil del nuevo modelo de desarrollo no está totalmente aceptado. Entre los numerosos temas y preocupaciones aún abiertos al debate se encuentran: el problema de la deuda interna, la heterogeneidad y la articulación de los sectores productivos, la reforma fiscal, el futuro de las telecomunicaciones y los seguros, y la sostenibilidad del sistema nacional de pensiones.

Las exportaciones de Costa Rica han cambiado significativamente, un desplazamiento continuo de productos tradicionales como el café y el banano en favor de nuevos productos (por ejemplo, productos agrícolas no tradicionales y productos de alta tecnología, debido al reciente establecimiento de INTEL en el país) y servicios (principalmente el turismo). A diferencia de otros países latinoamericanos

¹ El último Censo Nacional de Población se llevó a cabo en el año 2000 y, en el momento de escribir este artículo, sólo se ha publicado información preliminar.

países que experimentan un ajuste estructural, Costa Rica ha protegido la inversión social. En algunos casos, el gasto social muestra un crecimiento en relación tanto con la estructura del gasto del sector público como con el Producto Interior Bruto, un elemento que representa bastante bien la variada naturaleza del ajuste.

Además, el Estado sigue siendo una fuerza decisiva en la vida económica (electricidad, telecomunicaciones, servicios de seguros, finanzas) y social del país (sanidad, educación, agua, protección del medio ambiente). El ajuste estructural del Estado ha superado los estrechos límites del debate sobre la política fiscal en cuanto a su tamaño y funcionamiento.

Los datos de los dos últimos años (1999 y 2000) muestran una dramática desaceleración, con el país atrapado entre una débil base fiscal y una difícil situación exterior. El crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) alcanzó el 8,3% en 1999, pero cayó al 1,7% en 2000. El aumento en 1999 se debió principalmente a Intel, cuyo valor añadido creció poderosamente (281% en ese año), y representó cerca del 7% del total de la economía. El resto de la producción nacional, sin embargo, creció de forma mucho más modesta, con sólo un 2,9% en 1999. Esta tasa es inferior a la tasa media de crecimiento del PIB en la década de los 90 y, en efecto, representa una caída del PIB per cápita.

El brusco descenso del año 2000 se debió a una combinación de factores: el continuo declive de la actividad del mercado interior y la fuerte desaceleración de la actividad de Intel debido a la ralentización económica de Estados Unidos. El resultado fue no sólo un débil crecimiento del PIB (1,7%), sino también una reducción del PIB per cápita (-0,5%). El debilitamiento de la actividad de Intel también ha producido una disminución de las exportaciones totales de Costa Rica, aumentando así el desequilibrio comercial externo.

Las finanzas públicas siguen siendo un área vulnerable. Mientras que los ingresos fiscales aumentaron un 17%, los gastos totales aumentaron más del 20%. El Gobierno central tuvo un déficit en 1999 equivalente a casi el 4% del PIB. El servicio de la deuda fue el que más aumentó (un 40%), pero otros gastos también aumentaron (un 15%), incluso por encima de la tasa de inflación.

En 1998, se calcula que el 20% de los hogares vivían por debajo del umbral de la pobreza. En 1990, esta proporción era del 27%, lo que implica una reducción relativa. Entre 1998 y 2000, el nivel de pobreza ha aumentado lentamente (del 19,7% al 21,1%), y se espera un aumento importante en 2002, como consecuencia del descenso de la actividad económica.

En 1998, casi el 35% de los hogares costarricenses que no podían satisfacer sus necesidades básicas tenían una mujer como cabeza de familia. En general, las mujeres reciben un salario inferior al de los hombres en todas las categorías laborales y, de éstas, el comercio representa la mayor diferencia. Tradicionalmente, la opinión económica ha considerado que la producción doméstica, realizada en gran parte por las mujeres, tiene una contribución nula a la economía del país. En 1997, el Proyecto del Estado de la Nación estimó que el valor del trabajo doméstico, de hecho, representa el 13% del PIB.

Las condiciones educativas y sanitarias del país se encuentran entre las mejores de América Latina. La educación es gratuita y obligatoria durante nueve años, y el analfabetismo es del 7%. No hay grandes diferencias entre hombres y mujeres en cuanto a educación formal. La esperanza de vida en Costa Rica, un indicador global de salud, es de 76 años: 78 para las mujeres y 74 para los hombres.

Aunque en los últimos 30 años se ha producido una apreciable reducción de la discriminación contra las mujeres, ésta sigue produciéndose, principalmente en función del interés estratégico de las distintas esferas de la sociedad. Por ejemplo, en los 50 años transcurridos desde que las mujeres obtuvieron el sufragio, sólo 17 ciudadanas han sido nombradas ministras o han tenido el rango de ministro. Esta desigualdad también se

aprecia en el ámbito legislativo. A mediados de

En los años 80, la proporción de mujeres en el total de los miembros del parlamento nunca fue superior al 10%. En la actualidad, a pesar de la nueva legislación sobre igualdad de género y de un sistema de cuotas implantado en los años 90, las mujeres siguen representando sólo el 19,3% del total de miembros de la legislatura.

Tendencias generales de la migración laboral

El último Censo Nacional de Población se llevó a cabo en Costa Rica en junio de 2000², y sus resultados aún no estaban disponibles para su inclusión en la investigación. Por lo tanto, actualmente sólo existen estimaciones preliminares e indirectas del número total de migrantes en Costa Rica.

Las cifras oficiales proporcionadas por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) dan cuenta de la magnitud del fenómeno migratorio en Costa Rica. Éstas incluyen el proceso de amnistía para los migrantes centroamericanos declarado por el Gobierno en diciembre de 1998, así como los datos proporcionados por el último censo y otros estudios.

Alrededor de 155.000 personas presentaron solicitudes formales de permiso de residencia durante el período de amnistía (el 97% eran nicaragüenses) y 126.000 fueron aprobadas (el 95% eran nicaragüenses). Si añadimos otros 106.000 ciudadanos nicaragüenses que ya habían solicitado la residencia legal por la vía normal, podemos estimar que en 1999-2000 vivían en Costa Rica unos 225.000 nicaragüenses con documentos migratorios en regla.

Cuando comenzó la amnistía migratoria en Costa Rica en febrero de 1999 (véase el apartado 3(a)), un total de 106'241 nicaragüenses ya eran residentes legales en Costa Rica (Morales, 1999-a; p. 17). Esto significa que la mayoría de los migrantes nicaragüenses en ese momento eran ilegales.

Los datos preliminares del censo han llevado a estimar en 325'000 los migrantes que residen en el país (La Nación, 1 de febrero de 2001).

Otros estudios (Brenes, 1999; Chen *et al.*, 2000) estiman que hay entre 300'000-340'000 nicaragüenses en el país. De hecho, una estimación fiable del número de migrantes basada en métodos demográficos (Brenes, 1999), calcula que hay entre 300'000-340'000 nicaragüenses en el país, es decir, entre el 7,8% y el 8,8% de la población total de Costa Rica³. Costa Rica es un país con una alta tasa de inmigración. En comparación, los inmigrantes representan el 9,3% de la población de Estados Unidos y aproximadamente el 5% de la de Europa (Potinos; p. 50).

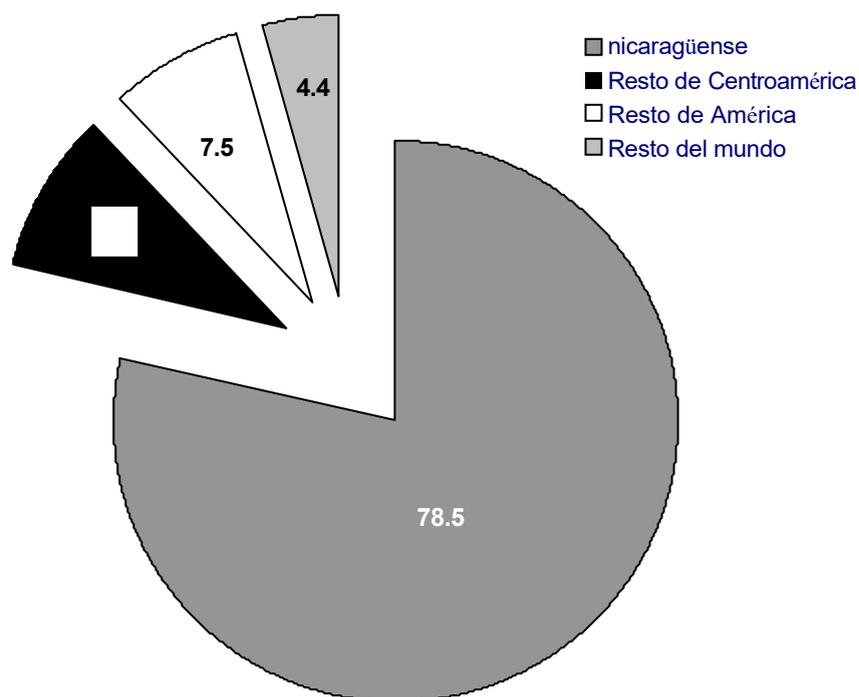
Un análisis reciente realizado por el Programa de Población Centroamericana de la Universidad de Costa Rica (Chen, *et al.*; p. 11), muestra un resultado similar: 315'000 inmigrantes nicaragüenses. Esta estimación se realizó a partir del número de nacimientos de madres nicaragüenses y de la tasa de fecundidad de las mujeres nicaragüenses.

Así, la inmigración nicaragüense se ha convertido en un fenómeno de la mayor importancia en la sociedad costarricense, Los migrantes de otras nacionalidades tienen menos relevancia o impacto que el grupo mencionado, que representa el 78,5% del total de inmigrantes (ver figura 1).

² El anterior censo de población se realizó en 1984.

³ Porcentajes determinados en relación con una población estimada de 3'856'191 habitantes en 1999 (PCP-INEC, 1998; p. 39).

Figura 1: Costa Rica: Inmigrantes según nacionalidad, en porcentajes, 1999



Fuente: Basado en INEC, Tabulaciones Especiales, Encuesta de Hogares.

La importancia de la inmigración nicaragüense en relación con otras nacionalidades se percibe también en el número de inmigrantes a los que se les ha denegado la entrada en el último quinquenio del siglo pasado, por falta de documentación. De este número, el 99% son nicaragüenses (ver tabla 1).

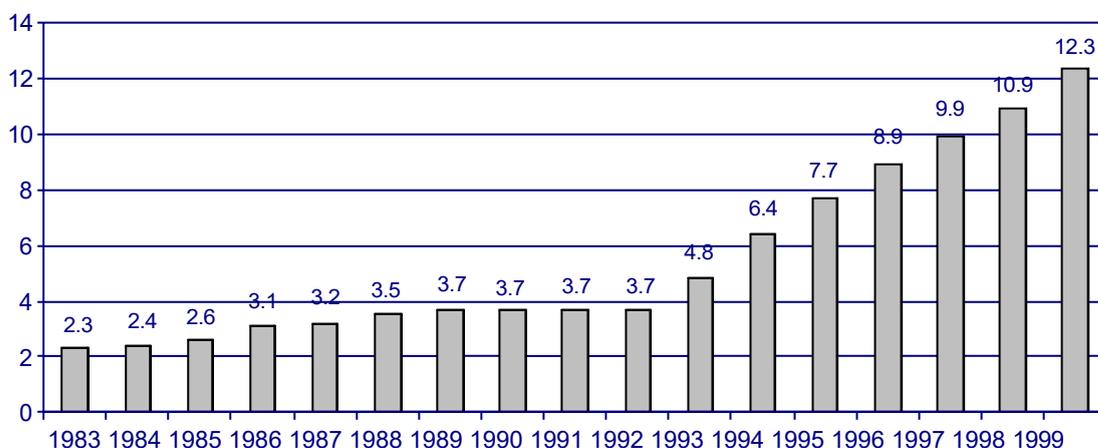
Tabla 1: Inmigrantes ilegales a los que se les deniega la entrada, 1995-2000

Año	Nicaragüenses	Otras nacionalidades	Total	Nicaragüenses como porcentaje del total
1995	57'333	240	57'573	99.6
1996	61'801	345	62'146	99.4
1997	22.392	279	22'671	98.8
1998	57'953	447	58'400	99.2
1999	42'694	383	43'077	99.1
2000	66'769	434	67'203	99.4

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

Otro indicador de la corriente migratoria es el aumento del número de nacimientos de madres nicaragüenses. Esta cifra se triplicó en el período de ocho años 1993-1999: del 3,7% de todos los nacimientos al 12,3% (véase el gráfico 2).

Figura 2. Niños nacidos en Costa Rica de madres nicaragüenses: Niños nacidos en Costa Rica de madres nicaragüenses, como porcentaje del total de nacimientos registrados en el país, 1982-1999



Fuente: Basado en el Programa de Población de Centroamérica, Universidad de Costa Rica.
 Página web: www.populi.eest.ucr.ac.cr/observa/index1.htm

Como se mencionó anteriormente, los migrantes representan entre el 7,8% y el 8,8% de la población, y son responsables del 12,3% del total de nacimientos debido a la mayor tasa global de fecundidad (TGF) de las mujeres migrantes nicaragüenses. En este grupo, entre los 15 y los 44 años, las mujeres tienen una media de 3,6 hijos, un 29% más que la TGF costarricense de 2,8 hijos por mujer (Chen, *et al.*; p. 10). Esta diferencia es aún más marcada para el grupo de mujeres nicaragüenses entre 15 y 19 años, cuya tasa de fecundidad es un 55% mayor que la de las mujeres costarricenses del mismo grupo de edad, y un 25% mayor que la del mismo grupo de edad en Nicaragua (*loc. cit.*).

Una serie de características sociodemográficas y laborales separan a los nicaragüenses de los demás migrantes. Los migrantes nicaragüenses desempeñan trabajos típicos de los migrantes ("sucios, difíciles y peligrosos"), trabajos que los trabajadores locales suelen rechazar por su falta de estabilidad, bajos salarios, largas jornadas de trabajo, poco prestigio social y escasas posibilidades de mejorar su estatus social (Arango; p. 39).

Las principales diferencias entre los migrantes nicaragüenses y los de otras nacionalidades son las siguientes:

- Los migrantes nicaragüenses tienen un nivel educativo inferior al de los costarricenses y los migrantes de otros países. El promedio de años de educación formal es de 5,7 años para los nicaragüenses, 7,4 años para los costarricenses y 11,1 años para los migrantes de otros países (Pisoni; p. 11).
- Los grupos no cualificados destacan como el grupo laboral más significativo entre los migrantes nicaragüenses masculinos y femeninos. Entre ellos, el 23,4 por ciento de los nicaragüenses son trabajadores agrícolas, el 29,8 por ciento, trabajadores industriales, y el 30,4 por ciento, trabajadores de servicios personales. Lo contrario ocurre con los migrantes (tanto hombres como mujeres) de otras nacionalidades, donde los grupos más importantes son los profesionales (23,2%) y los directores y gerentes (17,2%) (entre los nicaragüenses, estos dos grupos representan el 1,6% y el 1,3% respectivamente) (Pisoni; p. 37)
- el ingreso promedio de los migrantes de otras nacionalidades es 2,4 veces mayor que el ingreso promedio de los migrantes nicaragüenses (*ibid*; p. 38)

- Entre los inmigrantes empleados, el 21,7% de los de nacionalidad no nicaragüense son empleadores o socios activos, en contraste con el 3,1% de los migrantes nicaragüenses (*ibid.*; p. 39).

Así, encontramos que los nicaragüenses representan una mano de obra mayoritariamente no cualificada, mientras que los migrantes de otras nacionalidades son principalmente trabajadores de cuello blanco.

La inmigración nicaragüense se produce principalmente por cuestiones laborales, ya que las tasas de participación de la población económicamente activa (PEA) son considerablemente superiores a las de los costarricenses en los mismos grupos de edad. Además, los grupos de edad más importantes son los comprendidos entre los 20 y los 29 años. Según la Encuesta de Hogares de 1999, la tasa bruta de participación de los varones nicaragüenses en Costa Rica es del 89,2%, superando a la de los costarricenses, que es del 74,4%. Entre las mujeres, la tasa nicaragüense es del 49,4%, mientras que la costarricense es sólo del 34,8% (Castro, 2000; p. 3).

La estructura de edad de los migrantes nicaragüenses es considerablemente diferente de la estructura de edad costarricense y de la de los migrantes de otras nacionalidades. La principal diferencia, que subraya el carácter laboral de la inmigración nicaragüense, tiene que ver con la influencia de los jóvenes de 20 a 29 años. Este grupo representa el 30,9 por ciento del total de nicaragüenses en el país, lo que difiere de la proporción que este grupo de edad representa en la población costarricense: 15,4 por ciento. La población migrante de otras nacionalidades está más influenciada por los grupos de edad de 30 a 49 años, y de 50 o más años (ver cuadro 2).

Tabla 2: Costa Rica: Población por nacionalidad según grupos de edad, 1999

Género/Edad	Costa Rica	nicaragüense	Otros inmigrantes	Total
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Hombres	49.6	48.9	51.5	49.5
Mujeres	50.4	51.1	48.5	50.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
0-11 años	26.9	16.1	9.7	26.1
12-19 años	17.0	19.0	7.8	16.9
20-29 años	15.4	30.9	20.8	16.0
30-49 años	26.1	26.0	38.8	26.3
50 años o más	14.4	7.9	22.4	14.5
Edad desconocida	0.2	0.1	0.4	0,2

Fuente: Basado en INEC, tabulaciones especiales, encuesta de hogares.

De acuerdo a la composición por género de la estructura de edad de la población nicaragüense, no existe una diferencia significativa entre hombres y mujeres, en ambos casos los grupos de edad más relevantes son los comprendidos entre los 20 a 29 años y los 30 a 49 años (ver cuadro 3) y, como se mencionó anteriormente, desde el punto de vista de la mano de obra, estas son las edades más productivas.

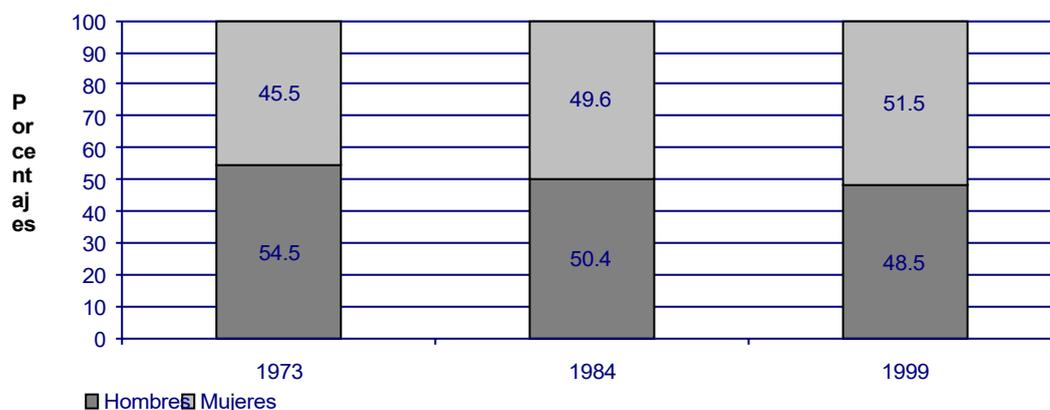
Tabla 3: Costa Rica: Población, por nacionalidad y sexo, según grupos de edad, 1999

Grupo de edad	Hombres				Mujeres			
	Total	Costa Rica	nicaragüense	Otros inmigrantes	Total	Costa Rica	nicaragüense	Otros inmigrantes
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
0-11 años	27.0	27.9	16.5	11.2	25.1	26.0	15.7	8.2
12-19 años	17.0	17.3	17.2	5.4	16.8	16.8	20.7	10.4
20-29 años	15.8	15.1	32.0	17.1	16.2	15.6	29.8	24.8
39-49 años	25.9	25.7	25.3	42.1	26.7	26.4	26.8	35.3
50 años o más	14.0	13.8	8.8	24.2	14.9	14.9	7.0	20.5
Edad desconocida	0.3	0.3	0.2	0.0	0.2	0.2	0.0	0.8

Fuente: Basado en INEC, tabulaciones especiales, encuesta de hogares.

Hay dos características principales a destacar en el fenómeno migratorio en curso en Costa Rica. En primer lugar, durante la década de los 90, la presencia femenina entre los migrantes nicaragüenses creció, aunque no podemos referirnos a una feminización de este fenómeno⁴, ya que una diferencia del 1% no es significativa. Sin embargo, cabe destacar que este hecho es representativo de un cambio con respecto a la situación existente en los años 70, cuando los hombres representaban una mayor proporción, el 54,5%, del total de migrantes nicaragüenses a Costa Rica (ver gráfico 3).

Figura 3: Población migrante nicaragüense en Costa Rica, por género, 1973-1999



Fuente: Basado en los censos de población realizados en 1973 y 1984, Encuesta de Hogares, 1999.

Por otro lado, entre 1997 y 1999, la estructura por edades de la población migrante nicaragüense en Costa Rica cambió, debido a un aumento considerable del porcentaje de niños y adolescentes. El grupo de 0 a 11 años creció del 11,4% al 16,1%, y el grupo de 12-19 aumentó del 13,5% al 19,0% (véase el gráfico 4, página siguiente). Este fenómeno, junto con la creciente proporción de nacimientos de mujeres nicaragüenses en Costa Rica, contribuyó a un aumento de la proporción de mujeres entre los migrantes nicaragüenses.

⁴ La llamada "feminización" de la migración no es un fenómeno nuevo, ya que está presente en la migración internacional de Centroamérica y México hacia Estados Unidos desde los años 70 (CEPAL-CELADE-OIM, 1999).

1999; p. 20).

Rica, muestra una tendencia al asentamiento. Una vez que los inmigrantes adultos consiguen un empleo, tienden a traer a sus familias, incluidos los miembros menores de edad, al país.

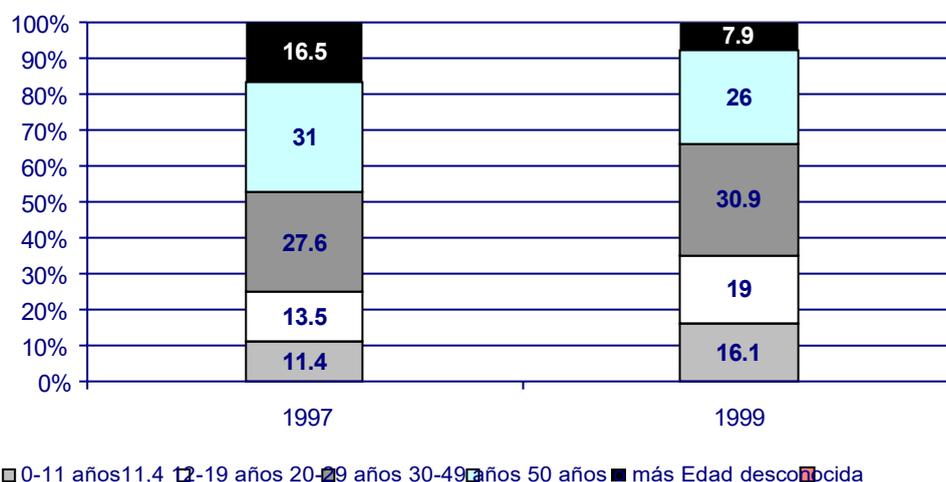
Factores de atracción

Los factores que atraen a los inmigrantes nicaragüenses comienzan a aparecer con una serie de cambios en el modelo económico costarricense que se producen a partir de mediados de los ochenta, cambios que se consolidan en los noventa.

Los factores que atraen a los inmigrantes son el resultado de los siguientes fenómenos:

Desarrollo de nuevas actividades productivas en Costa Rica. Estas actividades aumentaron la necesidad de mano de obra en el país, y algunas de ellas forman parte del nuevo modelo económico que se ha desarrollado en Costa Rica desde mediados de los años 80. Este modelo se centra en la promoción de las exportaciones.

Figura 4: Costa Rica: Migrantes nicaragüenses, según grupos de edad, 1997



Este modelo implica una serie de actividades agrícolas no tradicionales (frutas, tubérculos, plantas ornamentales), el crecimiento del turismo y el aumento de la producción de plátanos. Otras actividades, como la construcción, también crecieron en la década de los 90 como resultado de una mayor actividad en el comercio y en los programas de vivienda. Además, algunas de las actividades económicas tradicionales del país, como la cosecha de café, se enfrentaron a la escasez de mano de obra. Asimismo, las nuevas oportunidades de trabajo para las mujeres costarricenses crearon una demanda de mano de obra en los servicios domésticos. El cuadro 4 presenta información sobre las principales actividades con presencia significativa de migrantes nicaragüenses. En estas actividades han aparecido nuevos segmentos del mercado laboral compuestos por grandes proporciones de migrantes nicaragüenses.

- Las diferencias de ingresos entre Costa Rica y Nicaragua son una motivación importante que atrae a los inmigrantes de ese país. El ingreso medio en Costa Rica es el doble que en Nicaragua, y esta diferencia se repite en mayor o menor medida en todos los sectores económicos (véase el cuadro 5).
- Han surgido concentraciones residenciales de migrantes que actúan como centros de recepción de nuevos migrantes y sirven de escenario para el establecimiento de redes de solidaridad. Estas zonas de residencia se encuentran en el Área Metropolitana de San José y su importancia ha aumentado hasta el punto de que, según estimaciones del Ministerio de Vivienda (Castro, 2000; p. 13), los nicaragüenses constituyen el 42% de la población de los asentamientos urbanos marginales de San José. Existen

algunas zonas similares en la región atlántica y en la región norte del país.

- Entre los nicaragüenses y nicaragüenses que esperan emigrar, Costa Rica es percibida como un país con mejores oportunidades económicas y con gran demanda de mano de obra. En una tesis que estudió el asentamiento urbano marginal de La Carpio, el 55,6% de los entrevistados expresó que su situación laboral había mejorado desde que emigró a Costa Rica, pero el 28,6% expresó que sus condiciones de vivienda habían empeorado (Marín, *et al.*; p. 63).

Los factores de atracción son similares para ambos géneros, ya que están relacionados con los elementos anteriores: oportunidades de empleo y generación de ingresos. Sin embargo, existe una segmentación de género en el mercado laboral de los migrantes: Las mujeres nicaragüenses obtienen empleos no calificados en servicios personales (empleadas domésticas, camareras, cocineras, vendedoras), mientras que los hombres se emplean en actividades como el trabajo estacional en las cosechas agrícolas, la agricultura permanente (banano) y la construcción. En la agricultura, la participación femenina se da principalmente en las tareas de empaque de productos en las empresas agroindustriales (plátano, tubérculos, plantas ornamentales, entre otros productos), pero también están presentes en la recolección de cultivos; sin embargo, aún se desconoce la magnitud proporcional de su participación⁵.

Tabla 4: Actividades económicas con presencia masiva de trabajadores nicaragüenses en Costa Rica, 1997-2000

Sector de actividad	Género	Lugar donde se produce	Temporada
Agricultura			
Cosecha de melones	Macho	Parrita y Garabito	De febrero a abril
	Hembra	Liberia, Filadelfia y Península de Nicoya	De enero a mayo
Cosecha de melones	Macho		
	Hembra		
Cosecha de naranja	Hombre	San Carlos	Marzo-abril y septiembre
Cosecha de judías	Hombre	Los Chiles, Upala y Guatuso	Enero-febrero
Plátano	Hombre	Regiones sur y atlántica	Durante todo el año
Café	Hombre	Plantaciones de café en casi todas las regiones del país	De noviembre a marzo
	Mujer		
Corte de caña de azúcar	Hombre	Pérez Zeledón, Turrialba, Juan Viñas, San Carlos, Puntarenas, Grecia, San Ramón y Guanacaste	De diciembre a mayo
Agroindustria	Mujer Hombre	Regiones Atlántica y Huetar Norte (San Carlos)	Durante todo el año
Construcción	Hombre	Principalmente en las zonas más pobladas	Durante todo el año
Trabajo doméstico	Mujer	Principalmente en la región central, secundariamente en la región huetar del norte.	A lo largo del año
Otros servicios personales (Central,	Mujeres	Regiones con concentración de inmigrantes Norte y Atlántico)	A lo largo del año
Industria			Mujer
	Hombre		

Principalmente en la región central.

Durante todo el año

Fuente: Ministerio de Trabajo, 1998-a; entrevista con Johnny Ruiz, Departamento de Migración Laboral, Ministerio de Trabajo; estimaciones del autor basadas en la Encuesta de Hogares.

Cuadro 5: Ingresos medios en Costa Rica y Nicaragua, en dólares estadounidenses, 1999

⁵ No se ha realizado ningún trabajo de campo para estudiar la participación femenina en las cosechas agrícolas.

Sector de actividad	Nicaragua	Costa Rica	Nicaragua como porcentaje de Costa Rica	Relación *
Renta media nacional	179.8	352.8	51.0	2.0
Agricultura	43.1	241.7	17.8	5.6
Minería	249.6	381.7	65.4	1.5
Industria	233.4	333.9	69.9	1.4
Electricidad, gas y agua	204.7	499.5	41.0	2.4
Construcción	209.5	324.9	64.5	1.6
Comercio	241.6	359.1	67.3	1.5
Transporte y almacenamiento	245.5	427.1	57.5	1.7
Entidades financieras	472.3	562.3	84.0	1.2
Servicios sociales y personales	195.7	390.2	50.2	2.0

* Ingreso medio costarricense dividido por el ingreso medio nicaragüense.

Fuente: Basado en cifras obtenidas del Banco Central de Nicaragua, el INEC y el Banco Central de Costa Rica.

Trata de personas, contrabando de personas e inmigración ilegal

La trata de personas organizada en Costa Rica, en sentido estricto, debe diferenciarse de la llegada de inmigrantes ilegales sin documentos legales mediante dos mecanismos: el contrabando de personas o contrabando realizado por los llamados *coyotes*, y la inmigración subrepticia de individuos sin documentos, sin utilizar el mecanismo mencionado.

Según la definición dada al tráfico ilegal de migrantes presentada en el XI Seminario sobre Migracionesth organizado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Ginebra, 26-28 de octubre de 1994), el tráfico implica los cuatro elementos siguientes:

- un traficante o intermediario que facilita el paso de la frontera
- el pago al traficante por parte del migrante o de otra persona en su nombre
- que el acto es ilegal o requiere la realización de varios actos ilegales
- que el migrante haya buscado voluntariamente al traficante; con la reserva de que la voluntad del migrante no se refiere necesariamente a la violación de la ley (DGME-OIM; p. 2).

En cuanto al tráfico de personas, Costa Rica desempeña el papel de zona de tránsito. Según un estudio reciente (2000) realizado por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) y la OIM, el tráfico organizado de migrantes en Costa Rica es llevado a cabo por bandas internacionales, que trasladan a personas desde Sudamérica, Asia, África y Europa hacia Estados Unidos (DGME-OIM; p. 5). También hay redes de tráfico locales, pero están vinculadas a las redes internacionales. Según información de funcionarios de migración, en la zona sur del país operan tres bandas de traficantes y existe evidencia de cuatro bandas organizadas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (*ibid.*; p. 6).

Hasta la fecha, ninguna legislación nacional regula o prohíbe el tráfico internacional de personas, y no fue hasta hace muy poco que la DGME elaboró una propuesta de ley (véase el capítulo 2), para convertir el tráfico de personas en un delito punible (*idem*, p. 9).

Los inmigrantes procedentes de Nicaragua utilizan otros mecanismos para entrar en el país, y no hay acusaciones ni pruebas de tráfico de inmigrantes desde este punto de origen. Una posible explicación es la relativa facilidad con la que se puede entrar al país, ya que existen numerosas vías de acceso, como senderos y caminos alejados del control policial o atravesando fincas, zonas montañosas, e incluso utilizando los ríos y embarcaciones marítimas (Samandú; Pereira; p. 13; DGME-OIM, p. 4). Hacer el viaje implica a veces embarcarse en verdaderas odiseas personales (véase el recuadro 1).

Cuando los inmigrantes nicaragüenses entran en el país de forma ilegal, utilizan dos mecanismos principales. Primero, entran como contrabando humano o pagando a *coyotes* que saben cómo evadir los controles migratorios. En segundo lugar, siguiendo a un compañero que conoce las rutas de entrada al país. En este último caso, no hay dinero de por medio.

Los coyotes utilizan dos mecanismos: a) la formación de grupos de inmigrantes en Nicaragua, que luego son conducidos hasta el Valle Central de Costa Rica; y b) el transporte de personas a lo largo de la frontera para distancias cortas (una vez que el migrante está en Costa Rica, la función de los *coyotes* termina) (Alvarenga; pp. 24-25).

Los inmigrantes recurren a *los coyotes* por el coste monetario que supone entrar en el país con la documentación en regla. Este coste es una cantidad significativa para una persona de bajos ingresos, en el caso de Costa Rica, aproximadamente 115 dólares⁶. En ocasiones, los inmigrantes con documentos legales que viajan a su país para visitar a sus familiares en Nicaragua pagan a *los coyotes* unos 20 dólares para cruzar la frontera sin tener que pasar por el proceso legal, lo que implicaría pagar una cuota de 80 dólares, cantidad que puede representar hasta el 60% del salario mínimo de una empleada doméstica⁷.

Además, es importante resaltar el hecho de que en Nicaragua no existe una cultura de documentación bien establecida, por lo que no valoran la importancia de tener sus documentos legales en orden y a la mano. Sin embargo, también es importante tener en cuenta que los mecanismos informales utilizados para acceder al territorio costarricense no siempre garantizan a los inmigrantes primerizos el pago de una cantidad como la que aquí se menciona. Con demasiada frecuencia son explotados por *coyotes* abusivos y, en algunos casos, terminan pagando una cantidad superior a la que habrían gastado si hubieran intentado entrar legalmente al país (Acosta, entrevista citada).

Un fenómeno que puede tener características más graves es el aumento de trabajadoras sexuales inmigrantes en Costa Rica, que han venido por la demanda generada por el turismo sexual⁸.

⁶ Esta cantidad corresponde a 50 dólares por pasaporte, 50 dólares por visado y 15 dólares por gastos de transporte.

⁷ Grupos de discusión con empleadas domésticas inmigrantes realizados el 1 de abril de 2001.

⁸ En Costa Rica, el número de turistas se cuadruplicó entre 1981 y 1999, pasando de 261'000 turistas a 1 millón. Aunque una gran proporción del turismo es ecológico y familiar, un porcentaje no estimado corresponde al turismo sexual. Existen varios sitios web en Internet que promocionan Costa Rica como destino de turismo sexual y ofrecen foros de discusión e información para los turistas sexuales; además, Costa Rica está incluida en directorios internacionales de prostitución. También hay sitios web que promueven los

servicios de escolta donde se ofrecen acompañantes sexuales masculinos y femeninos a los turistas.

Mujeres nicaragüenses cuentan su experiencia migratoria: entrada a Costa Rica

Un grupo de 26 nicaragüenses narró sus experiencias migratorias en un concurso autobiográfico, que concluyó en mayo de 1999. Carlos Sandoval, profesor e investigador de la Universidad de Costa Rica, organizó esta actividad. He aquí una síntesis de algunas de estas historias*.

Nereyda

"...Llegué a este país el 4 de octubre de 1992 después de ocho días de caminar a campo traviesa, caminando casi 24 horas al día y cargando mis pocas pertenencias en una pequeña mochila, pero con el corazón lleno de ilusiones y esperanzas en busca de mejores oportunidades. Sin embargo, el viaje fue muy peligroso, por los riesgos que tuve que pasar en aquellas montañas: hambre, mosquitos, frío intenso y senderos embarrados. Sin embargo, cuando llegué a mi objetivo nunca dejé que mi mente y mi corazón se alejaran de mi fe en Dios y de que estaba haciendo este sacrificio por mis hijos, ya que mi situación económica no me permitía entrar legalmente a Costa Rica..."

Verónica

"...Quería ir a Costa Rica a trabajar y ganar algo de dinero para criar a mis hijos, y eso es lo que hice el 23 de diciembre de 1997.. No tenía dinero para venir aquí, pero vinieron unos amigos míos y les dije que me iba con ellos, así que dejé la casa de mi madre el 6 de enero. Le pedí que se hiciera cargo de los niños; ella accedió, pero estaba triste porque ninguna de sus hijas se había ido a un lugar tan lejano... Caminé durante 12 horas para llegar a Santa Cecilia y una vez allí nos cogió la guardia... Después un periodista me ayudó a entrar, ya que dijo que venía a trabajar para él. Tuve que trabajar a pie... durante tres días para llegar aquí, a San José.

Aracely

"Vine a Costa Rica porque realmente lo necesitaba, ya que tengo alguien a quien criar. Cuando un niño te dice: 'Mami, tengo hambre' y no tienes ni siquiera un pedazo de pan para darle... Yo he pasado por esta situación con mi hijo... cuando estuvo enfermo no tenía dinero para comprar unas pastillas. En Nicaragua, todo el mundo es pobre. Vine a Costa Rica en septiembre de 1997, y vine de la misma manera que la primera vez, con un permiso especial que es válido por tres días, sin documentos. Tienes que venir así porque no tienes dinero para conseguir un pasaporte..."

Michaela

"...Hace cinco años que vine a Costa Rica. Tengo cuatro hijos, uno de ellos en Nicaragua y tres en Costa Rica, que están estudiando. Cuando estaba embarazada, no tenía otra opción y decidí venir aquí. Estaba embarazada de dos meses y estaba desesperada porque no tenía trabajo. Mi marido estaba en la misma situación porque la presidenta Violeta empezó a vender las empresas estatales y perdimos nuestros trabajos. Hablé con algunos de mis vecinos pero sabía que por mi estado no iba a encontrar nada, pero me acogieron con vivienda, comida y dinero para el autobús, pero no sabían de mi estado y me daba vergüenza decirselo porque se preocuparían por mí... Todo ese sufrimiento, venir por la montaña y embarazada. Tenía un pasaporte con visado, pero una amiga que conocí por el camino me convenció de que no viniera sola. Sufrí y lloré mucho, no tienes idea de todo lo que sufrí al dejar a mi familia e hijos, arriesgando todo para buscar una vida mejor. Dios me ha ayudado a sufrir con paciencia..."

Lisette

"...emigré a Costa Rica en 1994, cuando tenía 22 años, porque la situación económica me obligó a dejar a mi familia para darles recursos económicos y que pudieran seguir viviendo. Además, me dijeron que en Costa Rica todo era mucho mejor..."

* Se realizaron algunos cambios ortográficos y de composición o estilo con respecto a las narraciones originales de los nicaragüenses. Fuente: Sandoval, Carlos (compilador). *¿Cómo me siento en Costa Rica? Autobiografías nicaragüenses*.

Universidad de Costa Rica:

Instituto de Investigación Social, Serie de Documentos, 2000.

No hay información disponible sobre este fenómeno, pero es posible obtener una idea incompleta con los datos proporcionados por las organizaciones que trabajan directa o indirectamente con esta población⁹ :

⁹ Un grupo focal con representantes de ONGs especializadas en el cuidado y atención de mujeres explotadas y trabajadoras del sexo. En el grupo focal participaron las siguientes organizaciones FUNDASIDA, Casa Alianza, Fundación Esperanza y "La Sala", un proyecto patrocinado por el ILPES, 17 de abril de 2001.

-
- Según la Fundación FUNDESIDA, que tiene un proyecto conjunto con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) dedicado a la prevención de enfermedades de transmisión sexual, el 40% de las mujeres que atienden son inmigrantes (principalmente dominicanas, pero también hay nicaragüenses y colombianas)
 - Entre el 10% y el 15% de las trabajadoras del sexo que participan en el proyecto "La Sala" del *Instituto Latinoamericano de Prevención y Educación en Salud* (ILPES) son inmigrantes.

Aunque no todas estas mujeres llegan al país por medio de la trata de personas, es difícil estimar la proporción sujeta a la trata, en el sentido de que personas o redes en su país de origen pagan sus gastos de viaje a Costa Rica, alojamiento y colocación en prostíbulos. A cambio, deben devolver al tratante el dinero que ha invertido en ellas (Grupo focal con ONG sobre explotación sexual). Sin embargo, no hay evidencia de que estas mujeres hayan llegado al país bajo engaño y, según los informantes clave consultados para este estudio, suelen ser conscientes de que vienen a trabajar en el comercio sexual.

Según las fuentes, este tráfico está relacionado principalmente con mujeres dominicanas y colombianas. En el caso de las nicaragüenses, su implicación en el comercio sexual se deriva de su inmigración laboral, ya que son mujeres que llegan al país en busca de empleo y que luego son reclutadas por proxenetas locales. En cualquier caso, según las mismas fuentes, existen indicios de que las mujeres son contactadas para estas actividades nada más cruzar la frontera. Este es un fenómeno que no es más que una parte de lo que se ha denominado "comercio e industria global del sexo" (Orozco; p. 8), del que forman parte la prostitución, la trata y el comercio de mujeres y la pornografía.

Hay dos situaciones que hacen que este fenómeno sea más complejo:

- Se han identificado redes de trata relacionadas con la industria del sexo en Costa Rica. Reclutan a mujeres costarricenses (en algunos casos mediante engaños) para trabajar en burdeles canadienses (Grupo focal citado). Los representantes de Covenant House (*Casa Alianza*) han señalado que algunas de estas mujeres son menores de edad. Los proxenetas utilizan matrimonios fraudulentos para que estas chicas obtengan la residencia legal en los países de destino y eviten ser deportadas.
- La explotación sexual de niñas y adolescentes ha aumentado en Costa Rica en los últimos tiempos, en gran parte debido al turismo sexual. Un estudio reciente realizado por la Universidad de Costa Rica (UCR) para UNICEF analizó 121 casos identificados por programas dirigidos a menores en riesgo social, en los que participaron 103 niñas y 18 niños (Claramunt; pp. 15, 57). De estos niños, el 62% tenía como clientes a turistas norteamericanos, el 32,2% a turistas europeos y el 16,5% a residentes de ambas procedencias (*ibid.*; p. 94). Además, Covenant House indicó que los proxenetas que manipulan a estos niños están bien organizados y utilizan Internet como medio de información y comercialización. También recurren a los matrimonios infantiles con hombres costarricenses para evitar dificultades legales. Incluso hay un caso de un hombre que se ha casado y divorciado de entre siete y ocho niñas diferentes. No hay datos disponibles según la población nacional y la inmigrante.

Debido a la naturaleza clandestina de la prostitución infantil, es difícil estimar el número de niños y niñas afectados, y si el tráfico internacional de niños tiene lugar realmente. Sin embargo, en el mencionado estudio de UNICEF-UCR, los 121 casos representan la parte más visible del fenómeno. Las ONG y otras instituciones que trabajan sobre el terreno asisten a estos 121 niños. Otros lugares de explotación sexual, vinculados a

Se sabe que existen burdeles clandestinos, centros turísticos en todo el país y redes de Internet y telefonía, y se puede inferir que varios cientos de niños y adolescentes pueden estar afectados.

Situación de las trabajadoras migrantes

Dada la magnitud de la inmigración nicaragüense, los datos disponibles sobre las características de la población migrante en Costa Rica se refieren principalmente a los procedentes de ese país. Las principales actividades económicas de la mano de obra migrante nicaragüense están segmentadas por género. Las mujeres trabajan básicamente en actividades de servicios personales no cualificados, mientras que los hombres se emplean en la construcción y en actividades agrícolas.

Según el grupo ocupacional (ver cuadro 6), el 62,2 por ciento de las nicaragüenses están empleadas en ocupaciones de servicios, el doble del porcentaje de las costarricenses (30,2 por ciento). En el mismo sentido, hay una escasa inmigración de trabajadoras técnicas y profesionales (0,8%), mientras que este grupo es notable entre las costarricenses (16,8%). Le siguen en orden de importancia las ocupaciones industriales, 14,3 por ciento, y los comerciantes y vendedores, con un 12,3 por ciento.

Cuadro 6: Población ocupada por grupo profesional, según nacionalidad y sexo, Costa Rica, 1999

Grupo profesional	Hombres		Mujeres	
	nicaragüense	Costa Rica	nicaragüense	Costa Rica
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Profesional y técnico	2.0	8.8	0.8	16.8
Directores y gerentes	1.6	4.8	0.8	4.5
Empleados administrativos	0.9	5.2	3.9	13.4
Vendedores y comerciantes	8.6	12.0	12.3	16.6
Agricultores	34.3	25.7	3.2	3.0
Trabajadores del transporte	2.6	6.9	0.0	0.1
Producción industrial	38.2	23.7	14.3	12.9
Manipulación y almacenamiento de mercancías	3.5	3.7	2.5	2.2
Ocupaciones de servicios	8.0	9.0	62.2	30.2
No se ha informado	0.3	0.3	0.0	0.3

Fuente: Basado en el INEC, Encuesta de Hogares y Tabulaciones sobre migrantes, 1999.

Un análisis de los datos disponibles en la Encuesta de Hogares de 1999 (véase el cuadro 7) muestra que las mujeres nicaragüenses tienen los ingresos más bajos de Costa Rica.

- **Las diferencias de ingresos entre nacionalidades son mayores para las mujeres que para los hombres.** Las mujeres nicaragüenses tienen unos ingresos que representan el 66% de los ingresos de las mujeres costarricenses, mientras que los hombres nicaragüenses tienen unos ingresos que representan el 72% de los ingresos de los hombres costarricenses (véase el cuadro 7, indicador 1). Esta diferencia parece deberse en parte a que la estructura ocupacional nicaragüense se centra en ocupaciones no calificadas.

-
- **Las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres son más prominentes entre los nicaragüenses que entre los costarricenses.** Las mujeres nicaragüenses tienen unos ingresos que representan el 70% de los de los hombres.

Los ingresos de los nicaragüenses. En cambio, las mujeres costarricenses tienen un ingreso equivalente al 77% de los hombres costarricenses (ver cuadro 7, indicadores 2 y 3). Esto también se debe a las diferencias en la estructura ocupacional, ya que las costarricenses están presentes en mayor medida en las ocupaciones administrativas y profesionales.

- **Las mayores diferencias en los niveles de ingresos se dan entre las mujeres nicaragüenses y los hombres costarricenses.** En promedio, las mujeres nicaragüenses obtienen la mitad de los ingresos que obtienen los hombres costarricenses, y esta diferencia se mantiene en los distintos grupos ocupacionales (ver tabla 7, indicador 4).

Cuadro 7: Ingreso promedio de la población ocupada en su ocupación principal, por nacionalidad y género, según grupos de ocupación (en miles de colones), 1999

Grupo profesional	Hombres			Mujeres			Diferencia entre las mujeres nicaragüenses y los hombres nicaragüenses ²		
	nicara gü en se	Co sta Ri ca	Dif ere nci a ¹	nic ara gü en se	Co sta Ri ca	Dif ere nci a ¹	Diferencia entre las mujeres costarricenses y los hombres costarricenses ³		
			por cen				por cien to	por cien to	por cien to
Total	72.1	100.3	72	50.7	77.3	66	70	77	51
Profesionales y técnicos	219.8	212.0	104	80.0	157.4	51	36	74	38
Directores y gerentes	242.3	240.6	101	90.8	187.8	48	37	78	38
Empleados administrativos	88.8	109.3	81	67.5	90.5	75	76	83	62
Vendedores y comerciantes	61.2	108.1	57	62.8	63.9	98	103	59	58
Agricultores	56.7	54.9	103	32.6	35.7	91	57	65	59
Trabajadores del transporte			79	0.0	70.7	0	0	64	0
Producción industrial			85	58.9	51.7	114	79	59	67
Ocupaciones de servicios			98	46.2	42.3	109	56	51	55

¹ Ingresos nicaragüenses como porcentaje de los ingresos costarricenses.

² Ingresos de las mujeres nicaragüenses como porcentaje de los ingresos de los hombres nicaragüenses.

³ Ingresos de las mujeres costarricenses como porcentaje de los ingresos de los hombres.

⁴ Ingresos de las mujeres nicaragüenses como porcentaje de los ingresos de los hombres costarricenses. Fuente: Pisoni (2000); gráfico A11, anexo A; p. 38.

Por otro lado, la ocupación principal de las migrantes nicaragüenses las pone en riesgo de sufrir mayores niveles de discriminación, tanto por el tipo de ocupación (el servicio doméstico es una de las actividades menos protegidas en términos de derechos laborales, es decir, horario de trabajo, seguridad social, información sobre derechos, acceso a servicios básicos como la salud, etc.) como por situaciones que afectan más a las mujeres que a los hombres, como el acoso sexual. En el recuadro 2 se incluyen algunos comentarios de mujeres nicaragüenses que trabajan como empleadas del hogar. Estos relatos son ejemplos de las situaciones a las que se enfrentan estas mujeres.

Guadalupe

"La señora me mandó llamar y me contrató por un sueldo de ₡ 20.000 colones (¿ES COLONES O COLONES?) para que hiciera todo en la casa y para que bañara, alimentara y cuidara a su marido, que había sufrido un derrame cerebral y estaba casi totalmente loco... Mi cama era sólo un colchón colocado en medio de la sala (...)

Cinco días después empecé a trabajar en la casa de (...) una madre soltera de 35 años con dos hijos: un niño de 14 años y una niña de 7 años. El trabajo no era tan agotador, pero la personalidad de la mujer y de la niña era terrible. Los niños no me querían sólo porque soy nicaragüense y, además, negra. Trabajé allí siete meses con un salario de ₡25 mil, pero renuncié porque esperaba encontrar una mejor oportunidad".

Alba Azucena

"...la señora (...) me pagó 30.000 colones en ese momento. Yo era como la Cenicienta. Nadie me hablaba (...), pero lo que sí entendí es que todos se sentían superiores a mí. Después de eso, trabajé para un par de empresarios italianos. Me pagaban 300 dólares al mes y trabajaba de 8:30 a 3 de la tarde. Gracias a Dios me fue bien en la entrevista, porque era un buen dinero. Las recomendaciones eran que cuidara especialmente a los bebés, Domingo y Heta, a los gatos y a Bima (un perro callejero de Costa Rica). Yo tenía demasiada confianza y confiaba en el señor (...), pero un día me desmayé y tuve que decirle al hombre que estaba embarazada. Unos días después, cuando los italianos vinieron de la playa, me dieron una charla. Recuerdo que casi me golpean, me humillaron y me dieron cinco días para abandonar el lugar donde vivían, la zona residencial Los Balcones de Escazú...".

Lisette

"...Empecé a trabajar en unas cabañas donde se alojaban los turistas. Tampoco me dieron mis derechos en ese lugar y, sobre todo, mi salario no tenía nada que ver con el trabajo. Como puedes imaginar, no sólo tenía que ocuparme de la casa, sino que también tenía que trabajar en las cabañas. Pero lo peor vino cuando fui sometida a un constante acoso sexual por parte de la dueña y algunas otras personas, sobre todo porque había muchos turistas allí... Yo no me sentía bien, así que hablé con la señora, Missus (...) y lo que hizo fue echarme. Incluso se llevó mis pertenencias y las dejó fuera de la casa. No tenía dónde ir y me sentía la mujer más desgraciada de la Tierra, en un país que no era el mío, sin dinero y sin familia. Así que me fui al parque de la Merced y pasé la noche allí, como tantos otros hombres y mujeres migrantes que no tienen refugio...".

Aleyda

"...Trabajaba desde las 5 de la mañana hasta las 8 de la tarde. Tenía los sábados y domingos libres... Tenía que andar todo el día sin tener tiempo para descansar, recorriendo toda la casa para hacer todo. Había dos niños, de 10 y 12 años, y hacían un desorden terrible. Me acostaba con terribles dolores de espalda y muy cansada, a pesar de lo cual trabajé durante un año y medio... Cuando me fui a Nicaragua en enero, le pedí a mi empleador mi aguinaldo, y sólo me dio el 40%. Me robó el aguinaldo y las vacaciones...".

"...Ahora he estado trabajando aquí en esta casa, donde hay tres personas, incluida una niña de 10 años. Es un trabajo muy cansado porque trabajo desde las 5:30 hasta las 10 de la noche sin tiempo para descansar, ya que la señora es muy exigente con las tareas del hogar. Su esposo tiene una empresa en Nicaragua y cuando viene aquí no me puedo acostar hasta la medianoche... Aunque no tengo un mal salario, es algo regular, sólo gano 50 mil colones, pero son buenos conmigo. Me dan un buen trato social. Hasta me trajeron a mi hijito en diciembre en avión, me pagaron el pasaje para que pasara sus vacaciones conmigo. Les gustó mucho y le regalaron sus útiles escolares (...) Me da vacaciones pagadas y un bono navideño".

* Se realizaron algunos cambios ortográficos y de composición o estilo con respecto a las narraciones originales de las nicaragüenses. Fuente: Sandoval, Carlos (compilador). *¿Cómo me siento en Costa Rica? Autobiografías nicaragüenses*. Universidad de Costa Rica:

Instituto de Investigación Social, serie de documentos, 2000.

Si consideramos los diferentes componentes de la subutilización de la fuerza de trabajo (véase el cuadro 8), es evidente que las mujeres migrantes laborales nicaragüenses están en desventaja cuando se incorporan al mercado laboral. De hecho, el desempleo femenino nicaragüense es incluso mayor que la tasa de desempleo de los hombres nicaragüenses y de los hombres y mujeres costarricenses, con un 12,3%. Sin embargo, cuando se examina el subempleo invisible, las tornas se invierten y son los hombres los que se enfrentan a mayores problemas. La tasa se eleva al 17,7%, producto de la obtención de salarios inferiores al mínimo legalmente establecido. La tasa de subutilización total de la fuerza de trabajo para las mujeres nicaragüenses es del 34,7%, en contraste con el 26,9%

de las mujeres costarricenses, y el 27,3% de los hombres costarricenses.

Cuadro 8: Tasas de infrautilización de la mano de obra, por nacionalidad, según el sexo, 1999

Tarifas	Total	Costarricenses	Nicaragüenses	Otros inmigrantes
Ambos sexos				
Paro abierto	6.0	5.9	8.2	4.1
Subempleo visible	11.0	10.9	13.0	8.7
Subempleo invisible	10.4	10.2	14.7	5.6
Infrautilización total	27.4	27.0	35.9	18.4
Hombres				
Paro abierto	4.9	4.9	5.9	3.6
Subempleo visible	10.6	10.5	13.2	9.5
Subempleo invisible	11.9	11.6	17.7	6.5
Infrautilización total	27.5	27.1	36.8	19.6
Mujeres				
Paro abierto	8.3	8.0	12.3	4.9
Subempleo visible	11.7	11.7	12.7	8.8
Subempleo invisible	7.3	7.2	9.8	4.0
Infrautilización total	27.3	26.9	34.7	17.7

Fuente: Pisoni (2000); gráfico A8; p. 35.

Necesidades y preocupaciones de las trabajadoras migrantes

Un reciente estudio realizado por GESO para la OIM (García y Gomáriz, GESO, 2000) identifica los principales problemas a los que se enfrentan las mujeres migrantes. Estos problemas se derivan de los experimentados por la población migrante en general, pero con algunas características específicas. Los principales problemas de las mujeres migrantes están relacionados con:

- problemas de información sobre la magnitud y las características de este grupo de inmigrantes;
- problemas con las políticas e instituciones relacionadas con las poblaciones migrantes;
- problemas con el contexto legal;
- problemas de acceso al servicio;
- problemas con el entorno de trabajo;
- derechos humanos;
- problemas culturales.

Principales problemas relacionados con el entorno laboral que enfrentan las mujeres migrantes en la región (Proceso Puebla)

Según el estudio de GESO para la OIM, los principales problemas laborales a los que se enfrentan las mujeres de la región son los siguientes

1. El género se convierte en un factor de riesgo para la inserción laboral y el progreso de las mujeres migrantes. Las fuentes y la bibliografía consultadas indican que la mayoría de las mujeres migrantes obtienen sus ingresos de trabajos u ocupaciones poco cualificados, caracterizados por salarios bajos y tareas tradicionalmente domésticas (cocinar, planchar, lavar, coser, cuidar a los niños), tanto en su país de origen como de destino. Por lo general, sus oportunidades de trabajo se caracterizan por las condiciones precarias y la falta de respeto a sus derechos laborales, en el sector informal de la economía (salarios bajos, largas jornadas de trabajo, condiciones insalubres y peligrosas, acoso sexual y agresiones psicológicas, sociales y físicas). Como las condiciones mencionadas son perjudiciales para las mujeres por cuestiones de género, cuando entran en el mercado laboral, estas condiciones hacen que los problemas de empleo y trabajo sean aún más evidentes para las mujeres migrantes. Las mujeres migrantes no tienen acceso a la información y a la protección que les permita quejarse o denunciar estas situaciones y ejercer su derecho a la defensa, por lo que siguen trabajando por el miedo a perder su empleo o a que su situación se deteriore.
2. Los problemas de empleo y la pobreza en el país de origen son los principales factores que llevan a las mujeres y madres de la región a emigrar a otro país como una salida estratégica -y no meramente circunstancial- para ofrecer a sus hijos mejores condiciones de vida en su país de origen o de destino.
3. El deterioro de las condiciones de vida en los países de la región es, tal vez, la principal razón por la que las mujeres jóvenes consideran la inmigración como una estrategia de supervivencia, en la que la prostitución (...) se presenta como una alternativa concreta para mejorar sus condiciones de vida y las de sus familiares. Sin embargo, estas mujeres viven en situación irregular en los países receptores, enfrentándose a problemas como la explotación, la violencia, el engaño, la deportación y la violación de sus derechos.

Fuente: García y Gomariz - GESO. "Mujeres, niños y niñas migrantes: Situación actual y desafíos para la región". En: OIM. Mujeres, niños y niñas migrantes. Actas del Seminario celebrado en El Salvador, 24 y 25 de febrero de 2000, en el marco del Proceso de Puebla. OIM, 2000.

A través de las entrevistas y grupos focales realizados para este estudio, así como de las historias personales y los análisis contenidos en diferentes documentos escritos en Costa Rica, se pueden identificar las principales preocupaciones y necesidades de las trabajadoras migrantes. A continuación se presenta un resumen por grupos de trabajadoras.

Trabajadores domésticos remunerados

Como se mencionó anteriormente, una de las principales actividades de las trabajadoras nicaragüenses es la prestación de servicios domésticos, lo que constituye una vía de ingreso al mercado laboral para mujeres con escasa formación educativa y pocas oportunidades de ocupar otras actividades.

En Costa Rica, los servicios domésticos remunerados representan el 13% de la población femenina ocupada y el 18% de las mujeres asalariadas. El ingreso promedio obtenido por este grupo representa el 36% del ingreso promedio de todas las mujeres a nivel nacional, el 47% con respecto a las mujeres que trabajan en ocupaciones industriales, y el 74% del ingreso de las mujeres empleadas en actividades de servicios personales (Morales, Castro; pp. 92-95). En cuanto a las mujeres nicaragüenses, el 37% de las empleadas nicaragüenses son empleadas del hogar, mientras que sólo el 14% de las costarricenses se encuentran en esta categoría ocupacional (Pisoni, 2000, p. 39).

El servicio doméstico está socialmente mal visto y económicamente devaluado. También tiene características específicas de género, entre las que destacan la persistencia de una serie de elementos serviles: la disponibilidad no programada en todo momento, el sacrificio y la abnegación propios de los roles familiares tradicionales femeninos y las relaciones de poder.

En este último sentido, el de las relaciones de poder, se trata de una relación laboral que muestra una situación de género muy particular: la mayoría de los empleadores son

mujeres, que practican la discriminación contra otras mujeres. El único esfuerzo público que se hizo para enfrentar esta situación se dio en 1997, cuando el *Mecanismo Nacional de Promoción de las Mujeres* (en ese entonces, Centro Nacional de la Familia y la

Desarrollo de la Mujer, que se convirtió en el Instituto Nacional de la Mujer en 1998) organizó un foro titulado "La situación laboral de las trabajadoras del hogar". En ese momento se produjo un debate en torno a los derechos y deberes de las empleadas del hogar. Se informa de una notable tensión entre las trabajadoras nacionales y las extranjeras.

Como migrantes, a menudo ilegales, las empleadas domésticas están expuestas a varias situaciones desfavorables que violan sus derechos como trabajadoras. Las migrantes, especialmente las indocumentadas, gozan de escasa protección frente a problemas como los bajos salarios, las largas jornadas de trabajo, el desconocimiento de sus derechos y los abusos sexuales que sufren tanto las costarricenses como las extranjeras. Sin seguro social, la atención médica se limita a las urgencias. A menudo desconocen por completo sus derechos, por lo que corren más riesgo de sufrir abusos (por ejemplo, que no se les dé la oportunidad de disfrutar de vacaciones o tiempo libre, o que se les retiren los documentos de identidad)¹⁰.

Su falta de documentación, el desconocimiento de sus derechos y el bajo nivel educativo son obstáculos para superar su difícil condición. Además, muchas se enfrentan a un deterioro de la salud porque ellas (al igual que los inmigrantes legales) mantienen un comportamiento sexual y reproductivo similar al de su país de origen, en un entorno cultural en el que tener un hijo es "necesario" para mantener a un hombre.

En cuanto al sistema de salud, es importante señalar que en la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) los trabajadores comparten el pago de las cuotas con sus empleadores. Este sistema les permite acceder a servicios ambulatorios, de emergencia y otros especializados. Sin embargo, en el caso de las trabajadoras indocumentadas o que tienen sus documentos legales pero no están cubiertas por la CCSS, este acceso está restringido. Aunque pueden ser asistidas en caso de emergencia por razones humanitarias, no existe un seguimiento ambulatorio por parte de los servicios médicos o especializados. Aunque un parto puede ser asistido en los centros hospitalarios, pero cuatro de cada 10 mujeres embarazadas no reciben atención prenatal ni postnatal (véase el recuadro 10).

En cuanto al marco normativo (véase el capítulo 1), la legislación costarricense discrimina a las empleadas del hogar, ya que su jornada laboral se establece en 12 horas diarias (en lugar de ocho, la norma tradicional) con una semana de trabajo de seis días y medio (sólo tienen medio día de descanso) (Código de Trabajo, artículo 104). Otros derechos, como los días festivos y las vacaciones anuales, están estipulados en esta legislación. A este respecto, como se tratará con más detalle en el siguiente capítulo, varias organizaciones de mujeres, encabezadas por la Asociación de Trabajadoras del Hogar (ASTRADOMES), presentaron una propuesta para modificar estos aspectos discriminatorios en la ley. Sin embargo, su debate ha causado mucha controversia y no ha encontrado mucho apoyo, especialmente entre las diputadas, que rechazan el recorte de la jornada laboral y el pago de horas extras después de la jornada habitual de ocho horas. Argumentan que los cambios propuestos afectarían a la participación laboral de otras mujeres, es decir, a los empleadores de estas trabajadoras domésticas, que ahora pueden trabajar fuera del hogar gracias a su ayuda doméstica.

¹⁰ Un estudio parcial no concluido y aún no disponible, pero del que se han extraído algunos datos (Morales; Castro; Menjívar/CMF), procede de una serie de entrevistas a empleadas de hogar inmigrantes y costarricenses realizadas en 1997 por ASTRADOMES a petición de una organización extranjera. En ella se informa de que, aun cuando la mayoría de las entrevistadas tenían conocimiento de algunos de sus derechos laborales básicos, señalaban que sus empleadores no respetaban todos sus derechos: El 78,1 por ciento pagaba la paga extra de Navidad, el 69,6 por ciento pagaba sus vacaciones, el 37,5 por ciento reconocía su derecho a la indemnización por despido, el 41,8 por ciento pagaba las cuotas de la Seguridad Social, el 54,2 por ciento pagaba al menos el salario mínimo y el 52,8 por ciento pagaba las vacaciones legales. Sin embargo, cabe señalar que existen problemas metodológicos con la muestra utilizada y que el dato de los trabajadores asegurados contrasta con el 15 por ciento de los trabajadores del hogar que están asegurados directamente (los trabajadores indirectos o con

seguro familiar constituyen otra proporción importante), según los resultados de la Encuesta de Hogares.

A continuación se exponen los principales problemas y situaciones identificados en los grupos de discusión celebrados con las empleadas del hogar:

- **documentación:** El reconocimiento de los derechos laborales se ve seriamente afectado en los casos en que los trabajadores están indocumentados, debido a que sus empleadores se aprovechan de esta situación y los obligan a trabajar más horas y a pagarles salarios más bajos. Muchos trabajadores legalizaron su situación migratoria durante la amnistía migratoria llevada a cabo por el Gobierno de Costa Rica a finales de 1998 (vigente desde febrero hasta junio de 1999). Por ello, consideran que están más seguros para moverse por Costa Rica sin correr el riesgo de ser deportados
- Algunos trabajadores vienen como turistas y se quedan en el país como inmigrantes ilegales. Tienen dificultades para que sus empleadores les consigan un permiso de trabajo, ya que en ocasiones no quieren pagar la tasa que exige este permiso
- **derechos laborales:** El reconocimiento de sus derechos laborales es muy limitado incluso cuando poseen sus documentos de migración. Siguen teniendo problemas en cuanto a la duración de su jornada laboral y un exceso de trabajo.
 - **Jornada laboral: La jornada** laboral de las empleadas de hogar suele ser muy larga. Señalan que suelen tener que levantarse a las 5 de la mañana (viven en la casa de su empleador) y trabajar hasta las 8 o 10 de la noche.
 - **horas extraordinarias:** No se reconocen las horas extraordinarias, salvo las horas de fiestas o recepciones en los domicilios de los miembros del cuerpo diplomático
 - **vacaciones:** Según la legislación laboral, las vacaciones deben pagarse con un salario superior; sin embargo, a menudo no se respeta esta norma
 - **Aguinaldo:** Según la legislación laboral costarricense, el aguinaldo debe pagarse en diciembre; sin embargo, muchas veces no se paga o los trabajadores sólo reciben una parte.
- **trato discriminatorio:** Hay varias situaciones en las que se produce un trato discriminatorio. Se restringe la comunicación telefónica o personal con familiares y conocidos. La comida es a veces de calidad inferior a la que consumen los familiares del empleador. Además, a las criadas no se les proporcionan artículos de higiene personal y deben comprarlos con su propio dinero
- **acceso a los servicios:**
 - **Ministerio de Trabajo:** Algunos de los trabajadores han acudido al Ministerio de Trabajo en casos de despido laboral, pero en otros casos no lo han hecho por miedo o porque piensan que no recibirán lo que les corresponde. En algunos casos, abandonan sus puestos de trabajo por desconocimiento, por lo que pierden el derecho a las indemnizaciones por conceptos como el aguinaldo y las vacaciones. En otros casos han tenido que buscar el apoyo legal de ASTRADOMES para cobrar cuando son despedidos
 - **servicios de salud:** El acceso a los servicios de salud en la CCSS es limitado porque, aunque sus empleadores los aseguren, es difícil que consigan el permiso para dejar su trabajo e ir a una clínica de la CCSS. Además, los empleadores no suelen pagar las incapacidades laborales temporales. También hay casos en los que, a pesar de que se les descuentan las cuotas de la Seguridad Social de sus salarios, sus empleadores no las remiten o informan de un salario inferior. En algunos casos, las trabajadoras recurren a servicios de salud de caridad administrados por grupos religiosos, como la clínica del asentamiento urbano marginal La Carpio o el Instituto María Auxiliadora (véase el capítulo sobre servicios privados presentado más adelante en el documento). Hubo otros casos en

que las trabajadoras que estaban acogidas al "seguro de los miembros de la familia" preferían acordar con sus empleadores que no las aseguraran, para que sus ingresos disponibles no disminuyeran.

No.	Edad	País	Nivel de educación	Año de llegada a Costa Rica	Número de niños	Niños en Costa Rica	Niños en el país de origen	Quién cuida a los niños	Ingresos mensuales (colones)	Autoridad del hogar
1	19	Nicaragua	Incompleto elemental	1998	1	1	0	Comunicación - casa de la unidad	35'000	Padre
2	30	Nicaragua	Incompleto elemental	1995	1	1	0	Madre	50'000	Hermana en ley
3	41	El Salvador	Primaria incompleta	2001	2	0	2	Hermana	65'000	Ella misma
4	17	Nicaragua	Secundaria incompleta	1999	1	1	0	Hermano	35'000	Madre
5	23	Nicaragua	Incompleto secundario	1999	0	n.d.	n.d.	n.d.	55'000	Ella misma, madre
6	44	El Salvador	Secundaria incompleta	1978	3	0	3	Madre	70'000	Ella misma
7	23	Nicaragua	Secundaria incompleta	1995	3	3	0	Paga los cuidados	35'000	Marido
8	20	Nicaragua	Incompleto elemental	2000	1	0	1	Madre	45'000	Ella misma
9	37	Nicaragua	Secundaria incompleta	1997	5	0	5	Paga los cuidados	80'000	Ella misma
10	52	Guatemala	Primaria incompleta	1990	4	0	5	Madre	125'000	Ella misma
11	36	Nicaragua	Incompleto elemental	1998	5	0	5	Relativos	70'000	Marido
12	35	Nicaragua	Secundaria incompleta	1984	4	2	2	Padre, madre.. en la ley	80'000	Ella misma
13	26	Nicaragua	Incompleto secundario	1995	0	n.d.	n.d.	n.d.	50'000	Madre
14	40	Guatemala	Secundaria completa	1991	3	0	3	Madre, padre	95'000	Padre
15	49	Nicaragua	Secundaria incompleta	1997	1	0	1	n.d.	70'000	Ella misma

* Parentesco según el 37 trabajador entrevistado. La autoridad del hogar se define como la persona del núcleo familiar que aporta la mayor parte de los ingresos familiares y toma las decisiones de la familia.

Fuente: Entrevistas con mujeres migrantes.

Las recomendaciones propuestas por las trabajadoras que participaron en este grupo de discusión son las siguientes

- desarrollar campañas de información para informar y sensibilizar a las trabajadoras sobre sus derechos y cómo hacerlos efectivos. Mencionaron que sólo la CCSS ha desarrollado una campaña publicitaria en televisión (promocionando el seguro de las empleadas del hogar). Las trabajadoras más jóvenes y las que han llegado al país muy recientemente no conocen sus derechos

-
- aprobación de una propuesta de ley en la Asamblea Legislativa. Este proyecto de ley ha sido promovido por ASTRADOMES y otras organizaciones desde hace varios años para establecer la jornada laboral de las empleadas domésticas en nueve horas. Si trabajan horas adicionales, deben ser pagadas como horas extras. Como se ha mencionado anteriormente, algunos miembros de la Asamblea Legislativa se resisten a aprobar esta ley, principalmente aquellos que emplean a las empleadas domésticas.
 - establecer una nueva legislación que regule las tareas que deben realizar las trabajadoras del hogar. Uno de los principales problemas a los que se enfrentan es su carga de trabajo adicional. Con frecuencia, en las familias con ingresos altos, una sola criada tiene que ocuparse de todas las tareas de una casa muy grande
 - formación sobre derechos laborales, en el ámbito psicosocial, y para mejorar su autoestima. Por ejemplo, algunas mujeres citaron que han sido objeto de maltrato por parte de los niños que cuidan. Esta situación disminuye su autoestima.

Trabajadoras urbanas en el asentamiento urbano marginal de La Carpio

La Carpio es un asentamiento marginal ubicado en el lado oeste de la ciudad capital, San José. Surgió tras una invasión de tierras de un lote propiedad de la Caja de Seguro Social (CCSS) hacia finales de 1993 y principios de 1994¹¹. Durante varios años, la comunidad careció de acceso a los servicios básicos, ya que el agua corriente y la electricidad no se suministraron hasta 1997 (Marín, *et al.*, pp. 32-40). La comunidad está ubicada en un terreno rodeado de colinas empinadas, lo que le da a este lugar la apariencia de un gueto. En 1998, según un estudio realizado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el 91% de las casas del municipio eran chozas en mal estado (*ibid.*; p. 35).

La Carpio es un lugar donde se asientan los migrantes y se reúnen los grupos familiares: el 25% de los miembros de la familia han nacido en Costa Rica y el 38% de la población tiene menos de doce años (*ibid.*; p. 59). Predominan las mujeres (51,3%) y el 58% de las familias son nicaragüenses.

La mayoría de las mujeres que participaron en el grupo focal realizado para este estudio trabajan como empleadas del hogar. Además, también participaron en el grupo mujeres con actividades microempresariales (gestión de pequeñas tiendas de comestibles, venta de alimentos y reparación de calzado; en este último caso, en asociación con sus hijos) y una trabajadora de una planta de la industria textil de arrastre (???). Un aspecto interesante es el hecho de que las mujeres de esta comunidad establecen redes informales de información sobre las oportunidades de trabajo.

Los principales problemas y situaciones identificados por este grupo de trabajadoras inmigrantes son los siguientes

- En relación con la experiencia laboral en el servicio doméstico, se revelaron algunas experiencias negativas y positivas en cuanto al trato recibido de los empleadores. Sin embargo, las experiencias fueron generalmente negativas. La situación más dramática mencionada fue el despido de una empleada del hogar, tras dos años de trabajo, debido a su embarazo

¹¹ Esta invasión fue iniciada por un grupo de 25 familias nicaragüenses dirigidas por dos ciudadanos costarricenses. Posteriormente, se les unieron cientos de familias, hasta llegar a 2'404 familias en diciembre de 1997 (Marín, *et al.*, p. 48).

-
- Al igual que en el grupo focal anterior con las empleadas del hogar, se mencionaron algunos casos de discriminación en cuanto al suministro de alimentos. También se señalaron casos de agresiones verbales
 - la trabajadora de la empresa textil (una fábrica de camisetas) expresó su satisfacción con su trabajo actual, en el que considera que se respetan debidamente sus derechos laborales
 - los que declaran tener experiencias de microempresa venden a su propia comunidad. Esta actividad genera ingresos o complementa los de sus cónyuges. Estas mujeres hacen grandes sacrificios, pero son, al menos, independientes de los problemas con los empleadores
 - En cuanto a la concienciación de sus derechos, el grupo en general señala que la Iglesia Luterana ha realizado un excelente trabajo de formación en este aspecto. En cuanto a los servicios de salud, la comunidad cuenta con una clínica privada administrada por una asociación religiosa, donde las personas tienen acceso a la atención médica con un costo mínimo (deben pagar una cuota de 500 colones (1,50 dólares) por consulta). De esta manera, el uso de la CCSS se restringe a los casos que necesitan atención hospitalaria
 - consideran que la amnistía a los inmigrantes fue una medida que favoreció sus condiciones laborales y sociales. La ilegalidad conduce al abuso, un punto de consenso para el grupo. También se coincidió en que la inmigración a gran escala continuará mientras la situación económica de Nicaragua no mejore significativamente. De hecho, una mujer del grupo había emigrado después de la amnistía y se enfrentaba a difíciles problemas económicos. Estos problemas se estaban resolviendo con el apoyo del grupo de la Iglesia Luterana.

Las principales recomendaciones propuestas por este grupo son las siguientes:

- establecer un seguro obligatorio para todas las trabajadoras
- regular las horas de trabajo del servicio doméstico y reconocer sistemáticamente el pago de horas extraordinarias
- promover campañas de sensibilización que proporcionen un mejor trato y respeto a los inmigrantes
- ampliar el régimen de Excepción Migratoria para ofrecer oportunidades a quienes inmigraron después del decreto.

Resolver la situación jurídica de la propiedad de los lotes y viviendas del asentamiento. Este aspecto está actualmente en manos del *Instituto Mixto de Ayuda Social* (IMAS).

Perfil de las trabajadoras que participaron en el grupo de discusión de La Carpio, abril de 2001									
No.	Edad	Nivel de educación	Año de llegada a Costa Rica	Número de niños	Niños en Costa Rica	Niños en Nicaragua	Quién cuida a los niños	Ingresos mensuales	Autoridad del hogar
1	38	Primaria incompleta	1995	3	3	0	Hijo mayor	44'000	Hersel
2	20	Incompleto secundario	1999	0	n.d.	n.d.	n.d.	30'000	Compartido
3	55	Primaria incompleta	1994	4	2	2	n.d.	40'000	Hersel
4	32	Completa secundario	1998	1	1	0	Paga por atención	42'000	Hersel
5	43	Incompleto secundario	1996	4	3	1	Elder hermano	34'000	Compartido
6	33	Secundaria completa	1995	1	1	0	Ella misma	No se ha informado	Mate
7	29	Completa elemental	1995	4	4	0	Vecino	60'000	Marido
8	22	Incompleto elemental	1998	4	4	0	Familiares	No informó	Compartido
9	26	Primaria incompleta	1990	1	0	1	La abuela	85'000	Hersel
10	35	Ninguno	2000	7	0	7	Hermana	45'000	Hersel
11	48	Primaria incompleta	1989	7	7	0	Ella misma	30'000	Marido
12	17	Completa elemental	2001	0	n.d.	n.d.	n.d.	No ingresos	Aun

Fuente: Entrevistas con mujeres inmigrantes.

Las trabajadoras de las empresas agroindustriales de la región norte

La zona norte de Costa Rica ha sido escenario de una serie de nuevas actividades económicas, que forman parte de los cambios en el modelo económico costarricense de los últimos 15 años. Estas actividades se centran en la promoción de las exportaciones y la atracción del turismo. En esta región se produjo una importante expansión de una serie de cultivos destinados a la exportación, entre los que destacan los tubérculos, los cítricos, el palmito, las plantas ornamentales, las maderas finas y el banano, junto con la aparición de empresas agroindustriales y emparadoras de distinto tamaño (Proyecto Estado de la Nación, 1998; p. 251). El turismo asociado al volcán Arenal y a los atractivos ecológicos, ha experimentado una fuerte expansión. Uno de cada tres turistas que visitan Costa Rica viene a la Región Norte y los ingresos por turismo son de aproximadamente 72 millones de dólares (*ibid.*; p. 265).

Como muchas de estas actividades atraen a los trabajadores migrantes, la Región Norte, junto con las Regiones Central y Atlántica, representa una de las regiones del país con mayor número de migrantes nicaragüenses. Las mujeres nicaragüenses de la región trabajan principalmente en plantas agroindustriales, servicios domésticos y en el turismo, como camareras, cocineras o personal de limpieza.

Los principales resultados de las entrevistas realizadas en la región son los siguientes:

-
- Entrevista a Marielos Campos, responsable de la Pastoral Social de la Iglesia en La Tigra de San Carlos
 - Los migrantes nicaragüenses trabajan principalmente en operaciones de embalaje de plantas ornamentales para la exportación. Estima que la distribución por sexos de la población migrante en la región es esencialmente la misma entre hombres y mujeres.
 - Los trabajadores legalmente documentados están siendo contratados en las plantas de envasado. En los periodos de temporada alta, los trabajadores son contratados durante toda la semana. En los periodos de temporada baja, el trabajo se reduce a tres o cuatro días por semana.
 - Las Actividades de Pastoral Social de la Iglesia Católica ayudaron a los migrantes a obtener sus permisos de residencia durante el periodo de amnistía migratoria. El programa sigue apoyando a los migrantes sin documentos para legalizar su situación. También ofrece formación sobre la doctrina social de la Iglesia católica y los derechos de los migrantes. También se apoya a los migrantes en cuanto a la celebración de algunas de sus tradiciones culturales, como la celebración nicaragüense de la Inmaculada Concepción cada año el 8 de diciembre.
 - Entrevista con una migrante nicaragüense (Esperanza) que trabaja en un vivero
 - Esperanza tiene 50 años, mantiene a su familia y tiene hijos menores de edad y un hijo adulto que emigró a San José. No tiene estudios, aunque sabe leer y escribir. Recibe un salario semanal de 13'500 colones (42 dólares), por su trabajo en una empresa que empaca plantas ornamentales
 - Salió de Nicaragua en 1992 como migrante indocumentada, porque su pareja abandonó a la familia, y ocasionalmente pudo conseguir trabajo lavando ropa. Esperanza llegó a Costa Rica con un grupo de conocidos, pero no dijo nada de pagar a un *coyote*. Para tener dinero para su viaje, vendió algunas gallinas y cerdos, y cuando cambió el dinero en San Carlos (un municipio nicaragüense situado en la frontera con Costa Rica), sólo eran 6'000 colones (el equivalente a 44 dólares al cambio de 1992)
 - sobrevivió durante un mes lavando ropa para una familia, a cambio de comida para ella y sus hijos. Se trasladó al municipio de Naranjo para trabajar en la cosecha de café. Luego regresó a la Región Norte, trabajó dos años como peón de campo en una plantación de yuca y después empezó a trabajar en una empresa de envasado de plantas ornamentales
 - cuando llegó a la Región Norte recibió ayuda de la Oficina de la Pastoral Social de la Iglesia Católica, consistente en ropa para sus hijos, alimentos, utensilios domésticos y una casa que había sido abandonada
 - Tiene acceso al Seguro Social y al seguro de riesgos laborales del Instituto Nacional de Seguros (INS) en su actual trabajo en la empacadora. Tiene que complementar sus ingresos con servicios de limpieza para la misma empresa, por ese trabajo recibe 1'000 colones a la semana (aproximadamente 3 dólares)
 - Actualmente trabaja cuatro días a la semana. Aunque a veces tiene que trabajar hasta las 7 y las 8 de la tarde, la empresa no le paga las horas extraordinarias, ya que considera que sólo hay que pagarlas cuando los empleados trabajan más de 48 horas a la semana
 - legalizó su situación en el país durante el periodo de amnistía migratoria. Al no poder viajar a Ciudad Quesada para realizar los trámites, tuvo que pagar dos veces a un abogado: 12'000 colones (en cuotas) y 15'000 colones de una sola vez, para lo cual tuvo que sortear un cerdo que le regalaron

-
- esta emigrante dice desconocer sus derechos laborales y cómo hacerlos efectivos o presentar quejas. Conoce un poco el Ministerio de Trabajo, por la información que le han dado otras personas
 - Forma parte de una organización religiosa y participa en sus actividades comunitarias.

Las principales recomendaciones dadas por ambas mujeres fueron:

- la segunda entrevistada sólo señaló que recomendaría a sus compatriotas no emigrar a Costa Rica, ya que no hay tantas oportunidades de trabajo como cuando ella llegó al país
- Señala que la situación más importante para ella es tener un trabajo y un lugar ~~de~~ vivir. Ha presentado peticiones para recibir un bono educativo del Gobierno, ya que tiene limitaciones económicas para enviar a sus hijos a la escuela (fondos para comprar ropa, zapatos y material escolar)
- Dice que es muy importante contar con el apoyo de instituciones como la Oficina de Actividades de Pastoral Social, que fue la primera organización en Costa Rica que la ayudó.

Mujeres afectadas por la trata y la explotación sexual

Como se ha indicado anteriormente, se realizó un grupo de discusión con representantes de diferentes ONGs implicadas en el apoyo y la asistencia a las mujeres afectadas por la trata y la explotación sexual. De esta actividad surgen las siguientes recomendaciones:

- Continuar los esfuerzos para identificar y denunciar las redes de tráfico de mujeres. Covenant House (*Casa Alianza*) está realizando una investigación sobre esta situación, que estaba prevista para agosto de 2001. (Sin embargo, este estudio aborda el tráfico desde Costa Rica como país de origen, y dado que este país también recibe mujeres de República Dominicana, Colombia y Panamá, entre otros, relacionados con el aumento del turismo sexual en Costa Rica, son necesarios otros estudios sobre el tema de la trata de mujeres con fines de explotación sexual
- promover la investigación para identificar la magnitud de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Costa Rica, así como actualizar los mecanismos públicos y privados de apoyo y asistencia a las víctimas, evitando así que estas personas vuelvan a ser víctimas
- desarrollo de iniciativas públicas y privadas para desalentar el turismo sexual
- aprobación de una legislación integral que penalice la trata de personas
- aprobación de una propuesta de ley que ya se está debatiendo en la legislatura, que ha encontrado obstáculos para su aprobación y que permitiría las escuchas telefónicas en casos de explotación sexual de menores
- realizar cambios legales en el proceso judicial para la prueba de la existencia del proxenetismo agravado, ya que los procedimientos actuales tienen una serie de lagunas que dificultan la condena de los proxenetas de menores para su explotación sexual¹².
- reforzar los programas de apoyo y asistencia a las trabajadoras sexuales adultas que actualmente ofrecen varias instituciones privadas.

¹² En Costa Rica existe una "Ley contra la Explotación Sexual Comercial de las Personas Menores de Edad" (Nº 7899, Diario Oficial *La Gaceta*, Nº 159, 17 de agosto de 1999). Esta ley penaliza cualquier tipo de relación sexual remunerada con menores de edad, el proxenetismo agravado cuando la persona es menor de edad y la

trata de personas, entre otros aspectos.

Ley contra la explotación sexual comercial de menores

Artículo único - Se reforman los artículos 156, 159, 160, 161, 162, 167, 168, 169, 170, 172, 173 y 174 del Código Penal de la República de Costa Rica, Ley N° 4573, del 4 de mayo de 1970. Los textos quedarán redactados de la siguiente manera (sólo se incluyen aquí los artículos relacionados con la explotación sexual comercial):

Relaciones sexuales remuneradas con menores

Artículo 160.- El que pague a una persona menor de edad de cualquier sexo, o prometa pagarle o darle a cambio algo de carácter económico o de cualquier otra naturaleza para que realice actos sexuales o eróticos, será sancionado:

- Con prisión de cuatro a diez años si el ofendido es menor de doce años.
- Con prisión de tres a ocho años si la persona ofendida es mayor de doce años, pero menor de quince.
- Con prisión de dos a seis años si el ofendido es mayor de quince años, pero menor de dieciocho.

Obtención de

Artículo 169 - El que promueva la prostitución de personas de uno u otro sexo, las haga ejercer la prostitución, las retenga en ese empeño o las reclute para tales fines, será sancionado con prisión de dos a cinco años. Esta misma pena se aplicará a quien haga que una persona se someta sexualmente a él.

Proxenetismo agravado

Artículo 170.- Prisión de cuatro a diez años, siempre que se produzca alguna de las acciones previstas en el artículo anterior, y se dé alguna de las siguientes circunstancias:

- Si la víctima es menor de dieciocho años.
- Si se utiliza el engaño, el abuso de autoridad, una situación de necesidad por parte de la víctima o cualquier medio de intimidación y coacción.
- Si la persona que realiza la acción es padre, descendiente, hermano por consanguinidad o afinidad, cónyuge, o persona que mantenga una relación análoga de convivencia, tutor o mentor, guardián o protector.
- Si la persona que realiza la acción se aprovecha de la relación de confianza con la víctima o la familia, incluso cuando no hay vínculos familiares.

Pimping

Art. 171.- El que se mantenga a base de coacción, aunque sea de manera parcial, utilizando a una persona que ejerce la prostitución explotando las ganancias provenientes de dicha actividad, será sancionado con pena de prisión de dos a ocho años. Dicha pena será:

- Prisión de cuatro a diez años si el ofendido es menor de doce años.
- Prisión de tres a nueve años si la persona ofendida tiene más de doce años, pero menos de dieciocho.

Trata de personas

Art. 172.- El que promueva, facilite o favorezca la entrada o salida del país de personas de uno u otro sexo, para que ejerzan la prostitución o sean mantenidas en servidumbre laboral o sexual, será sancionado con pena de prisión de tres a seis años. La pena se elevará de cuatro a diez años si se da alguna de las circunstancias mencionadas para la prostitución agravada.

Fabricación o producción de pornografía infantil

Artículo 173 - Quien realice o produzca material pornográfico utilizando a personas menores de edad o su imagen, será sancionado con pena de prisión de tres a ocho años.

Quien comercialice, transporte o introduzca materiales de ese tipo en el país con fines comerciales será sancionado con una pena de prisión de uno a cuatro años.

Difusión de la pornografía

Artículo 174 - El que comercialice, distribuya o exhiba material pornográfico a personas menores de edad o incapaces, será sancionado con pena de prisión de uno a cuatro años.

Fuente: Ley N° 7899, publicada en el Diario Oficial *La Gaceta* N° 159, del 17 de agosto de 1999.

I. Marco legislativo

1.1. Normas de inmigración y reglamentos

La fuente más importante que controla y regula los movimientos migratorios en Costa Rica es la Ley General de Migración y Extranjería N° 7033 promulgada el 8 de abril de 1986. Esta ley consta de 11 títulos y 157 artículos, y establece los principales lineamientos a seguir en materia migratoria.

En cuanto a la entrada y la residencia en el país, los ciudadanos extranjeros se clasifican en residentes y no residentes. La primera categoría se subdivide en residentes permanentes y temporales (véase el recuadro 7). Según estas categorías y subcategorías, los procedimientos, requisitos y condiciones de entrada, así como la duración de la estancia, están estipulados por ley (Decreto n° 19010-G Reglamento de la Ley General de Migración y Extranjería, 11 de mayo de 1989).

Definiciones adoptadas según la clasificación de la entrada y la duración de la estancia de los ciudadanos extranjeros

ARTÍCULO 35 - El residente permanente es el ciudadano extranjero que viene a residir en el país de forma permanente.

Los residentes permanentes pueden entrar como:

- Inmigrantes, que pueden ser espontáneos, invitados o asistidos.
- Los rentistas o jubilados.
- Los inversores.
- Familiares de ciudadanos costarricenses: cónyuges, hijos, padres y hermanos solteros.

ARTÍCULO 36.- Es residente temporal el extranjero que no tiene intención de residir en el país de manera permanente, pero que viene a Costa Rica bajo una de las siguientes subcategorías:

- Científicos profesionales, técnicos o personal especializado contratado por empresas o instituciones que se establecen o realizan actividades en el país para trabajar en sus ámbitos especiales de actuación.
- Empresarios, emprendedores y directores de empresas nacionales e internacionales.
- Estudiantes.
- Miembros de Congregaciones Religiosas que vienen a dedicarse como profesores o a actividades relacionadas con su culto.
- Refugiados y solicitantes de asilo.
- Cónyuges e hijos menores de edad de los mencionados en las subcategorías anteriores.
- Los que hayan sido autorizados por la Dirección General, aunque no pertenezcan a ninguna de las subcategorías anteriores.
- Propietarios y tripulación de embarcaciones de crucero o de recreo. La duración de la estancia de estos migrantes temporales, así como de sus embarcaciones en los puertos deportivos turísticos, se regulará por las normas legales y reglamentarias respectivas. El artículo 24 de la Ley de Concesión y Explotación de Puertos Turísticos, Ley n° 7744, de 19 de diciembre de 1997, añadió este inciso.

ARTÍCULO 37 - Los extranjeros que ingresen al país como **no residentes** podrán ser admitidos bajo una de las siguientes subcategorías:

- Turistas.
- Personas de especial relevancia en el ámbito científico, profesional, público, cultural, económico o político, que hayan sido invitadas por cualquiera de los Poderes del Estado o por instituciones públicas o privadas según su especialidad.
- Vendedores ambulantes y representantes comerciales, siempre que sean los agentes legalmente reconocidos de sus principales en Costa Rica, según el artículo 366 del Código de Comercio.
- Artistas, deportistas y animadores públicos.
- Pasajeros en tránsito.
- Personas con permisos para cruzar la frontera.
- Tripulantes de medios de transporte internacionales.
- Los trabajadores migrantes.

Fuente: Asamblea Legislativa. Ley No. 7033. Departamento de Servicios Parlamentarios. Unidad de Actualización Normativa. Esta ley también se puede encontrar en Internet: <http://www.oim.web.cl/costaric/>

La Ley de Migración establece dos posibilidades para regularizar una situación migratoria irregular.

Artículo 42 - Los residentes ilegales también podrán solicitar una autorización de residencia temporal cuando se vean obligados a normalizar su situación migratoria o, en aquellos casos que la Dirección General determine como causa, mediante resolución motivada.

Art. 43.- Cuando las circunstancias lo ameriten, la Dirección General, previa autorización del Poder Ejecutivo, podrá iniciar un régimen de excepción (Amnistía Migratoria) por un período determinado para promover y facilitar el asentamiento de aquellos extranjeros que se encuentren en forma ilegal en el país.

Las siguientes leyes y decretos complementan el cuerpo legislativo en materia de migración:

- Ley nº 1155 Ley de Naturalizaciones y Opciones (22 de abril de 1950)
- Ley nº 4812 de Residentes Pensionistas y Rentistas (15 de julio de 1971)
- Decreto nº 16197 Reglamento de la Ley de Residentes Pensionistas y Rentistas (19 de abril de 1985)
- Decreto nº 16479-P Creación del Consejo Nacional de Refugiados (21 de agosto de 1985)
- Decreto nº 16633-P-TSS-G Concesión de permisos de trabajo a los refugiados (10 de octubre de 1985)
- Decreto No. 17041-U Reglamento de Franquicias Tributarias para Costarricenses Residentes en el Extranjero a su Retorno Permanente (21 de mayo de 1986).

1.2. Convenios ratificados en relación con los trabajadores migrantes

Costa Rica ha firmado siete de los ocho convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (véase el recuadro 8). Sin embargo, no ha firmado los dos convenios sobre trabajadores migrantes: El Convenio nº 97 de 1949, y el Convenio nº 143 de 1975 sobre sus disposiciones complementarias.

Situación con respecto a los convenios fundamentales de la OIT, Costa Rica		
Convenio n°.	Asunto	Fecha de ratificación
Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (n° 29)	Abolición del trabajo	2 de junio de 1960
Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (n° 105)	forzoso Abolición del	1960
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (n° 87)	trabajo forzoso	4 de mayo de 1959
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (n° 98)	Libertad de asociación	2 de junio de 1960
Convenio sobre las plantaciones, 1958 (n° 110)	Igualdad	2 de junio de 1960
Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (n° 111)	Igualdad	1 de marzo de 1962
Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958 (n° 108)	Erradicación del trabajo infantil	11 de junio de 1986
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (n° 182)	Erradicación del trabajo infantil	Pendiente

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/norms/appl/appl-ratif8conv.cfm?Lang=ENG> y
<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/Spanish/docs/declworlds.htm>

1.3. Legislación relacionada con el empleo de mano de obra migrante

Panorama mundial

El Código de Trabajo constituye el cuerpo legal por el que se regulan las relaciones laborales en Costa Rica, incluyendo sanciones administrativas cuando no se cumplen. No existe una legislación específica de género en materia de empleo laboral femenino.

En cuanto al volumen de la mano de obra migrante, el artículo 13 del Código de Trabajo incluía anteriormente una restricción que fue eliminada en 1999 (véase el párrafo siguiente). Esta restricción expresaba que "Ningún empleador podrá contratar para su empresa, cualquiera que sea su tipo, una fuerza de trabajo compuesta por menos del noventa por ciento de mano de obra costarricense, ni podrá pagar a los costarricenses menos del ochenta y cinco por ciento de la nómina total anual".

Sin embargo, una sentencia de 1999 de las Salas de lo Constitucional determinó que la restricción era inadmisibles. El recurso de inconstitucionalidad fue presentado por Magda González Salas, en representación de Hacienda Mayju Limitada, empresa que contrata mano de obra nicaragüense. El voto mayoritario de las Salas de lo Constitucional señala: "La ley en cuestión no consiste en un derecho a favor de los trabajadores costarricenses, en igualdad de condiciones, en el sentido permisivo del último párrafo del artículo 68 de la Constitución. Lo que hace en realidad es someter la contratación de trabajadores extranjeros a cuotas o magnitudes variables, y no considera criterios objetivos como la capacitación, aptitud o habilidades para sus puestos de trabajo -criterios razonables y legítimos que no anulan ni afectan su derecho a la igualdad de oportunidades- sino que considera exclusivamente el dato de la nacionalidad. Basándose en los anteriores razonamientos, el Tribunal concluye que esta opción legal es inconstitucional. Sin embargo, no calibra que esta conclusión invalide la aplicación del régimen actual y, en concreto, que altere la diversidad de categorías y subcategorías migratorias estipuladas en la Ley General de Migración y Extranjería. Por el contrario, este régimen es necesario" (Sala Constitucional. Expediente 98-002858-007-CO. Decisión 00616-99).

Igualdad de género

En el marco de diferentes compromisos internacionales, el Gobierno de Costa Rica ha emprendido medidas que incluyen la revisión y promulgación de leyes para ampliar los derechos de las mujeres de todas las edades y condiciones, mejorando así su estatus y situación social.

La Constitución Política de Costa Rica (1949) establece que ninguna persona puede ser discriminada en condiciones que atenten contra la dignidad humana (Art. 33, reformado en 1968), y que nadie puede ser sometido a tratos crueles o degradantes (Art. 40). La Constitución también establece que el Estado ofrecerá el mayor bienestar a todos los habitantes de Costa Rica (Art. 50), especialmente a las madres y a sus hijos (Arts. 51 y 55), con especial referencia a los aspectos laborales y educativos. Es importante señalar que recientemente se han reformado dos artículos de la Constitución Política: El artículo 20, que en lugar de decir: "Todo hombre es libre en la República...", dice: "Toda persona es libre en la República...", y el artículo 33 antes mencionado, que en lugar de decir que "Todo hombre es igual ante la ley y no habrá discriminación contra la dignidad humana", ahora dice: "Toda persona es igual ante la ley. . ." (Reforma Constitucional, n° 7880, de 13 de mayo de 1999).

La evolución legislativa para proteger los derechos de las mujeres y promover la igualdad de género ha tenido dos periodos distintos. El primero, entre 1949 y 1993, fue el período en el que se promulgó la Constitución Política. El segundo, entre 1994 y 1999, fue el período en el que se han promovido y aprobado la mayoría de las leyes, reformas y decretos en esta materia. La mayor parte de esta legislación aprobada entre 1994 y 1998 fue promovida en el marco de las políticas públicas y sus respectivos planes nacionales auspiciados por la Administración de turno: Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (PIOMH), Plan Nacional de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI) y Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza y su Eje Femenino.

La principal legislación en materia de género ha sido:

Avances legislativos en materia de género en Costa Rica, 1984-2001

Tema	Ley No.	Año
Convenios y leyes de los padres		
- Ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	6968	1984
- Creación del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia	7026	1986
- Creación de la Oficina de Protección de la Mujer en el Ministerio de Justicia y Grace (que pasó a formar parte de la Oficina del Defensor del Pueblo en 1993)	7142	1990
- Ley para la promoción de la igualdad social de las mujeres	7142	1990
- Creación del Instituto Nacional de la Mujer	7801	1998
- Ley de ayuda a las mujeres en situación de pobreza	7769	1998
Violencia ¹³		
- Ratificación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la corrupción. erradicación de la violencia contra las mujeres		
— Ley contra el acoso sexual en el trabajo y en la actividad docente		
— Ley contra la violencia doméstica		
— Código de procedimiento		
penal Infancia y adolescencia		
— Ley de justicia penal juvenil		
— Código sobre la infancia y la adolescencia		
— Ley de protección general de las madres adolescentes		
— Ley contra la explotación sexual de menores		
Derechos políticos		
— Ley que declara a Francisca Carrasco Jiménez como heroína nacional y defensora de las libertades nacionales		
- Reforma del Código Electoral		
Salud		
- Ley de fomento de la lactancia materna		
Derechos laborales		
- Reforma del artículo 95 del Código del Trabajo		
- Ley que establece el derecho a un permiso retribuido por maternidad o adopción de hijos		
Familia		
- Ley que regula la unión consensual	7532	1995
- Reforma del Código de Familia sobre el reconocimiento de los hijos y la suspensión y recuperación de la patria potestad	7538	1995
- Ley sobre las pensiones de los ciudadanos discapacitados a cargo	7636	1996
- Ley sobre la pensión alimenticia y la manutención de los hijos	7654	1996
- Reformas a los artículos 8, 41 y 98 del Código de la Familia, y adición de Artículo 48bis	7689	1997
- Ley integral para personas mayores	7935	1999
- Ley de paternidad responsable	8101	2000

Fuente: Fundación Género y Sociedad (GESO).

¹³ En la actualidad, el proyecto de reforma de los artículos 124bis y 195 del Código Penal sobre la tipificación de

las agresiones domésticas, expediente 13081, se encuentra en la agenda legislativa. Además, en el año 2000 una propuesta de ley

Este amplio cuerpo legislativo, que constituye uno de los más avanzados de América Latina, no se aplica de forma clara y eficaz a las poblaciones inmigrantes en Costa Rica. Dos razones fundamentales explican esta situación. Por un lado, el temor de los migrantes, especialmente cuando no tienen sus documentos legales en regla. Las poblaciones migrantes consideran que recurrir a los Tribunales de Justicia puede ser contraproducente. Persiste una vieja tradición jurídica que obliga a los costarricenses y a los migrantes a pensar que las leyes costarricenses sólo se aplican a los ciudadanos del país. Sin embargo, la actual orientación legislativa, consolidada en torno al debate sobre la creación y establecimiento de las competencias de la Defensoría Pública, asume que las leyes costarricenses se aplican a todos los que residen dentro de sus límites territoriales. En ese sentido, el ente protector pasa a denominarse *Defensoría de los Habitantes*, con facultades para proteger los derechos de cualquier persona dentro del territorio del país, sea o no costarricense.

A pesar de la nueva orientación legislativa, el acceso real de los inmigrantes al sistema de justicia sigue siendo limitado. Este estudio ha buscado información tanto en el ámbito del sistema de justicia como en la Defensoría del Pueblo. En cuanto a la administración de justicia, existen dos situaciones: (a) cuando los únicos actores son migrantes (por ejemplo, una mujer nicaragüense que trabaja para un empleador nicaragüense); en este caso el acceso al sistema judicial rara vez se origina en los migrantes, y (b) cuando una de las partes es costarricense (por ejemplo, una mujer casada con un hombre costarricense o una mujer que trabaja para un empleador costarricense, etc.); en este caso, los problemas son más recurrentes en los tribunales nacionales.

En cuanto a la Defensoría del Pueblo, la consulta realizada en este sentido arrojó el siguiente resultado: en el caso de los niños, existen algunos antecedentes de casos presentados ante esta institución para proteger sus derechos. La situación es diferente con respecto a los derechos de las mujeres: hasta la fecha, no se ha presentado ningún caso ante esta Defensoría.

Otro aspecto es el acceso de los migrantes a los servicios públicos costarricenses. Por ejemplo, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) sigue presionando para que los servicios públicos generales (policía, hospitales, etc.) estén disponibles para las mujeres migrantes en casos de violencia doméstica. De hecho, es habitual que estas mujeres tengan acceso a los centros de acogida para mujeres maltratadas del país.

Las siguientes leyes son de especial importancia para las trabajadoras migrantes y las mujeres sometidas a explotación sexual en Costa Rica:

- Ley contra el acoso sexual en el trabajo y la actividad docente
- Ley que establece el derecho al permiso remunerado por maternidad o adopción de hijos
- Reforma del artículo 95 del Código del Trabajo
- Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer
- Creación del Instituto Nacional de la Mujer
- Ley de ayuda a las mujeres en situación de pobreza
- Ley de Protección General de las Madres Adolescentes
- Ley contra la explotación sexual de menores

y la recién creada Ley de Paternidad Responsable.

(No. 13'874) destinado a penalizar la violencia contra las mujeres mayores fue presentado a la Asamblea Legislativa. Este proyecto se inspira en los compromisos asumidos por el Gobierno a partir de la ratificación de la Convención de Belém do Pará, reconociendo la direccionalidad de la violencia y la necesidad de dar a las mujeres una protección especial contra ella. Por otro lado, este proyecto pretende llenar el vacío existente en la

legislación penal, donde la violencia doméstica no está tipificada, ni las clasificaciones penales reconocen las manifestaciones, características y dinámicas de la violencia que afectan principalmente a las mujeres.

Legislación laboral relacionada

La Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer implica la introducción de reformas en el código laboral para establecer mecanismos de consulta sobre la forma y condiciones en que las mujeres realizan tareas peligrosas, insalubres o difíciles. Además, pretende proteger a las trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia. Prohíbe a los empresarios despedir a las trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia, y establece sanciones para quienes lo hagan.

Además, la Ley No. 7621 (que reforma el Art. 95 del Código de Trabajo sobre el régimen de remuneración de la licencia maternal) de fecha 5 de septiembre de 1996, establece que las compensaciones que reciban las trabajadoras embarazadas durante el período pre y postnatal deben calcularse por todos los derechos laborales que se deriven de su contrato de trabajo (retenciones de pensión, vacaciones, aguinaldo, etc.).

El Decreto Ejecutivo No. 26634-SP del 9 de enero de 1998 está directamente relacionado con las mujeres migrantes, estableciendo una tasa de depósito de seguridad de 20 dólares para las empleadas domésticas que soliciten la residencia legal en el país. Antes de esa fecha, toda persona que llegaba a este país en busca de empleo debía pagar 100 dólares de los EE.UU. (con la excepción de aquellas personas, principalmente hombres, a las que se les concedía un permiso especial del Gobierno para trabajar en Costa Rica, por ejemplo, en las cosechas de melón o de caña de azúcar). El Ejecutivo del Mecanismo Nacional de Promoción de la Mujer solicitó la reducción de la tasa. En ese momento se conocía como el CMF (Centro de la Mujer y la Familia), que luego se transformó en el INAMU. En la carta se expone explícitamente la difícil situación en la que se encuentran las mujeres que llegan a Costa Rica para trabajar como empleadas del hogar.

La reforma laboral más ambiciosa de los últimos años tiene que ver con la Ley de Protección al Trabajador (No. 7983, del 16 de febrero de 2000), surgida del *Foro de Concertación Nacional* realizado en 1998, que reestructuró el sistema nacional de pensiones y cesantías. Desde el punto de vista de la equidad de género, esta ley contempla la generalización del régimen de pensiones no contributivas, que se financia con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Esta pensión da prioridad a las mujeres mayores que trabajan como amas de casa y que están en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.

Las actividades de vigilancia y control para hacer valer los derechos laborales de los trabajadores migrantes deben enfrentar limitaciones de recursos, así como dificultades para articular y dar seguimiento a los planes de acción entre las instituciones involucradas, en este caso el Ministerio de Trabajo, la CCSS, el Instituto *Nacional de Seguros* (INS) y la DGME.

Seguridad Social

La Ley de creación de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) fue promulgada en 1941. Sin embargo, su institución definitiva se daría después de las reformas a esta ley en 1943. La Ley No. 2738 de 1961 extendió la cobertura de su Régimen de Salud y Maternidad a toda la población costarricense (Miranda, 1997, 134), y fijó un plazo de diez años para que alcanzara la universalidad.

La Seguridad Social ofrece dos servicios principales: los servicios de asistencia sanitaria a través del Régimen de Salud y Maternidad, y las pensiones de jubilación bajo el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. El primero se financia de la siguiente manera: los trabajadores aportan el 5,50% de su salario, los empresarios el 9,25% sobre el salario de sus empleados y el Gobierno el 0,25%.

por ciento de los sueldos y salarios de todos los trabajadores costarricenses¹⁴. Este último se financia con las siguientes cotizaciones: el empleador paga el 4,75% sobre los salarios de los trabajadores; los trabajadores, el 2,50% de sus salarios; y el Gobierno, el 0,25% de todos los sueldos y salarios de los trabajadores¹⁵.

Para quienes no tienen un trabajo remunerado, existe la posibilidad de afiliarse voluntariamente a ambos sistemas de seguros. Su coste es de aproximadamente el 13,75% de un salario de referencia en lo que respecta al seguro de enfermedad, y del 7,50% en el sistema de pensiones. El porcentaje que corresponde al Gobierno y al trabajador se calcula mediante un Reglamento Legislativo.

Legislación en materia de familia

En noviembre de 1996, la Asamblea Legislativa aprobó la nueva Ley Orgánica No. 7648 del *Patronato Nacional de la Infancia (PANI)*, otorgando a este organismo competencias en materia de infancia, adolescencia y familia.

Después de la aprobación de esta ley, el PANI pasó por un proceso de modernización institucional, que tenía como objetivo establecer una cultura institucional coherente con la Doctrina de la Protección Integral de la Infancia. Este cambio concluyó con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en 1997, mediante la Ley No. 7739.

Código sobre la infancia y la adolescencia

Este cuerpo legal fue el resultado de varios años de trabajo y esfuerzos por parte de diferentes instituciones públicas, privadas e internacionales. El Código establece una serie de derechos y obligaciones para los niños y adolescentes: derechos y libertades fundamentales (capítulo I), derecho a la personalidad (capítulo II), derecho a la vida familiar y a recibir alimentos (capítulo III), derecho a la salud (capítulo IV), derecho a la educación (capítulo V) y derecho a la cultura, la recreación y el deporte (capítulo VI).

El Código crea un Consejo Nacional¹⁶, adscrito al Poder Ejecutivo "como instancia de deliberación, cooperación y coordinación entre el Poder Ejecutivo, las instituciones descentralizadas del Estado y las organizaciones representativas de la comunidad relacionadas con la materia" (Art. 170).

Según el Código (art. 4), "el Estado está obligado a adoptar medidas administrativas, presupuestarias, legislativas y de cualquier otro tipo para garantizar la plena eficacia de los derechos fundamentales de los menores". En cuanto a la formulación y aplicación de políticas, el acceso y

¹⁴ CCSS. Reglamento del Seguro de Salud, artículo 62 (www.info.ccss.sa.cr/reglamentos/frsesal.htm).

¹⁵ CCSS. Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, artículo 33 (www.info.ccss.sa.cr/reglamentos/frrgivm.htm).

¹⁶ Este Consejo está formado por: (a) Un representante de cada uno de los siguientes Ministerios: Educación Pública; Salud Pública; Cultura, Juventud y Deportes; Trabajo y Seguridad Social; Justicia y Gracia; Seguridad Pública; Planificación Nacional y Política Económica. (b) Un representante de cada una de las siguientes instituciones autónomas Patronato Nacional de la Infancia, Instituto Mixto de Ayuda Social, Caja Costarricense de Seguro Social e Instituto Nacional de Aprendizaje. (c) Un único representante del sector constituido por fundaciones, asociaciones u otras organizaciones no gubernamentales que promuevan la atención y asistencia a la infancia. (d) Un único representante del sector constituido por fundaciones, asociaciones u otras organizaciones no gubernamentales que promuevan y defiendan los derechos de la infancia. (e) Un único representante de las asociaciones empresariales. (f) Un único representante de las organizaciones laborales.

uso de los servicios públicos, debe tenerse siempre en cuenta el interés superior de estas personas. Toda acción u omisión contraria a este principio constituye un acto discriminatorio que vulnera los derechos fundamentales de esta población".

A efectos de este documento, es importante señalar que el Código se aplica también a los menores inmigrantes. El artículo 3 estipula que: "Las disposiciones de este Código se aplicarán a todo menor sin distinción, independientemente de su origen étnico, cultura, sexo, lengua, religión, ideología, nacionalidad o cualquier otra condición de su padre, madre, tutor o representantes legales. Los derechos y garantías de este colectivo son de interés público, no son renunciables ni transferibles".

Otros programas de bienestar social

Por ley, los programas financiados con recursos del FODESAF sólo cubren a los ciudadanos costarricenses que se encuentran por debajo del nivel de pobreza, según el artículo 2 de la Ley N° 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. En cuanto a los programas desarrollados por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), aproximadamente el 68% de esos recursos son financiados por el FODESAF y el 32% restante con fondos propios del IMAS. Sin embargo, los estatutos del IMAS definen a los beneficiarios de la institución como los residentes del país por debajo del nivel de pobreza, sin especificar ninguna nacionalidad. Por lo tanto, el IMAS puede ayudar a los migrantes que posean documentos legales, utilizando sus propios recursos.

En cuanto a los bonos de asistencia educativa del Gobierno, las Salas de lo Constitucional determinaron que si bien estos bonos se financian con recursos del FODESAF, debido a la mayor jerarquía de la Convención Internacional de los Derechos del Niño sobre la Ley, este beneficio también debe otorgarse a los niños inmigrantes (Expediente 98-007361-007-CO-E, Decisión 08857-98). Aproximadamente el 10% de los bonos otorgados en 1999 fueron entregados a niños nicaragüenses, según estimaciones del DANE (Morales, 1999-b; p .75).

El programa de becas del Ministerio de Educación, administrado por el Fondo Nacional de Becas, no otorga beneficios a los estudiantes extranjeros porque sus estatutos (Ley 7658, del 27 de febrero de 1997) estipulan que sólo los costarricenses pueden beneficiarse del programa. En este sentido, la Defensoría de los Habitantes ha recibido quejas de estudiantes extranjeros. Esta Defensoría presentó entonces un recurso ante la Corte Suprema de Justicia contra esta disposición (Defensoría, *op. cit.*).

No existen limitaciones legales en la legislación del sector vivienda que impidan a los migrantes acceder a los programas de vivienda. El artículo 6 del Reglamento de Operación del Sistema Nacional de Vivienda establece que "...además de los ciudadanos costarricenses, también podrán ser beneficiarios del FUSOVI los extranjeros cuya situación migratoria y laboral y familiar muestre perspectivas razonables de residencia legal y permanente en el país, con fuentes de ingreso propias" (Defensoría; *op. cit.*).

Sin embargo, no existe una política pública definida en materia de programas de vivienda popular para la población migrante, como reconoce el Ministerio de Vivienda. Durante sus 13 años de existencia, el *Banco Hipotecario de la Vivienda* (BANHVI) ha otorgado un total de 1'736 subsidios financieros a familias cuyo jefe de hogar es un ciudadano extranjero (citado en Defensoría). Esta cifra representa el 1,2% de los "Bonos Familiares" para la vivienda concedidos durante ese periodo.

1.4. Legislación sobre la trata de personas

El tráfico ilegal de personas no se considera una actividad delictiva en la legislación costarricense, pero el tráfico de personas con fines de explotación sexual está penalizado

(véase el siguiente aspecto).

Para corregir esta deficiencia, la Dirección General de Migraciones elaboró una propuesta de ley (Expediente 13.360) que penaliza el tráfico ilegal de migrantes mediante la inclusión de los artículos 376 y 377 al Código Penal vigente. (<http://www.crmsv.org/investigacion/EstudioCR.htm>).

En el año 2000, el Poder Ejecutivo presentó una iniciativa más amplia para dotar al país de una ley general en materia migratoria. El artículo 47 define la trata de personas de la siguiente manera: "El que promueva, facilite, procure o logre el ingreso o salida de ciudadanos o extranjeros al país por sitios de paso fronterizo no autorizados por el Poder Ejecutivo, evitando los controles migratorios o utilizando documentos o datos falsos, será sancionado con prisión de dos a seis años. Esta misma pena se aplicará a la persona que albergue, oculte, encubra o proporcione transporte a extranjeros que ingresen o residan ilegalmente en el país, con el propósito de facilitar su ingreso o salida por medios ilegales. La pena establecida se incrementará en un tercio, cuando se trate de funcionarios públicos" (Asamblea Legislativa, Expediente No. 14269).

La Ley contra la Explotación Sexual de Personas Menores de Edad establece la pena para la trata de personas con fines de explotación sexual, pero no existe una pena para la trata en general. Esta Ley es una reforma del artículo 172 del Código Penal de Costa Rica, y estipula lo siguiente:

Artículo 172.- El que promueva, facilite o favorezca la entrada o salida de Costa Rica de personas de cualquier sexo para ejercer la prostitución o mantenerlas en servidumbre sexual o laboral, será sancionado con prisión de tres a seis años. Esta pena se ampliará de cuatro a diez años si se da alguna de las circunstancias del proxenetismo agravado¹⁷.

1.5. Ley contra la explotación sexual de menores

Aprobada en 1999, la *Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad* (Nº 7899) estableció la pena para la trata de personas con fines de explotación sexual, pero no existe una pena para la trata en general. Esta Ley es una reforma hecha al artículo 172 del Código Penal costarricense, y establece lo siguiente con respecto al "comercio de personas":

Artículo 172.- El que promueva, facilite o favorezca la entrada o salida de Costa Rica de personas de cualquier sexo para ejercer la prostitución o mantenerlas en servidumbre sexual o laboral, será sancionado con prisión de tres a seis años. Esta pena se ampliará de cuatro a diez años si se da alguna de las circunstancias del proxenetismo agravado¹⁸.

La descripción de esta reforma equipara los sujetos del delito, al calificarlo de "comercio de personas", lo que incluye a las mujeres y a los niños y niñas, así como a los hombres, como posibles víctimas. Según la reforma, se definen tres formas de comportamiento¹⁹:

¹⁷ Ley No. 7899 publicada en el Diario Oficial *La Gaceta* No. 159 del 17 de agosto de 1999. Tomado de la página web de la Defensoría del Pueblo: http://www.crnet.cr/~defensor/dhr710_1.html

¹⁸ Ley No. 7899 publicada en el Diario Oficial *La Gaceta* No. 159 del 17 de agosto de 1999. Tomado de la página web de la Defensoría del Pueblo: http://www.crnet.cr/~defensor/dhr710_1.html

¹⁹ Definiciones tomadas del Diccionario de la Lengua Española, edición 21st, versión 1992; citado en INAMU, 1999.

-
- (a) promover (el término debe entenderse como el comienzo o la continuación de algo, el intento de conseguirlo o la toma de iniciativa para alcanzar o lograr algo);
 - (b) facilitar (hacer más fácil o permitir la realización de algo o lograr su propósito), y
 - (c) favorecer (ayudar, ayudar a alguien, apoyar un intento, empresa u opinión; dar o hacer un favor).

Un comentario sobre esta ley dice lo siguiente (INAMU, 1999): "En cuanto al nuevo verbo "favorecer", se amplía el espectro de la prohibición, ya que señala una hipótesis diferente a la de "promover" o "facilitar". Con la nueva redacción penal, se toman en consideración todas las posibilidades de participación en la entrada o salida del país de personas (varones y mujeres, mayores o menores de edad) para participar o ser mantenidos en la prostitución, o en la servidumbre laboral o sexual. La regulación de la entrada y salida de personas de Costa Rica para ejercer la prostitución es un paso importante pero insuficiente, sobre todo porque la realidad va más allá de estos delitos. En consecuencia, debe incluirse la prohibición de los dos tipos de servidumbre, ya que la experiencia ha indicado que la servidumbre sexual y laboral son aspectos que requieren protección penal. En el caso de la servidumbre laboral, parecería no estar directamente relacionada con la violencia sexual y la explotación sexual, pero al ser parte de las reformas parciales del Código, se mantuvo bajo este título y, más concretamente, dentro de esta actividad delictiva. Por otro lado, la nueva definición (al igual que la anterior) abarca todas las posibilidades de inmigración y emigración, pues tan grave es el problema de traer personas a Costa Rica como hacerlas salir de ella para realizar estas actividades. En este artículo también se incluyen las circunstancias que ameritan un agravamiento de la pena, considerando que afectan el bien jurídico aquí protegido".

1.6. Derechos de las trabajadoras migrantes de asociación

La Constitución de Costa Rica garantiza la libertad de asociación. Además, Costa Rica ha firmado acuerdos internacionales en materia de libertad de organización laboral. Sin embargo, en la práctica, la sindicalización laboral ha sido difícil sobre todo en lo que respecta a las empresas del sector privado, por lo que un gran porcentaje del flujo de fondos laborales proviene de las organizaciones de empleados públicos. En Costa Rica, la tasa de sindicalización laboral²⁰ en el sector público es del 50 por ciento, mientras que en el sector privado es de apenas el 6,2 por ciento (Ministerio de Trabajo, 1998-c; p. 12), si sólo se toma en cuenta a los asalariados del sector privado²¹ (Morales, Castro; p. 139).

Las opciones de las migrantes para participar en asociaciones y organizaciones laborales dependen de los niveles organizativos de los sectores productivos y de las actividades a las que se dedican. En cuanto a los servicios del hogar, ASTRADOMES se creó originalmente como un sindicato, pero luego se transformó en una asociación que está conformada principalmente por empleadas domésticas nicaragüenses que tienen sus documentos legales en regla.

1.7. Aplicación y aplicación

Al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, Costa Rica se caracteriza por su exuberante legislación, cuyo nivel de aplicación dista mucho de ser óptimo. Centraremos nuestra atención en dos

²⁰ Los miembros de los sindicatos como parte de todos los trabajadores por cuenta ajena.

²¹ El cálculo excluye a los sindicatos de pequeños y medianos productores agrícolas.

principales aspectos de la investigación realizada: la normativa para proteger a los trabajadores y la capacidad para afrontar los retos relacionados con el tráfico de inmigrantes.

En cuanto al primer aspecto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se enfrenta a limitaciones de recursos humanos y materiales para controlar los abusos de los empleadores contra los trabajadores migrantes. En particular, varias de las 27 oficinas de inspección del Ministerio en todo el país carecen de recursos técnicos y medios de transporte para visitar los lugares de trabajo (Defensoría, 2000)²². Sin embargo, una de cada cinco consultas recibidas en las oficinas centrales del Ministerio de Trabajo procede de nicaragüenses (véase la sección siguiente).

Respecto a esta situación, la Defensoría del Pueblo ha planteado que es urgente que el Ministerio de Trabajo establezca mecanismos de seguimiento a las recomendaciones que surgen de su propia investigación (Defensoría, *op. cit.*). Asimismo, que "...el tema de las condiciones laborales de los migrantes queda incompleto y restringido a la fiscalización, si no se establecen políticas laborales y de empleo que protejan a todos los habitantes del país, con un componente especial en el tema de los trabajadores migrantes. Por lo tanto, representa una tarea pendiente, y el Ministerio debe enfocar una atención especial en ella". (*loc. cit.*)

Un estudio elaborado por la DGME sobre el tráfico de migrantes en Costa Rica concluye que "Al igual que otras oficinas de la región, la Dirección General de Migración de Costa Rica sufre de escasez de recursos materiales y humanos para cumplir eficazmente sus funciones: factores que afectan a la calidad del servicio y a la eficacia de la vigilancia en las zonas fronterizas. Estos factores contribuyen a exponer a sus funcionarios a diferentes formas de coerción" (<http://www.crmsv.org/investigacion/EstudioCR.htm>).

²² Se utilizó la versión del Informe Laboral 1999-2000 que aparece en la página web de la Oficina del Defensor del Pueblo (www.crnet.cr/~defensor/if2000.html). Como se incluyen todos los capítulos, no se

citan los números.

un enlace de hipertexto
independiente, página

II. Iniciativas gubernamentales para proteger a las trabajadoras migrantes y garantizar la protección de sus derechos

Las políticas e iniciativas gubernamentales en materia de migrantes en Costa Rica se implementan en el marco de diferentes instituciones, algunas de las cuales se relacionan con varios aspectos en los lineamientos para la elaboración de este estudio: prevención de la explotación de las trabajadoras migrantes, prestación de asistencia y servicios disponibles. Por ello, se ha elaborado un cuadro que muestra las iniciativas por institución y áreas laborales relacionadas con las políticas de atención al migrante:

Política o institución	Prevención de explotación	Protección de las trabajadoras	Asistencia y servicios
Amnistía migratoria			
Foro permanente sobre la población inmigrante			
Ministerio de Trabajo			
Sector sanitario			
Instituto Nacional de la Mujer			
Ministerio de Educación/Proyecto de la OIM/AID			

2.1. Migración Amnistía

La condición de indocumentados de los migrantes nicaragüenses los expone a la explotación y al incumplimiento de sus derechos laborales por parte de empleadores abusivos.

En diciembre de 1998, el Poder Ejecutivo de Costa Rica decretó una amnistía migratoria por un período de seis meses, del 1 de febrero al 31 de julio de 1999²³. Esta amnistía beneficiaba a los inmigrantes irregulares de cualquier país centroamericano, que hubieran entrado en territorio costarricense antes del 9 de noviembre de 1998²⁴.

Esta medida se adoptó como resultado del compromiso aceptado por el Gobierno de Costa Rica en la Cumbre Presidencial de El Salvador en noviembre de 1998, para reducir los impactos sociales y económicos del huracán Mitch.

En febrero de 2000, un año después de iniciada la amnistía migratoria, 155'318 personas habían solicitado la cobertura de la amnistía migratoria. Del total, 151'320 eran nicaragüenses, es decir, el 97,4%²⁵. Los hombres presentaron el 54% de las solicitudes y las mujeres el 46%. Los migrantes adultos constituían el 81,9% de las solicitudes, mientras que el 18,1% correspondía a menores de edad. Hasta el 27 de abril de 2000, un total de 125'633 resoluciones habían sido

²³ Hubo dos exenciones anteriores, establecidas durante el mandato presidencial de R. A. Calderón Fournier mediante el Decreto No. 19953-G, del 27 de agosto de 1990 y el Decreto No. 22830-G, que lo amplió el 10 de febrero de 1994.

²⁴ Decreto Ejecutivo No. 27457-G-RE publicado en *La Gaceta* No. 239 del 9 de diciembre de 1998.

²⁵ Dirección General de Migración y Extranjería, Departamento de Planificación. Información Estadística: Régimen de Excepción Migratoria, 21 de febrero de 2000.

concedidas, de las cuales el 95,4% fueron favorables en el caso de los nicaragüenses, es decir, 119 mil personas²⁶.

Antes del 3 de febrero de 1999, y según las cifras proporcionadas por la Dirección General de Migración y Extranjería, un total de 106'241 nicaragüenses habían realizado los trámites legales para obtener su residencia por la vía normal.

Si añadimos a este grupo los 119 mil nicaragüenses cuya solicitud de residencia fue aprobada durante la amnistía, alrededor de 225 mil nicaragüenses habrían obtenido sus documentos legales. Esto representaría el 71% de los 315'000 nicaragüenses que se calcula que hay en el país. Esta proporción puede ser menor si se considera que, según los datos de la DGME, no hay forma de saber si hay duplicidades entre estos dos grupos, es decir, cuántos nicaragüenses acogidos a la amnistía migratoria habían solicitado el trámite legal mediante los mecanismos habituales y sus documentos habían caducado, por lo que procedieron a solicitarlos bajo la nueva amnistía.

A pesar de representar el 51% de los inmigrantes nicaragüenses, la menor cobertura de las mujeres (46%) responde a lagunas en el proceso. Aunque la diferencia no es grande, muestra que las mujeres tuvieron un 5% menos de cobertura.

2.2. Comisión de alto nivel sobre migración políticas

Mediante Decreto Ejecutivo del 28 de enero de 2000, el Gobierno de Costa Rica creó una Comisión de Alto Nivel o Comisión Asesora Presidencial en materia de migración. Esta comisión está constituida por los Ministros de Trabajo, Seguridad Pública, Justicia y Relaciones Exteriores, y es presidida por el Segundo Vicepresidente de Costa Rica (Defensoría, 2001)²⁷.

En agosto de 2000, la Comisión de Alto Nivel convocó el Foro sobre Poblaciones Migratorias (véase más abajo) para preparar un proyecto de documento titulado "Directrices generales para la formulación de políticas migratorias". "... En la reunión se discutió la necesidad de contar con la cooperación internacional, dada la insuficiencia de recursos en el país para atender adecuadamente la situación migratoria actual...". "En este sentido, las autoridades gubernamentales informaron que Costa Rica había reactivado su participación en procedimientos regionales como la OCAM y el Proceso de Puebla, así como la incorporación de los temas migratorios en la política exterior" (Defensoría, 2001).

Este documento propone una serie de lineamientos que abordan los siguientes aspectos: la reforma al sistema de administración migratoria, incluyendo el marco institucional y la Ley General de Migración; las políticas de seguridad y migración, los sistemas de información migratoria, la regulación de la migración laboral, la integración social de los migrantes, el medio ambiente, la información y la sensibilización de la sociedad costarricense, entre otros (Comisión Interinstitucional, mayo de 2000).

²⁶ Dirección General de Migración y Extranjería, Departamento de Planificación. Información Estadística: Régimen de Excepción Migratoria, Resoluciones, 3 de mayo de 2000.

²⁷ Versión incluida en la página web de la Oficina del Defensor del Pueblo (www.crnet.cr/~defensor/if2001.html), capítulo 4 "Grupos étnicos y multiculturalidad", apartado 6 "Población inmigrante".

2.3. Foro permanente sobre las poblaciones migrantes

El Foro Permanente sobre Poblaciones Migratorias funciona desde 1995, coordinado por la Oficina del Defensor del Pueblo como Secretaría Técnica. En el foro participan instituciones gubernamentales, organismos internacionales y ONGs relacionadas con temas migratorios.

La Defensoría del Pueblo participó en el III Encuentro sobre Movilidad Humana organizado por el ACNUR y la Oficina de Acción Pastoral Social de la Iglesia Católica en septiembre de 2000. Al foro asistieron organizaciones de otras naciones latinoamericanas que trabajan en temas de migración. Los representantes costarricenses se comprometieron a fortalecer el foro y sugirieron, entre otras, las siguientes recomendaciones:

- Incidir en las políticas migratorias, así como en la nueva Ley General de Migración.
- Diseñar y difundir un *Manual de Derechos Laborales* para migrantes y refugiados.
- Supervisar o hacer un seguimiento de los talleres de formación para inmigrantes organizados por la Oficina de Pastoral Social de la Iglesia Católica.
- Aumentar la visibilidad de las personas que llegan y solicitan refugio, teniendo en cuenta las condiciones de los ciudadanos colombianos, y vigilar el plazo en el que deben resolverse estas solicitudes de refugio.
- Promover desde el Foro y con las autoridades públicas, la creación de una infraestructura para los migrantes que están a la espera de ser deportados o que van a ser rechazados. Esta es una actividad prioritaria para las zonas fronterizas.
- Fortalecer las relaciones entre los Foros de Costa Rica y Nicaragua, apoyar la iniciativa del proyecto binacional de la Diócesis de Ciudad Quesada y la de Nicaragua.

2.4. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha intervenido en tres aspectos principales: el diagnóstico de la presencia de trabajadores migrantes en las actividades agrícolas de temporada, la inspección o vigilancia de las condiciones laborales en las que se contrata a los trabajadores y la recepción y tramitación administrativa de las denuncias de los trabajadores migrantes.

Se creó un Área Técnica de Migración Laboral en el Ministerio, con el fin de coordinar mejor los esfuerzos interinstitucionales de seguimiento de la situación de los migrantes. Esta oficina se ha encargado de elaborar diagnósticos en cuanto a las necesidades de mano de obra en las actividades agrícolas. Se realizaron estudios específicos sobre las cosechas de naranja, caña de azúcar y café.

Adicionalmente, dicha Área Técnica también coordina esfuerzos con los Inspectores de Trabajo del mismo ministerio para detectar anomalías en la contratación de trabajadores migrantes, y con la Caja de Seguro Social (CCSS), institución encargada de inspeccionar el cumplimiento de las afiliaciones a la seguridad social en diferentes regiones del país²⁸.

La Oficina de Inspectores de Trabajo del Ministerio de Trabajo es el organismo con autoridad legal para inspeccionar el cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores nacionales y extranjeros.

²⁸ Entrevista con Johnny Ruiz, coordinador del Área Técnica de Migraciones Laborales del MTSS (7 de marzo de 2001).

Aproximadamente el 25% de los trabajadores asistidos en el marco de estos esfuerzos son nicaragüenses (Defensoría, 2000; capítulo I, sección G)²⁹.

En sus informes anuales, la Oficina del Defensor del Pueblo ha propuesto el fortalecimiento de esta función, ya que las actividades de los Inspectores de Trabajo son limitadas debido a los escasos recursos. Sin embargo, en su más reciente informe (mayo de 2000-febrero de 2001), la Defensoría reconoció que "...ha habido una mayor disposición por parte del Ministerio de Trabajo para mejorar su funcionamiento, y se ha propuesto un plan, que aunará esfuerzos entre esta dependencia y las autoridades de la CCSS, para reducir los contratos laborales ilegales, así como la intermediación de terceros, especialmente en contra de los intereses de los trabajadores" (Defensoría, 2001; cap. 4, secc. 6).

El Departamento de Relaciones Laborales del Ministerio se encarga de procesar las consultas y quejas de los trabajadores³⁰ sobre violaciones de sus derechos laborales. En un estudio realizado sobre las consultas y denuncias presentadas durante un período de nueve meses en el año 2000, los nicaragüenses presentaron el 21% de estos casos. Estas personas se encuentran en una situación más vulnerable que los costarricenses, ya que el 76% no cuenta con documentos probatorios para demostrar su situación, en contraste con el 44% de los costarricenses. Además, el 59% de los nicaragüenses no tiene seguro social, en contraste con el 27% de los costarricenses (Ministerio de Trabajo, 2000-c).

Las mujeres presentaron el 44,3% de todas las consultas y denuncias presentadas al Departamento de Relaciones Laborales durante el periodo mencionado (1'271 casos de un total de 2'871). Sus principales ocupaciones son las de empleadas domésticas (20,8%), trabajadoras industriales (10,6%) y personal de ventas (9%). El resto de las ocupaciones implicadas son agentes de ventas, ayudantes de cocina, camareros, cajeros, cocineros, conserjes, camareras, secretarias, administradores y peluqueros (*ibid.*; p. 3).

El 24% de las quejas de las mujeres corresponden a migrantes nicaragüenses (*ibid.*; p. 7), mientras que la participación de los hombres migrantes es menor (17%). Esto podría indicar que la violación de los derechos laborales de los migrantes es mayor en el caso de las mujeres.

Una limitación importante de los esfuerzos del Ministerio es que, hasta la fecha, sus acciones no tienen una función o un enfoque de género específico dirigido a las mujeres. Esta situación puede entenderse en términos migratorios, ya que el Ministerio regula las migraciones temporales durante las cosechas agrícolas, en las que generalmente participan los hombres. Este Ministerio, al igual que varios otros del país, cuenta con una Unidad de Género (u Oficina Ministerial de la Mujer) desde 1997. Sin embargo, no fue hasta hace muy poco (2001), y con la colaboración del Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), que desarrolló un programa para ofrecer una "línea telefónica" para que las mujeres consulten y denuncien casos de acoso sexual, abuso, agresiones laborales y violaciones a sus derechos laborales. Sin embargo, este programa no ha tomado en cuenta las características de las mujeres migrantes en el país.

²⁹ Se ha utilizado la versión del Informe Laboral 1999-2000 que aparece en la página web de la Defensoría del Pueblo (cnet.cr/~defensor/if2000.html). Debido a que cada capítulo se encuentra en un archivo de hipertexto separado, no se cita el número de página.

³⁰ Los procedimientos incluyen consultas y cálculos de sus derechos laborales; por ejemplo, el cálculo de la indemnización por despido, conciliaciones con los empleadores y reclamaciones. Algunas de las reclamaciones

pasan a los tribunales cuando no se consigue la conciliación (Ministerio de Trabajo, 2000-c; p. 14).

2.5. Salud servicios

La Caja de Seguro Social (CCSS) es la institución pública encargada de prestar servicios de salud a los habitantes del país. La afiliación a la Seguridad Social se realiza mediante una cotización tripartita de los trabajadores, los empresarios y el Gobierno.

Según los datos de la Encuesta de Hogares, el 46% de los migrantes nicaragüenses no están cubiertos por un seguro médico, frente a sólo el 15% de la población costarricense (Pisoni; p. 22). Además, los grupos más vulnerables de la población migrante no están asegurados: "...ocho de cada diez personas no aseguradas son los niños menores de 12 años, la población económicamente inactiva -en su mayoría mujeres-, los desempleados y los empleados en actividades no calificadas con los salarios más bajos: sector informal no agrícola, sector agrícola tradicional y servicio doméstico" (Pisoni; p. 23).

Esta situación ha hecho que los migrantes nicaragüenses utilicen mecanismos informales para hacer uso de los servicios de salud. Uno de estos mecanismos es acudir a los servicios de urgencias en horas no laborables, ya que esto les da la posibilidad de ser atendidos sin tener que presentar sus documentos legales. Otra estrategia es utilizar documentos prestados de otros nicaragüenses que están asegurados; obviamente esta táctica conlleva varios problemas en los centros de servicios de salud.

Según estimaciones de la Caja de Seguro Social, el costo aproximado de la atención a pacientes extranjeros representa el 4,4% del gasto total del Seguro de Salud (CCSS, 1999; p. 4).

Hasta la fecha, la medición del impacto de la población migrante en los servicios de salud ha sido limitada, ya que los datos de nacionalidad de la población que recibe asistencia médica no se registraron hasta después de marzo de 2000. Además, la nacionalidad no se pedía en los registros de la Seguridad Social, por lo que es difícil saber si la amnistía migratoria de 1999 permitió afiliar a un mayor número de nicaragüenses a los servicios de la Seguridad Social.

En términos generales, el enfoque se ha centrado en el impacto económico de los migrantes sin tener en cuenta el desarrollo de una política sanitaria integral para los migrantes.

La aplicación de la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva y Migración 1999-2000 (ESR-99) permite superar varias de las limitaciones actuales. La Encuesta proporciona información detallada sobre la salud reproductiva de las mujeres migrantes, lo que también permite diseñar políticas de atención a la salud acordes con la situación de las mujeres nicaragüenses en Costa Rica. El Programa Centroamericano de Población (PCP) de la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica realizó la encuesta en colaboración con el Instituto de Investigaciones de la Salud (INISA), la CCSS y recursos internacionales (Chen, 2000).

Salud reproductiva de las mujeres inmigrantes: resultados de la encuesta (2000)

El Programa Centroamericano de Población (PCP) de la Universidad de Costa Rica y el Instituto de Investigaciones Sanitarias (INISA) realizaron la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva y Migración 1999-2000. Los datos de Nicaragua provienen de dos informes: "Igualdad y salud materno-infantil en Nicaragua" y "Encuesta demográfica y de salud de Nicaragua, 1988".

Uso de métodos anticonceptivos: Una amplia proporción (70%) de las mujeres migrantes utiliza métodos anticonceptivos, pero este porcentaje es inferior al de las mujeres costarricenses (80%). La prevalencia del uso de métodos anticonceptivos en Nicaragua es aún menor (60%).

Salud preventiva: Hay menos actividades de salud preventiva entre los migrantes nicaragüenses:

- El 27% de las nicaragüenses suelen autoexaminarse los pechos como medida preventiva contra el cáncer de mama, un porcentaje inferior al 45% de las costarricenses que lo hacen (*Ibid.*, p. 2).
- Sólo el 37% de las mujeres nicaragüenses se sometió a un examen de Papanicolau (PAP) el año pasado (el 45% de las costarricenses). En Nicaragua, el porcentaje de mujeres que se hicieron el Papanicolau fue del 28% en los últimos doce meses. En Costa Rica, el porcentaje aumenta en proporción a los años que llevan viviendo en el país, y es mayor en las zonas urbanas que en los sectores rurales (*Ibid.*, p. 32).
- La vacunación de los niños y niñas nicaragüenses alcanza al 80% de la población, 15 puntos menos que la de los costarricenses. Esto representa una grave concertación en el campo de la salud preventiva (*Ibid.*, p. 2).
- El 59% de los nicaragüenses tuvo un control prenatal adecuado, una cifra inferior a la de los costarricenses, el 83%. El 91% de ellas tuvo asistencia profesional en el momento del parto (mientras que el 96% de las costarricenses recibió esta asistencia).
- Los inmigrantes presentan una situación sanitaria más favorable en los tres aspectos: menos tienen el hábito de fumar (un 6% frente a un 14% que ha fumado alguna vez en su vida), menos partos cesárea (un 13% frente a un 20%) y una mayor proporción de vacunaciones contra el tétanos en los últimos 10 años (un 83% frente a un 73%).
- No hay diferencia entre nicaragüenses y costarricenses en cuanto a la prevalencia de la lactancia materna y la proporción de nacimientos prematuros (*Ibid.*, p.2).

Fecundidad: La tasa global de fecundidad (TGF) de las mujeres entre 15 y 44 años es de 2,8 hijos para las costarricenses, 3,6 para las migrantes y 3,8 para las nicaragüenses. La mayor diferencia se presenta en las mujeres migrantes entre 15 y 19 años de edad, cuya tasa de fecundidad es 55% mayor que la de las costarricenses en el mismo rango de edad, y 25% por encima de esa cohorte en Nicaragua (*Ibid.*, p. 10).

Fuente: Chen, Mario (*et al.*). *Migrantes Nicaragüenses en Costa Rica 2000: volumen, características y salud reproductiva*. Universidad de Costa Rica: PCP-INISA, Informe preparado para el Departamento de Pensiones de la Caja de Seguro Social, Oct. 2000.

2.6. Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)

El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) es el Mecanismo Nacional de la Mujer en Costa Rica. Fue creado en abril de 1999 en virtud de la Ley n° 7801. Esta ley elevó el rango político y administrativo del anterior Centro Nacional de la Mujer y la Familia (CMF), institución adscrita al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes³¹. INAMU,

³¹ El Mecanismo Nacional para la Mujer en Costa Rica se remonta a 1974, cuando mediante un Decreto Ejecutivo del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes se creó la "Oficina de Programas para la Mujer y la Familia", en el marco del Año Internacional de la Mujer de las Naciones Unidas. Posteriormente, la Oficina fue promovida, ya que se incorporó a la Dirección de la Juventud y, en 1976, mediante una Ley de la República (n° 5988), se convirtió en el "Centro Nacional para el Mejoramiento de la Mujer y la Familia". Un organismo adscrito al mismo Ministerio, con independencia funcional y atribuciones claramente definidas, entre las que destaca la coordinación de todas las actividades del Estado relacionadas con la mujer y el mejoramiento de la familia. Dado que esta ley no implicaba ninguna dotación presupuestaria, en 1979 se elevó el rango del Mecanismo a Centro Nacional para el Mejoramiento de la Mujer y la Familia (CMF) mediante la ley presupuestaria. Sin embargo, estos problemas presupuestarios sólo pudieron ser resueltos diez años después, cuando la citada ley fue modificada en 1986, y por la Ley n° 7026 se creó el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la

Familia (CMF) como institución en

como organismo autónomo y descentralizado, es el encargado de formular y promover las políticas nacionales relacionadas con la equidad e igualdad de género, la protección de los derechos de las mujeres y la promoción de su participación social, cultural, política y económica, entre otras funciones (Art. 3).

El INAMU no trabaja específicamente con mujeres migrantes, pero entre 1994 y 1998 (cuando era CMF), esta institución diseñó una estrategia en el marco del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (PIOMH) para apoyar a las trabajadoras migrantes en el servicio doméstico y una acción (5.4.1) que proponía reformas al Código de Trabajo, para mejorar las condiciones laborales de las empleadas domésticas.

En efecto, ante la dificultad de promover un programa especial para la población migrante, en vista de la política migratoria de la nación, y consciente de las dificultades que enfrentan los grupos de mujeres que trabajan como empleadas domésticas, el CMF diseñó una estrategia de asistencia que consta de los siguientes aspectos:

- (a) Organizar un foro público para debatir la "situación laboral de las empleadas del hogar".
- (b) Elaborar un estudio sobre la situación de las empleadas domésticas en Costa Rica, tomando en cuenta su nacionalidad, los problemas que enfrentan, los servicios disponibles y las necesidades de atención (Menjívar/CMF, 1997);
- (c) Formar una alianza estratégica con la única organización de empleadas de hogar del país, ASTRADOMES, para desarrollar un proyecto de prueba de formación de formadores sobre los derechos de los trabajadores. Sin embargo, la debilidad organizativa de la asociación no permitía poner en marcha la iniciativa, por lo que se preparó una estrategia por parte de CMF y su departamento de formación, que incluía lo siguiente
- (d) Diseñar, redactar y validar módulos de investigación y formación, titulados "Soy una empleada del hogar y sé cuáles son mis derechos", junto con otros materiales para su difusión;
- (e) Acérquese a otras entidades públicas implicadas en la asistencia a la población inmigrante y en la resolución de problemas;
- (f) Promover cambios en la legislación laboral vigente, con el apoyo de ASTRADOMES y con la colaboración de la Defensoría de los Habitantes y otras ONG de mujeres, así como cambios en la normativa laboral de los migrantes en Costa Rica.

Los módulos de información y formación se diseñaron en un formato popular, con imágenes y subtítulos, y en un lenguaje fácilmente comprensible para este público específico. La serie consta de seis módulos:

Módulo 1: Contratación

Módulo 2: Salario y paga extra de Navidad

Módulo 3: Turno de trabajo y vacaciones

ganadas Módulo 4: Mi derecho a la salud

Módulo 5: Empleadas domésticas inmigrantes

encargado de las políticas nacionales relativas a la mujer. Esta institución tiene su propio estatuto jurídico y patrimonio. La Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer de 1990 (nº 7142) otorgó al CMF la competencia para promover los derechos de la mujer y fomentar la igualdad de género. En abril de 1998, después de dos años de debate en la Asamblea Legislativa, se aprobó la iniciativa del CMF de promover el Mecanismo Nacional al estatus de institución autónoma con un mayor presupuesto, y

también se reforzaron sus atribuciones de supervisión.

Módulo 6: Derecho a la vida sin violencia

Estos módulos se validaron durante cuatro meses en el parque de La Merced, una zona pública en la que se reúnen muchos nicaragüenses migrantes (aproximadamente 1.500) durante la semana, pero especialmente los fines de semana. En el parque se instaló una carpa con capacidad para 70 personas y tres expertos de CMF se encargaron de dar charlas informativas (un tema por semana) y de responder a las preguntas de hombres y mujeres.

Esta estrategia combinó el uso de módulos y la formación *in situ*, con carteles representativos de cada tema y anuncios radiofónicos de "La Voz Nica". Estos anuncios difundían los aspectos más relevantes de los módulos y se invitaba a las mujeres a contribuir con sus consultas cada domingo por la mañana en el citado parque. Esta prueba piloto permitió difundir la información a unas 700 personas (principalmente mujeres) que se acercaron a la carpa para escuchar las charlas y plantear sus dudas personales para consultarlas con los especialistas.

Como parte de esta estrategia de trabajo, el CMF promovió la coordinación con diferentes entidades públicas, como la Embajada de Nicaragua en Costa Rica, la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) y el Ministerio de Seguridad Pública. Esta relación fue especialmente importante para identificar la ruta crítica que siguen las migrantes y las empleadas domésticas, así como los principales problemas formales a resolver. La relación con la Secretaría de Seguridad Pública fue especialmente adecuada, ya que sus agentes permitieron que las mujeres se acercaran con confianza a la carpa del CMF mientras se implementaba el proyecto en el parque, aunque no tuvieran sus documentos migratorios en regla. La estrategia política de la DGME también fue eficiente. Cuando se hizo evidente que las mujeres inmigrantes que venían a trabajar como empleadas domésticas tenían que pagar 100 dólares, las autoridades del CMF solicitaron una reducción de la tarifa. El Decreto Ejecutivo (N° 26634-SP) redujo la cuota a 20 dólares. Además, este esfuerzo, coordinado con la Embajada de Nicaragua, promovió la difusión de esta iniciativa e identificó posibles formas de difundir más la información.

Sin embargo, al ser elegido el nuevo Gobierno en 1998, esta iniciativa fue suspendida. La única información adicional disponible es la relativa a la realización de una campaña informativa durante 1999 sobre los derechos de las empleadas domésticas migrantes, en la que participaron 219 mujeres (INAMU, 2000; p. 15).

Según datos aportados en un estudio del INAMU, el 13,5% de las denuncias recibidas en la Delegación de Mujeres Maltratadas y a través del servicio telefónico gratuito "Rompe el Silencio" provienen de mujeres nicaragüenses. Este estudio se realizó como parte del Plan Nacional de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (creado en el marco de un Plan Nacional que lleva el mismo nombre, PLANNOVI),

El INAMU también está implementando el "Programa Construyendo Oportunidades" con la cooperación del IMAS. El objetivo del programa es brindar asistencia integral a niñas y adolescentes embarazadas a través de programas de capacitación y acceso a servicios de salud, educación y trabajo, y centros de atención y cuidado para sus hijos. Un total de 4'000 niñas y adolescentes fueron atendidas en 1999 (INAMU, 2000; p. 12). Dado que la tasa de fecundidad de las adolescentes nicaragüenses de 15 a 19 años es un 55% superior a la de las costarricenses, este programa tiene un gran potencial para ayudar a las migrantes. Sin embargo, no hay datos clasificados por nacionalidad en cuanto a la población que recibe estos servicios.

2.7. Ministerio de Educación/OIM/AID Proyecto

Las estadísticas nacionales de educación no permiten evaluar el impacto de la migración en el sistema educativo. Según los datos facilitados por el Departamento de

Estadística del

Ministerio de Educación, los nicaragüenses representaban el 2,8% del total de estudiantes matriculados en 1999, lo que cuadruplica el porcentaje registrado en 1992, el 0,7% (Morales, 1999-b; p. 69).

El creciente número de niños nacidos en Costa Rica de madres nicaragüenses no se consideran nicaragüenses en dichas estadísticas.

Los resultados varían según las zonas con mayor presencia de migrantes. En un análisis cualitativo realizado en el marco del "Programa para el mejoramiento de la calidad de vida y la inserción de los migrantes en Costa Rica" de la OIM, se puede llegar a las siguientes conclusiones sobre los impactos de la migración en la educación regular:

- Las zonas con grandes concentraciones de inmigrantes tienen una superpoblación de estudiantes, con consiguiente falta de infraestructuras, equipos y materiales didácticos adecuados.
- La mayor edad y el menor nivel educativo de la población inmigrante crean problemas para la gestión educativa de "grupos fragmentados desde el punto de vista técnico, psicológico y social".
- Existen dificultades técnicas para atender a alumnos con diferentes necesidades pedagógicas en un mismo grupo.
- Los alumnos inmigrantes se enfrentan a la intolerancia y los estereotipos por su nacionalidad, lo que provoca una baja autoestima entre los niños inmigrantes.
- Un número importante de nuevos alumnos llega a lo largo del año a los cantones donde los emigrantes estacionales vienen a trabajar en las cosechas agrícolas. Estas llegadas afectan a la planificación de suministros, equipamiento y mobiliario suficientes, además de aumentar los problemas de sobreedad y nivel educativo. La situación es "invisible en las estadísticas actuales", lo que hace imposible proyectar y planificar con antelación el traslado de alumnos de una escuela a otra. (OIM, 1999; pp. 26-27).

Para superar estos problemas, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), junto con el Ministerio de Educación Pública (MEP), con recursos financieros de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), está implementando un proyecto denominado *"ampliación de la capacidad del sistema educativo costarricense en comunidades seleccionadas afectadas por la migración nicaragüense relacionada con el huracán Mitch"* (Defensoría, 2001; capítulo 4, sección 6). Este proyecto está dirigido a las escuelas con una importante matrícula de migrantes, y tiene dos componentes principales:

- Infraestructura: participan 86 escuelas: El 70% de estas escuelas están ubicadas en el Área Metropolitana; el 30% restante se encuentra principalmente en las Regiones Norte y Atlántica y en Guanacaste. La infraestructura escolar se completó en diciembre de 2000. Según los informes de la OIM, se han construido 260 aulas y 54 baños. Además, se han reparado 91 aulas; se han proporcionado 260 pupitres y sillas para los profesores y 260 estanterías metálicas para cada una de las nuevas aulas.
- Mejora de la calidad educativa: El MEP coordina la escolarización y proporciona libros de texto a unas 300 escuelas seleccionadas. El proyecto también suministra material didáctico complementario e imparte formación a educadores y administradores. El proyecto estima que se impartirá formación a 1'850 trabajadores administrativos y profesores de 325 escuelas, y se proporcionará material didáctico a 15'000 alumnos inmigrantes y costarricenses. Hasta febrero de 2001, 1'089 profesores y administradores del MEP habían sido formados en 150 talleres destinados a sensibilizarlos sobre las cuestiones migratorias y a mejorar el apoyo prestado a los

estudiantes extranjeros. En noviembre de 2000, se completó la fase de introducción a la alfabetización de adultos,

e incluyó un módulo destinado a sensibilizar a las personas sobre cuestiones migratorias e interculturales en aproximadamente 125 escuelas que participan en el Programa MEP/OIM/AID. Estas escuelas expresaron su interés en ampliar o crear un programa de alfabetización para adultos. Trescientos veintisiete profesores participaron en el programa, lo que superó el objetivo original de 300 profesores (Defensoría; *op. cit.*).

2.8. Evaluación de las iniciativas del Gobierno

- La aplicación de la política gubernamental no incluye la dimensión de género. El INAMU, por sus características, es el único organismo que aplica un enfoque de género. Sin embargo, sus acciones en materia de migración se centran en grupos específicos, no en las situaciones de empleo femenino.
- El Ministerio de Trabajo atiende tanto a hombres como a mujeres cuando presentan sus quejas. Sin embargo, se ha dado énfasis a la regulación e inspección de las condiciones laborales en áreas donde predominan los hombres, como las cosechas agrícolas, reduciendo la visibilidad de las situaciones específicas de las trabajadoras.
- Hace poco que los servicios sanitarios han empezado a desarrollar una preocupación específica en este campo, gracias a una encuesta sobre la salud reproductiva de las mujeres migrantes. Anteriormente, la principal preocupación de las autoridades sanitarias era medir el impacto económico de los migrantes en los activos de la Seguridad Social.
- Si bien el Proyecto MEP/OIM/AID representa un avance en la implementación de medidas para evitar la discriminación de los niños nicaragüenses y mejorar la infraestructura de la educación que reciben, los servicios educativos dependen del financiamiento externo, lo cual es un indicador de las limitaciones del Gobierno costarricense para enfrentar el fenómeno migratorio.

III. Iniciativas privadas para proteger a las trabajadoras migrantes y garantizar la protección de sus derechos

Las ONG y las organizaciones privadas que trabajan en la promoción y protección de los derechos de los inmigrantes han desarrollado iniciativas en las campañas de concienciación sobre los derechos de los trabajadores inmigrantes, la promoción de la reforma legislativa, los servicios de asistencia y apoyo y la organización de las trabajadoras. Sin embargo, no es posible establecer una división clara en cada uno de estos campos, por lo que este capítulo está ordenado por ONG u organización, indicando las áreas en las que trabajan.

Las ONGs³² incluidas son las que trabajan con inmigrantes. Es posible que existan otras actividades que este estudio desconoce por su carácter local o microsocioal.

El siguiente cuadro presenta las ONG y organizaciones por temas estructurales en relación con la ayuda a la migración:

ONG u organización	Sensibilización Apoyo a las políticas y cambios legislativos	Servicios de asistencia y apoyo	Organización
ASTRADOMAS			
Cáritas de Costa Rica - Pastoral social actividades			
Fundación <i>Pro Ayuda al Inmigrante</i>			
CODEHUCA			
ASEPROLA			
UPONIC			
Otras iniciativas			

3.1. Asociación de Trabajadoras del Hogar (ASTRADOMES, *Asociación de Trabajadoras Domésticas*)³³

La Asociación de Trabajadoras del Hogar (ASTRADOMES) es una ONG y una organización laboral femenina. Se constituyó en 1991 como sindicato, registrado en el Ministerio de Trabajo. Está afiliada a la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar. Tiene 400 miembros, la mayoría nicaragüenses, aunque también hay salvadoreñas, hondureñas y guatemaltecas. La afiliación requiere que las integrantes tengan sus documentos migratorios en regla.

ASTRADOMES' ofrece los siguientes servicios: (Morales; Castro; entrevistas con Maricruz Joya y Rosita Acosta):

- (a) Consultas telefónicas de empleadas del hogar y empleadores.
- (b) Asesoramiento, apoyo y orientación jurídica y social para las trabajadoras con problemas laborales.

³² No se dispone de información sobre la *Asociación de Derechos Humanos El Productor*. Esta asociación ha

desarrollado proyectos con migrantes en la Región Atlántica de Costa Rica.

³³ Entrevista con Maricruz Joya, miembro de la Junta Directiva de ASTRODOMES y Rosita Acosta, miembro (29/3/2001).

(c) Albergue temporal para los trabajadores despedidos.

(d) La formación.

Ofrecen talleres de formación sobre los siguientes temas: derechos y deberes laborales, autoestima, sexualidad y salud reproductiva, entre otros. Las actividades de capacitación se realizan los domingos, para que las trabajadoras puedan participar. Estas actividades se realizan en San José Metropolitano y San Carlos en la Región Norte.

Como la mayoría de las integrantes de ASTRADOMES son mujeres migrantes, realizan actividades orientadas a la recuperación de su identidad cultural en eventos sociales donde se ofrecen platos típicos de cada país y se representan obras de teatro amateur relacionadas con los problemas de las mujeres migrantes (entrevista).

Como se ha mencionado anteriormente, ASTRADOMES, con el apoyo de otras organizaciones, ha promovido una propuesta de ley para reformar la normativa del Código de Trabajo relativa al empleo en el servicio doméstico (arts. 101 a 108). En concreto, este proyecto de ley fija la jornada laboral de las empleadas del hogar en nueve horas, incluida una hora para comer. También tienen la posibilidad de trabajar cuatro horas más, pagadas como horas extras. Otros derechos son el pago de los días festivos completos y las vacaciones (dos semanas), entre otros beneficios.³⁴ La propuesta de ley se encuentra actualmente en comisión en la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

Las principales *limitaciones* identificadas por esta organización en su trabajo con los inmigrantes son:

- El miedo de los migrantes a luchar por sus derechos debido a la xenofobia, la discriminación y la falta de sensibilidad de Costa Rica hacia los migrantes.
- Los inmigrantes temen ser despedidos de sus puestos de trabajo si participan en actividades organizadas por las asociaciones de trabajadores. Este temor se debe a su desconocimiento de sus derechos.

3.2. Cáritas de Costa Rica - Oficina de Pastoral Social de la Iglesia Católica³⁵

Cáritas de Costa Rica es una organización no gubernamental dirigida por la Comisión Nacional de Pastoral Social de la Iglesia Católica de Costa Rica. Sus principales actividades centradas en la población migrante son las siguientes

Apoyo en los procesos de documentación con los siguientes recursos:

- Información disponible en todas las Oficinas de Pastoral Social del país sobre los trámites necesarios según la situación de cada migrante.
- Contacto con Cáritas - Nicaragua para remitir los documentos necesarios para regularizar su situación en Costa Rica.

³⁴ Propuesta de Ley. Reformas al Código de Trabajo Capítulo VIII: "Del Empleo de los Servicios del Hogar", Expediente n° 13.413, www.asamblea.go.cr/boletines/Proyectos/comisiones/sociales/agendasoc.htm.

³⁵ Información enviada por correo electrónico por Liliana Rojas, funcionaria de Cáritas de Costa Rica.

-
- En las oficinas de Migraciones se destina un funcionario de Cáritas a tiempo parcial para apoyar las gestiones realizadas por las personas atendidas en las diferentes oficinas diocesanas fuera del Área Metropolitana y en su oficina nacional.
 - En este momento no es posible ofrecer datos estadísticos sobre el número de personas asistidas.

Educación y formación

A lo largo del año se celebran varios talleres de formación y capacitación para los agentes de la Oficina de Pastoral Social que trabajan en temas de migración y con los migrantes en general.

Los temas vistos incluyen los siguientes:

- La realidad a la que se enfrentan los inmigrantes
- La visión de la Iglesia
- Derechos y deberes de los migrantes (marco jurídico).

Para los talleres de formación se preparó el folleto titulado "*Movilidad Humana desde la perspectiva de la Iglesia*", que abarca los temas mencionados anteriormente. Se han realizado tres talleres por región, es decir, al menos doce talleres en las siguientes diócesis: San Isidro, Tilarán, Ciudad Quesada y Limón.

3.3. Fundación Pro-Ayuda y Desarrollo al Inmigrante Nicaragüense en Costa Rica ³⁶

Esta Fundación es una asociación de migrantes que ofrece servicios de información, apoyo legal, educación y una oficina de empleo. También tiene una empresa dedicada al envío de remesas a Nicaragua. La Fundación funciona desde 1999. Sus dos objetivos principales:

- Eliminar la discriminación social, política y cultural.
- Proporcionar a los inmigrantes nicaragüenses condiciones laborales equitativas.

La fundación es una entidad que ofrece servicios a los inmigrantes en los siguientes ámbitos:

- El noticiero radial de *La Voz Nica* en Costa Rica se inició en enero de 1999 y la Fundación se creó en octubre de ese mismo año. Mantiene un enlace radiofónico con una emisora de Nicaragua y sirve de medio de información y comunicación para las familias nicaragüenses con miembros en ambos países. Está al aire de lunes a viernes de 8:30 p.m. a 9:30 p.m.
- "Aprender sin fronteras": un proyecto educativo implementado en coordinación con el Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica (ICER) desde diciembre de 2000. Su

³⁶ Entrevista con Mauricio Montero, Presidente de la Fundación para la Asistencia y el Progreso de los Migrantes Nicaragüenses en Costa Rica.

El objetivo es ayudar a los nicaragüenses inscritos a obtener su diploma de educación primaria o intermedia sin ningún coste adicional. Cuando comenzó, se inscribieron 400 estudiantes. Los datos no están clasificados por género.

- Atención médica: la Fundación abrió una clínica médica en febrero de 2000, porque muchos nicaragüenses no tienen acceso a la Seguridad Social y no pueden pagar a un médico privado.
- Consultas jurídicas a través del informativo radiofónico *La Voz Nica*: para informar a los inmigrantes sobre sus derechos y deberes.
- Oficina de Empleo: un total de 250 personas han sido colocadas en diferentes puestos de trabajo. Disponen de una base de datos de 5.000 personas (sin clasificar por género).
- La Fundación también asesora a los inmigrantes sobre cómo realizar los trámites para obtener su residencia legal.

Durante el periodo de amnistía migratoria, la Fundación presentó varios recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional en varios casos rechazados por las autoridades migratorias.

También han presentado varios procesos ante las instituciones públicas sobre temas como la regulación del trabajo de los inmigrantes en las empresas de seguridad privada, así como los servicios sanitarios y educativos.

Los servicios se prestan tanto a hombres como a mujeres. Los proyectos no son específicos para cada género; los datos no se desglosan por género.

Algunas de las principales *limitaciones que* la Fundación ha encontrado en sus actividades son las siguientes

- Más de la mitad de los alumnos de primero a tercero de secundaria (educación media) han abandonado el proyecto educativo. No cuentan con una infraestructura adecuada para impartir clases, atribuyendo esta situación a la actual xenofobia del país.
- fondos para desplazarse al lugar donde se imparten las clases.
- algunos empresarios no conceden a sus empleados tiempo libre para asistir a las clases.

3.4. Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (CODEHUCA, Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica)

La labor de CODEHUCA se ha desarrollado principalmente en el ámbito de la denuncia de las condiciones de deportación de los migrantes sin documentos de identificación. Por ejemplo, el 9 de marzo de 2000, en un operativo sorpresa realizado por la policía costarricense en Los Chiles, cerca de la frontera con Nicaragua, fueron deportados un total de 190 nicaragüenses que trabajaban en la cosecha de naranjas y frijoles. (Diario *La Nación*, 10 de marzo de 2001)³⁷. CODEHUCA solicitó el respeto a los derechos humanos de estos nicaragüenses deportados, ya que fueron sacados inmediatamente del país en camiones, sin recibir su salario semanal ni

³⁷ http://www.nacion.co.cr/ln_ee/2001/marzo/10/pais2.html.

poder recuperar sus objetos personales, como la ropa (Diario *La Nación*; 21 de marzo de 2001)³⁸.

CODEHUCA también investiga las condiciones físicas y sanitarias de los centros de detención para nicaragüenses indocumentados, y presenta sugerencias al Gobierno sobre cómo mejorarlos. Las regiones donde actúan son el Área Metropolitana de San José y la Región Norte (Upala, Los Chiles).

Actualmente, están tratando de establecer un albergue para nicaragüenses sin documentación, donde puedan tener un alojamiento digno, comida y servicios médicos mientras se llevan a cabo los procesos de deportación.

En el año 2000, realizaron un diagnóstico de la situación de los nicaragüenses en Costa Rica. También realizaron actividades conjuntas con la sociedad civil para la Semana del Migrante, con un concurso de dibujo infantil, para niños de escuelas públicas en la Plaza de la Democracia (en el centro de San José).

Las principales *limitaciones* que han encontrado en su trabajo son:

- Problemas de financiación: Como no se ha preparado un proyecto específicamente financiado sobre los inmigrantes, llevan a cabo su trabajo con la financiación de otros proyectos.
- Los nicaragüenses tienen miedo de ser deportados, por lo que no defienden sus derechos humanos.
- La existencia de obstáculos burocráticos para el acceso a la información de las instituciones gubernamentales.
- No hay organizaciones comunales de inmigrantes.

3.5. Asociación de Servicios de Promoción Laboral (ASEPROLA)³⁹

ASEPROLA es una organización no gubernamental fundada en 1985, cuyo principal objetivo es aumentar la capacidad de los trabajadores organizados para reconocer y apoyar la plena aplicación de sus derechos sociales, especialmente los relacionados con el trabajo.

Los programas están dirigidos a trabajadores y trabajadoras centroamericanos. Aunque no tienen proyectos específicos para migrantes, se realizan actividades de formación en zonas como las bananeras, donde hay muchos nicaragüenses trabajando.

Las actividades de formación se llevan a cabo en cooperación con los sindicatos y otros grupos organizados y abarcan áreas como el apoyo al liderazgo femenino, la organización y la planificación.

Actualmente, existe un acuerdo con UPONIC para crear un módulo sobre derechos laborales para las carreras técnicas que imparte esta institución.

Sus esfuerzos se dirigen principalmente a los trabajadores, con la participación de ambos sexos.

³⁸ http://www.nacion.co.cr/ln_ee/2001/marzo/21/pais6.html.

³⁹ Entrevista con Ana Victoria Naranjo, funcionaria de ASEPROLA (30/4/2001).

Las *limitaciones* más importantes encontradas en su trabajo con los inmigrantes son:

- difícil acceso a las plantaciones de plátanos
- el temor de los trabajadores indocumentados a verse involucrados
- La participación en las actividades de formación es difícil cuando un trabajo de corte de plátano puede aparecer inesperadamente.

3.6. Universidad Politécnica de Nicaragua (UPONIC)

UPONIC tiene su campus central en Nicaragua, donde se imparten cursos universitarios. En Costa Rica, imparten programas de alfabetización, recuperación de la educación secundaria y especialidades técnicas.

Este proyecto se fundó hace un año; las clases se imparten los domingos. Se cobra una cuota de inscripción de tres mil colones (9,20 dólares) y una matrícula de cinco mil colones (15,30 dólares) al mes. El material didáctico se fotocopia. Los profesores son voluntarios costarricenses del Liceo Técnico de Calle Blancos, y hay dos profesores nicaragüenses.

En la actualidad sólo desarrollan sus actividades en el Área Metropolitana de San José, pero se está impulsando un proyecto para abrir un campus en San Carlos (cantón fronterizo con Nicaragua) mediante un convenio con el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR).

Los objetivos de UPONIC son:

- reciclar a los trabajadores para aumentar las oportunidades de trabajo de los inmigrantes
- establecer una cultura de mejora personal a través del aprendizaje
- motivar el crecimiento de la autoestima de los inmigrantes

Actualmente hay 60 alumnos matriculados. Solo un curso, el de corte y confección, está dirigido específicamente a mujeres, en el que están inscritas 11 mujeres.

Las principales *limitaciones* encontradas son:

- escaso apoyo financiero y de infraestructura para la impartición de cursos. Hasta la fecha, sólo han recibido apoyo de la Escuela Técnica Superior de Calle Blancos.
- problemas para los estudiantes indocumentados.
- un alto índice de abandono, ya que algunos estudiantes consideran que utilizar su día libre para estudiar es muy agotador.

3.7. Iniciativas de las comunidades religiosas

Casa María Auxiliadora ⁴⁰

La Casa María Auxiliadora ofrece dos tipos de servicios a las mujeres que están por debajo del nivel de pobreza, incluidas las inmigrantes: educación y servicios sanitarios. Está dirigida por una orden religiosa católica. En el área educativa, cuentan con el Centro de Capacitación Femenina "María Mazzarella", donde se ofrecen cursos de alfabetización, así como de educación básica (desde la escuela primaria hasta el noveno grado de la escuela intermedia), y de capacitación laboral (costura, manualidades, contabilidad, peluquería y corte y confección). Hay un total de 746 alumnos matriculados, de los cuales el 67% son inmigrantes, en su mayoría nicaragüenses.

También se ofrecen servicios de consulta médica para las personas que no pueden pagar un médico privado o no tienen Seguridad Social. El 90% de las personas atendidas son nicaragüenses⁴¹.

Clínica La Carpio

El asentamiento urbano marginal de La Carpio cuenta con una clínica de la Iglesia Evangélica que presta servicios sanitarios a los residentes extranjeros y nativos. Esta clínica cuenta con servicios de medicina general, odontología, ginecología y pediatría. La Caja de Seguro Social proporciona medicamentos a través de un proyecto de salud comunitaria. El servicio tiene un cargo voluntario de 500 colones (1,30 dólares). Se atiende un promedio semanal de 80 personas. (Marín, *et al.*; p 42) A través de esta clínica, los nicaragüenses que no tienen Seguridad Social o documentos de identidad pueden acceder a los servicios de salud. La clínica también ha ofrecido apoyo psicológico a los adolescentes en respuesta a la alta incidencia de embarazos y agresiones de género.

Iglesia luterana de La Carpio

La Iglesia Luterana de La Carpio imparte programas de formación para los inmigrantes, hombres y mujeres, sobre derechos laborales, capacitación laboral, prevención de la violencia intrafamiliar y alfabetización, entre otros (Marín; p. 43).

3.8. ONG en el ámbito de la investigación y la asistencia a las víctimas de la explotación sexual

Unas pocas organizaciones no gubernamentales trabajan con trabajadoras del sexo y con personas explotadas sexualmente, sectores en los que también están presentes las mujeres inmigrantes.

Covenant House (Casa Alianza)

Casa Alianza es la filial latinoamericana de Covenant House, con sede en Nueva York. La organización lleva a cabo programas de ayuda a la calle

⁴⁰ Información proporcionada por el Director, que coordinó la participación de un grupo de estudiantes en un grupo de discusión de empleadas domésticas.

⁴¹ Periódico *La Nación*, 6 de mayo de 2001, Sección Revista Dominical, p. 14. Sor María Romero (1902-1977), monja nicaragüense que vivió en Costa Rica desde 1931, fue la principal promotora de una serie de programas de asistencia social en el Centro de Formación María Auxiliadora (Casa María Auxiliadora).

niños en varios países de Centroamérica y México⁴². En Costa Rica se encuentra la Oficina Regional para América Latina, que realiza labores de investigación, cabildeo, publicaciones e información para los medios de comunicación, centros de información y bases de datos, entre otros esfuerzos. Aunque no asisten directamente a los niños en Costa Rica, mantienen un esfuerzo de denuncia e investigación sobre el impacto del turismo sexual y la explotación de niños y adolescentes por parte de proxenetas. Actualmente, están implementando un estudio sobre las redes que trafican con mujeres desde Costa Rica hacia Estados Unidos y Canadá, según reveló su representante en el grupo focal realizado en el marco del estudio sobre explotación sexual.

Instituto Latinoamericano de Prevención y Educación para la Salud (ILPES)

El ILPES es una organización no gubernamental que surgió para prevenir la propagación del VIH en la comunidad homosexual costarricense, pero ha ampliado sus servicios a otros grupos de población (travestis, trabajadores del sexo, presos, delincuentes juveniles). El ILPES desarrolló un programa de asistencia para las trabajadoras sexuales llamado La Sala. En el grupo de discusión sobre este tema, el representante del ILPES informó de que entre el 10% y el 15% de las mujeres atendidas eran inmigrantes. El ILPES cerró sus puertas el 30 de abril de 2001 debido a problemas financieros⁴³.

Fundación para el desarrollo de la lucha contra el SIDA (FUNDESIDA)

FUNDESIDA es una fundación que brinda, en cooperación con la Caja de Seguro Social (CCSS), un servicio de prevención de enfermedades de transmisión sexual dirigido a trabajadoras sexuales adultas. Según su representante en el grupo focal sobre este tema, estiman que alrededor del 40% de las mujeres atendidas son inmigrantes, principalmente dominicanas, pero también nicaragüenses y de otras nacionalidades.

Fundación Rahab

La Fundación Rahab lleva a cabo programas de rehabilitación y reinserción social para mujeres adultas que han sido trabajadoras sexuales, lo que incluye un subsidio de un año para alimentación y vivienda, talleres de formación y terapia grupal y espiritual. Actualmente, trabajan con 17 mujeres, de las cuales tres son nicaragüenses y una salvadoreña⁴⁴. Además, existen centros de acogida para niñas que han sido explotadas sexualmente, uno de los cuales está gestionado por el Ejército de Salvación.

3.9. Evaluación de las iniciativas privadas

- Las iniciativas privadas para la protección de los derechos de las trabajadoras migrantes son dispersas. Diferentes organizaciones no gubernamentales trabajan a un nivel verdaderamente microsociales, y sus esfuerzos se limitan a sectores específicos de mujeres trabajadoras.
- ASTRADOMES es la única organización estrictamente de trabajadoras inmigrantes. Su esfuerzo es, sin duda, encomiable dentro de un sector social difícil de organizar

⁴² <http://www.casa-alianza.org/ES/about/>

⁴³ <http://www.gaynesscr.com/nacionales.html> (edición de mayo de 2001).

⁴⁴ Información facilitada por Mariliana Morales, Directora de la Fundación Rehab en una entrevista telefónica.

por sus condiciones laborales. Se enfrentan a recursos limitados, dependiendo principalmente de la cooperación internacional para llevar a cabo sus actividades.

- El enfoque de género queda, en su mayor parte, oculto en el trabajo realizado por el resto de las ONG, que suelen informar de actividades repartidas por igual entre hombres y mujeres. Sin embargo, esta "igualdad" implica que predomina la ayuda a los hombres, ya que no hay esfuerzos específicos dirigidos a las necesidades de las trabajadoras inmigrantes.
- Los factores que limitan la participación y la organización son, entre otros, la xenofobia de la mayoría de los costarricenses, las dificultades económicas y de horarios de los trabajadores, así como el miedo de los inmigrantes a perder su empleo o ser deportados.

IV. Marco institucional

4.1. Instituciones para promover, aplicar y supervisar las políticas y la legislación

Una visión resumida de la política social del Estado

El Gobierno costarricense cuenta con una poderosa estructura institucional en el ámbito social, organizada por sectores de actividad articulados por un conjunto de ministerios, instituciones descentralizadas, programas públicos y actividades que trabajan en el mismo campo de acción para cumplir con los objetivos básicos del Gobierno, que se rigen por un Ministerio superior (véase el recuadro 11).

Caja 11

<p style="text-align: center;">Subdivisión de las áreas de política social del Gobierno de Costa Rica</p> <p>El nivel de preparación social de Costa Rica para enfrentar la masividad de la migración (Decreto No. 1433-SR-PLAN, Diario Oficial <i>La Gaceta</i>, 22 de marzo de 1983), integrado por el Ministerio de Salud, MIDEPLAN, Ministerio de la Presidencia, ICAA, CCSS, programas o actividades de las siguientes instituciones: INS (Programa de Riesgos Laborales y otros relacionados con la prevención y tratamiento), UCR (en lo que respecta al Instituto de Investigación en Salud y su Área de Ciencias Médicas), de políticas específicas de atención a los migrantes (Proyecto Estado de la Nación, 2000, p. 13).</p> <p>Sector Educativo (Decreto No. 14349-PLAN-E, Diario Oficial <i>La Gaceta</i> 59, 25 de marzo de 1983) MEP, MIDEPLAN, Presidencia, UCR, ITCR, UNA, CONARE, UNED, Colegios Universitarios como: CUNA, CUC, CUP, INA, Escuela Centroamericana de Zootecnia, CONICIT, CONAPE, SINART, y programas similares.</p> <p>Gestión de los Problemas de Migración (Decreto No. 14312-TSS-PLAN, Diario Oficial <i>La Gaceta</i>, 22 de marzo de 1983). Integrado por MTSS, MIDEPLAN, Ministerio de la Presidencia, CCSS, INS, INA, INFQCOOP, IMAS, PANI, Banco Popular, Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, DINADECO y el Consejo Nacional de Migración son responsables de la aplicación de la Ley n° 7033. Ambos organismos pertenecen al Ministerio de Interior y Policía.</p> <p>Sector Vivienda y Asentamientos Humanos (Decreto No. 14314-P-PLAN, Diario Oficial <i>La Gaceta</i>, 22 de marzo de 1983) Ministerio de la Presidencia, MIDEPLAN, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Sistema Nacional de Adopción de Crédito para el desarrollo de migrantes, Migraciones de Relaciones Exteriores y Culto, Interior y Policía, Seguridad Pública, Banco Popular y Seguridad.</p> <p>Sector de Cultura y Recreación (Decreto Nacional de Planificación de la Costa Rica 93, 17 de mayo de 1983).</p>

Oficina del Defensor del Pueblo (La Defensoría de los habitantes)

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica es un organismo de control que forma parte del Poder Legislativo, creado por la Ley N° 7318 del 17 de noviembre de 1991. Su principal objetivo es velar por la ejecución de las actividades del sector público, cumpliendo con la legislación jurídica y los dictados de la moral, para respetar y proteger en todo momento los derechos e intereses de los ciudadanos.

El procedimiento diseñado por la Oficina para recibir quejas, objeciones, acusaciones o consultas, consta de cuatro fases básicas: admisibilidad, investigación, resolución y seguimiento. Con este proceso la Oficina intenta garantizar la agilidad, flexibilidad, informalidad y respeto a los derechos constitucionales, tanto de los funcionarios públicos como de sus denunciantes.

Dentro de la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo, le corresponde al Departamento de Protección Especial conocer la situación de diferentes sectores sociales cuyos derechos fundamentales son frecuentemente lesionados o son vulnerables a serlo. Esta vulnerabilidad es consecuencia de sus condiciones desfavorables frente a la autoridad, tanto *de hecho* como de *derecho*, lo que obliga a los organismos públicos y a la sociedad en general a brindarles una protección especial. Esta oficina se encarga de los discapacitados, los ancianos, los migrantes, las tribus indígenas, las personas con preferencias sexuales diferentes y los ciudadanos sometidos a un control social formal: los aprehendidos por la policía, los que se enfrentan a la administración de justicia y los que están en las cárceles.

La Oficina también cuenta con una unidad especialmente comprometida con la protección de los derechos de la mujer.

Salas constitucionales

Las Salas Constitucionales (*Sala IV*) fueron creadas por una reforma a la Constitución Política (Ley No. 7128, del 18 de agosto de 1989), que se articula y complementa con la Ley de la Jurisdicción Constitucional No. 7135, del 11 de octubre de 1989, llenando un vacío importante: la ausencia de control constitucional, que hasta ese momento era una facultad de la Corte Plena.

El objetivo fundamental de las Cámaras Constitucionales es garantizar el libre ejercicio y disfrute de todos los derechos constitucionales. Su misión ha sido esencialmente la de retomar las cuestiones relativas a las libertades y derechos individuales, y las garantías del debido proceso en los medios administrativos y penales.

4.2. Coordinación nacional e internacional esfuerzos

El Foro sobre Poblaciones Migrantes se creó en 1995, bajo la égida de la Oficina del Defensor del Pueblo. Actualmente se denomina Foro Permanente sobre Poblaciones Migratorias. En el Foro participan instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, donantes internacionales y organismos relacionados con las cuestiones migratorias. Está formado por cuatro comisiones (Asuntos Laborales, Asuntos Sociales, Aspectos Jurídicos e Información y Difusión). La Oficina del Defensor del Pueblo actúa como Secretaría Técnica del Foro.

El objetivo principal del Foro se estableció en 1999, y consiste en la promulgación e implementación de políticas integrales que incorporen la atención a las dinámicas migratorias y contemplen la protección de los derechos humanos y la calidad de vida de toda la población migrante en Costa Rica. Las siguientes son las condiciones necesarias para alcanzar estos objetivos:

-
- mejorar los sistemas de información en cuanto a la cuantificación y las características de las poblaciones migrantes
 - garantizar unos servicios sociales completos
 - fortalecer las relaciones internacionales entre Costa Rica y Nicaragua.

A nivel internacional, el esfuerzo de cooperación más significativo con participación costarricense es la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), también conocida como Proceso de Puebla, ya que en Puebla se celebró la primera conferencia en 1996, con la participación de los presidentes de México y Centroamérica (incluyendo Belice y Panamá). En marzo de 1997, la Conferencia (con la participación adicional de Estados Unidos y Canadá) aprobó un plan de acción que incluía temas como las políticas migratorias, los vínculos entre el desarrollo y la migración, el tráfico de migrantes, la cooperación internacional para el retorno de los emigrantes extrarregionales, los derechos humanos de los migrantes y la cooperación técnica. El Proceso de Puebla es importante porque es el resultado de un intercambio multilateral sobre cuestiones migratorias en el que participan países regionales de origen, tránsito y destino (<http://www.crmsv.org>).

En este marco, en febrero de 2000 se realizó en El Salvador el Seminario-Taller "Mujeres, Niños y Niñas Migrantes", como parte del Plan de Acción de la Conferencia Regional sobre Migración o Proceso de Puebla. En el evento participaron representantes de la sociedad civil, expertos académicos y especialistas de organismos internacionales para compartir con los trabajadores del Gobierno las mejores prácticas, experiencias e investigaciones en curso, con el fin de lograr el objetivo de formular recomendaciones para acciones concretas. Estas recomendaciones se refieren al marco legislativo, al acceso a los servicios, a las condiciones laborales, a los derechos humanos y al fenómeno cultural que viven las mujeres y los niños migrantes en la región. (Véase: OIM, 2000).

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), como organismo internacional especializado en temas migratorios, ha venido cooperando y apoyando el Proceso Puebla en términos de asistencia técnica, investigación, realización de seminarios y formulación de proyectos. Desde el punto de vista de los aportes específicos de la OIM a las sociedades y gobiernos nicaragüenses y costarricenses, para atender la problemática migratoria de manera integral, la OIM moviliza recursos a través de su "Programa de Mejoramiento de la Calidad de Vida e Inserción de los Migrantes en Costa Rica".

Para la realización del Seminario-Taller "Mujeres, Niños y Niñas Migrantes" en El Salvador en febrero de 2000, como parte del Proceso de Puebla, la OIM, entidad encargada de la organización del evento, encargó a la *Fundación Género y Sociedad* (GESO) la elaboración de un documento que sirviera de base para la discusión. Este documento organiza la información disponible en la región sobre los temas que enfrentan las mujeres y los niños e identifica su ma en los problemas (García y Gomáriz/GESO, 2000).

Como iniciativa para aportar activos para la elaboración de planes binacionales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizó dos talleres, el primero el 12 y 13 de noviembre de 1999 en Costa Rica, y el segundo el 17 y 18 de marzo y 2000 en Nicaragua. En el primer taller se analizó el Diagnóstico de FLACSO sobre la migración: "El flujo incesante. Problemática regional, laboral y social de las migraciones nicaragüenses a Costa Rica" (*El paso incesante. Problemática regional, laboral y social de las migraciones nicaragüenses a Costa Rica*) como elemento motivador del taller. En el taller se analizaron los siguientes temas: desarrollo de la zona fronteriza y medio ambiente; comercio, industria e inversiones; medios de comunicación, cultura y educación.

En el segundo taller se hicieron propuestas concretas, retomando las ideas presentadas en la primera reunión. En concreto, se crearon grupos de trabajo binacionales sobre las siguientes áreas temáticas:

- red de trabajo y gestión
- red de universidades y sectores académicos y culturales
- red de periodismo y medios de comunicación
- red de medio ambiente y desarrollo sostenible.
- apoyo técnico para integrar la perspectiva de género en las redes sectoriales
- módulo de apoyo a la Federación de Gobiernos locales y comunidades de la zona fronteriza de Nicaragua y Costa Rica.

En el período comprendido entre marzo y agosto de 2000, se implementó la etapa de diseño de cada uno de los temas mencionados, y se espera que su ejecución comience en marzo de 2001 (PNUD. Costa Rica y Nicaragua: Diálogo en la Sociedad Civil) (PNUD, 2000).

En el marco del proyecto binacional "Grupos de trabajo y redes organizativas en la sociedad civil de Nicaragua y Costa Rica", se designó un grupo de especialistas en temas de género para definir un plan estratégico que permitiera integrar y fortalecer la perspectiva de género en diferentes redes sectoriales -gerencial y laboral, universitaria, de comunicación social, de medio ambiente y de desarrollo sostenible- (PNUD, 2000, p. 77). Bajo esta perspectiva, se recomendó preparar un esfuerzo binacional para definir una agenda de trabajo orientada a reforzar el diálogo entre las mujeres de ambos países. En este sentido, en cada país funciona una Comisión de Organizaciones de Mujeres. Sus esfuerzos iniciales se han orientado a realizar un diagnóstico situacional y un análisis de los impactos de la migración desde una perspectiva de género y con especial énfasis en la situación de las mujeres⁴⁵.

⁴⁵ Los investigadores responsables de este estudio de caso fueron invitados a participar en una mesa redonda con otros investigadores en la primera reunión para preparar un diagnóstico de la situación de los migrantes nicaragüenses en Costa Rica (1 de marzo de 2001).

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Sobre los migrantes

1. De cada cinco inmigrantes, cuatro son nicaragüenses; por ello, la migración nicaragüense se ha convertido en un fenómeno de primer orden para la sociedad costarricense actual. Una estimación válida del número de migrantes nicaragüenses, realizada por el Programa de Población Centroamericana de la Universidad de Costa Rica, sitúa la cifra entre 300-340'000 nicaragüenses, que representan entre el 7,8% y el 8,8% de la población total costarricense.
2. Una característica distintiva de la migración nicaragüense es que se trata de grupos de individuos atraídos para buscar empleo en ocupaciones no cualificadas. Por otro lado, los migrantes de otras nacionalidades están compuestos principalmente por individuos de clase media.
3. La inmigración nicaragüense es básicamente una migración laboral. En consecuencia, los grupos de edad más numerosos son los que tienen entre 20 y 29 años. El 80% de estos migrantes son empleados asalariados, en comparación con el 71% de la mano de obra costarricense. A lo largo del tiempo, la composición por sexos ha experimentado algunos cambios; a principios de los años 90, las mujeres representaban una proporción menor de los migrantes, actualmente representan algo más de la mitad (51,5% de los migrantes en 2000).
4. En cuanto al desempeño laboral, las mujeres migrantes tienden a concentrarse en mayor medida que sus pares costarricenses en el servicio personal no calificado, mientras que los hombres tienden a emplearse en la construcción y las actividades agrícolas. Por categoría ocupacional, el 62,2% de las mujeres nicaragüenses se ubica en ocupaciones de servicios, duplicando el porcentaje de las costarricenses (30,2%). De igual manera, es de destacar que son pocas las mujeres técnicas y profesionales que emigran a Costa Rica (apenas un 0,8%). Las ocupaciones industriales son el segundo grupo más importante, con un 14,3%, seguido por las mujeres que se dedican a las ventas y al comercio, 12,3%.
5. En cuanto a sus pautas de asentamiento territorial, se observa una tendencia a un tipo de asentamiento definitivo que permite la reagrupación familiar. Los adultos que han encajado en el mercado laboral costarricense traen luego a Costa Rica a los miembros más jóvenes de su familia procedentes de Nicaragua.
6. Los factores que atraen a esta población migrante son básicamente socioeconómicos (a diferencia de los años ochenta, cuando también había factores sociopolíticos). La mejor situación social y económica de Costa Rica hace que el país sea atractivo desde la perspectiva de los ciudadanos nicaragüenses. Por otro lado, las exigencias del mercado laboral en Costa Rica justifican que las empresas costarricenses recurran a trabajadores migrantes nicaragüenses, que realizarán tareas que ya no son aceptables para los costarricenses.
7. Estos factores de atracción son similares para ambos géneros, a pesar de las diferencias en la distribución laboral entre hombres y mujeres. Tanto las mujeres como los hombres, perciben a Costa Rica como un país con mayores ingresos y oportunidades laborales. Además, la proximidad inmediata de los dos países facilita las relaciones estrechas con los que se quedaron en Nicaragua (familiares, amigos, etc.), así como la formación de redes de solidaridad en Costa Rica.

En cuanto a la trata de personas

8. En Costa Rica existen dos tipos principales de trata de personas: el tráfico organizado, en el que el país tiene la función de zona de tránsito; y el tráfico informal, relacionado con

La inmigración nicaragüense en Costa Rica. Sin embargo, la presencia de un número creciente de trabajadores sexuales inmigrantes debido al turismo sexual en Costa Rica es un fenómeno que podría significar un asunto de creciente preocupación.

9. Así, un panel de expertos hombres y mujeres organizado para este estudio llama la atención sobre dos aspectos principales. Por un lado, existen redes de trata relacionadas con la industria del sexo en Costa Rica. Estas redes reclutan a mujeres (en algunos casos con engaños) para trabajar en burdeles en Canadá. Según los trabajadores de Casa Alianza, los proxenetas han recurrido a los matrimonios fraudulentos para que las menores de edad puedan obtener la residencia legal en los países de destino, evitando así la deportación.
10. Además, la explotación sexual de niñas y adolescentes ha aumentado en los últimos años, y principalmente debido al turismo sexual. Un estudio realizado por la Universidad de Costa Rica para UNICEF analizó 121 casos, identificados por los programas de atención a la infancia en riesgo social. De 103 niñas y 18 niños, el 62% tenía como clientes a turistas norteamericanos, el 32,3% a europeos y el 16,5% a clientes de ambos lugares.

Legislación y marco institucional

11. En un sentido estrictamente jurídico, Costa Rica posee suficientes instrumentos legales para manejar la migración. Por un lado, posee una legislación específica (Ley General de Migración y Extranjería, aunque necesita ser actualizada, así como leyes y decretos complementarios, y ha suscrito los Convenios de la OIT). Además, ha adoptado un enfoque jurídico inclusivo, lo que implica que los migrantes están protegidos por la legislación nacional ordinaria. Además, la Defensoría de los Habitantes protege explícitamente a toda persona que se encuentre en territorio costarricense. Esto es de extrema importancia para las mujeres, dado que Costa Rica se ha dotado de uno de los sistemas legislativos más avanzados de América en cuanto a la protección de los derechos de las mujeres.
12. Sin embargo, esta cobertura legislativa global no garantiza un fácil acceso a la administración de justicia para estos migrantes. Este fracaso se produce por el miedo de los migrantes, especialmente entre los que carecen de sus documentos legales, y también porque no hay facilidades legales que faciliten el acceso de estas personas al sistema de justicia. De hecho, hasta la fecha, ninguna mujer ha presentado un asunto ante la Oficina del Defensor del Pueblo, en asuntos que se tramitan en la Oficina de Protección de la Mujer.
13. Existe una situación similar en cuanto a los marcos institucionales. Costa Rica cuenta con un importante marco institucional en relación con las políticas sociales. Sin embargo, este marco se vio desbordado por la masividad de la migración nicaragüense, cuya regularización se intentó mediante el régimen de excepción migratoria decretado en 1998.
14. Una de las principales dificultades se refiere al respeto de los derechos laborales de los inmigrantes. Un indicador de la desventaja de esta mano de obra es la diferencia salarial entre nacionalidades. Las mujeres nicaragüenses ganan sólo el 66% del nivel salarial de las costarricenses.
15. Por ello, no es de extrañar que el pleno reconocimiento de los derechos laborales sea la principal preocupación de las trabajadoras nicaragüenses que participaron en los grupos focales organizados para este estudio. En este sentido, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se enfrenta a importantes limitaciones de recursos humanos y materiales para controlar el abuso de los empleadores sobre la mano de obra femenina migrante.
16. En cuanto al marco institucional en materia migratoria, también se observa que la Dirección General de Migración en Costa Rica carece de recursos humanos y materiales para cumplir cabalmente con sus funciones. Adicionalmente, el marco normativo actual no

considera la trata de personas como un delito, lo que representa una importante fuente de vulnerabilidad ante el resurgimiento de este fenómeno a nivel internacional.

Iniciativas sobre la protección de los inmigrantes

Iniciativas gubernamentales

17. Aunque el Ministerio de Trabajo atiende tanto a hombres como a mujeres para presentar quejas o denuncias, el énfasis principal en la regulación e inspección de las condiciones laborales ha sido en las áreas donde trabajan los hombres, como las cosechas agrícolas, disminuyendo la visibilidad de las condiciones específicas de las mujeres.
18. Hasta hace muy poco, mediante una encuesta sobre la salud reproductiva de las mujeres migrantes, los servicios sanitarios no empezaron a incorporar preocupaciones específicas sobre las mujeres en este ámbito. Antes de esto, la principal preocupación sanitaria era medir el impacto económico que los migrantes tenían en las finanzas de la Seguridad Social.
19. Si bien el Proyecto MEP/OIM/AID representa un avance en materia de servicios educativos, al desarrollar medidas para evitar la discriminación de los niños nicaragüenses, y mejorar su infraestructura educativa, depende del financiamiento externo, lo que revela claramente las limitaciones del Gobierno costarricense frente al fenómeno migratorio.
20. La dimensión de género no ha sido visualizada e incorporada como un enfoque a la hora de implementar las políticas del Gobierno. Por su naturaleza, el INAMU es la única institución que desarrolla un enfoque de género. Sin embargo, sus acciones en materia migratoria se centran en grupos específicos, no en la situación laboral de las trabajadoras.

Iniciativas privadas

21. Algunas iniciativas privadas dispersas protegen los derechos de las trabajadoras. Diferentes ONG y organizaciones trabajan a un nivel excepcionalmente microsocioal, y sus esfuerzos se limitan a sectores muy específicos de trabajadoras.
22. ASTRADOMES es la única organización específica para las trabajadoras migrantes. Sus esfuerzos son sin duda loables, ya que la organización trabaja con un sector social difícil de organizar por sus condiciones laborales. Se enfrenta a limitaciones de recursos, ya que depende principalmente de la cooperación internacional para realizar sus actividades.
23. El enfoque de género es casi invisible en los esfuerzos de otras ONG. Éstas suelen afirmar que trabajan tanto con hombres como con mujeres, pero lo que esto implica es que suelen predominar las actividades de los hombres porque no hay un esfuerzo específico para atender las necesidades de las trabajadoras inmigrantes.
24. Entre los factores que limitan la organización y la participación se encuentran la xenofobia generalizada entre los costarricenses, las limitaciones económicas y de tiempo de las trabajadoras y el miedo de las migrantes a perder su empleo o ser deportadas.

Mejores prácticas

25. *Foro Permanente sobre Poblaciones Migrantes.* La creación, funcionamiento y consolidación del Foro Permanente sobre Poblaciones Migrantes puede considerarse una buena práctica en Costa Rica, ya que constituye un espacio de encuentro de carácter interinstitucional, intersectorial y multidisciplinar que reúne a instituciones del Estado y del Gobierno, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales que, por sus mandatos y competencias, se relacionan directamente con las poblaciones migrantes asentadas en Costa Rica.

El Foro ha emprendido diferentes iniciativas para incidir en:

- Mejora de los sistemas de información sobre la cuantificación y las características de las poblaciones migrantes.
- Integridad de los servicios sociales.
- Desarrollo de políticas públicas destinadas a la integración social de los inmigrantes.
- Respeto de los derechos laborales y sociales de los inmigrantes.
- Fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre Costa Rica y Nicaragua.

26. Asociación de Trabajadoras del Hogar. La Asociación de Trabajadoras del Hogar (ASTRADOMES), que es al mismo tiempo una ONG y una asociación de trabajadoras, ofrece un segundo ejemplo de buenas prácticas, por su incorporación sistemática del enfoque de género. Se fundó en 1991 como organización sindical registrada en el Ministerio de Trabajo, convirtiéndose en asociación en 1998. Sus esfuerzos de sensibilización y organización muestran la importancia que esta Asociación ha asumido entre las trabajadoras, especialmente las migrantes, en la socialización y humanización. Además, esta organización ha demostrado que la lucha por la mejora de los derechos propios sólo es posible si se trabaja sobre la base de intereses comunes de grupo.

No obstante, debe reforzar su capacidad de negociación y de organización, ya que, como se ha demostrado en este estudio, otros intereses económicos, especialmente los de las mujeres de clase media y alta, han obstaculizado eficazmente las enmiendas legislativas para proteger a las afiliadas de ASTRADOMES de la discriminación en comparación con otros empleos.

27. Iniciativas del Mecanismo Nacional para la Mujer. La tercera buena práctica es un estudio piloto realizado por el Mecanismo Nacional para la Mujer entre 1994 y 1998, el entonces Centro Nacional de la Mujer y la Familia, actualmente INAMU. Durante esa Administración, la puesta en marcha de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (PIOMH), de carácter integral y estratégico, permitió identificar las principales áreas de interés que debía atender el conjunto de entidades gubernamentales. Una de ellas fue el área de empleo/laboral, en la que las citadas entidades debían establecer prioridades para las acciones dirigidas a los colectivos de mujeres con graves dificultades en el sector laboral. Así, la entidad diseñó una estrategia para emprender y fortalecer las acciones de apoyo a las trabajadoras del servicio doméstico, categoría que enfrenta la mayor desprotección y problemas de violación de derechos. También hay que considerar la variable de la migración, ya que es un grupo ocupacional en el que las trabajadoras extranjeras representan un porcentaje importante.

La estrategia promovida por el Mecanismo y, en particular, el proyecto "Soy empleada de hogar y sé cuáles son mis derechos", indican las posibilidades que existen para la protección de los derechos de las mujeres dentro de la perspectiva de género y como estrategia política. Estas posibilidades pueden ser implementadas desde el ámbito del Gobierno y bajo estrictas políticas migratorias.

Recomendaciones

- 28.** La modernización de la legislación migratoria es una necesidad urgente, para dotar de instrumentos eficaces al tratamiento de los problemas migratorios. Esto incluye la prevención y sanción de fenómenos como la trata de personas, así como la ratificación de los convenios de la OIT sobre derechos de los migrantes que el Gobierno de Costa Rica aún no ha firmado.
- 29.** Definición de una verdadera política migratoria, no sólo en lo que respecta a los controles migratorios, sino también teniendo en cuenta la importancia de este fenómeno para el

conjunto de Costa Rica

estrategia de desarrollo. Esta definición debe implicar consideraciones de tipo sectorial tanto en los sectores sociales como económicos de Costa Rica.

- 30.** Garantizar a corto y medio plazo la integración social de las personas que han aceptado el régimen de excepción migratoria, en términos de alcanzar una ciudadanía plena, entendida como el respeto integral de todos los derechos humanos.
- 31.** Revisión de los diferentes procedimientos y requisitos a los que deben someterse los migrantes para legalizar su condición en el país o renovar su residencia legal. El sistema actual fue establecido en función de los migrantes pertenecientes a los estratos socioeconómicos medios y altos. La mayoría de los migrantes nicaragüenses bordean el umbral de la pobreza, por lo que les resulta muy difícil pagar las tasas requeridas para mantener su residencia legal en Costa Rica.
- 32.** Desarrollar campañas para sensibilizar a los migrantes y a sus empleadores sobre la conveniencia para la sociedad de regularizar el acceso de los migrantes a la Seguridad Social. Además, es muy importante estudiar y revisar los requerimientos de la población migrante, para lograr su afiliación a los regímenes de Salud y Maternidad, y particularmente de Invalidez, Vejez y Muerte, para determinar opciones flexibles considerando la especificidad de su situación en Costa Rica.
- 33.** Visibilidad e incorporación del enfoque de género a las políticas y actividades de las instituciones públicas y privadas relacionadas con los temas migratorios. Para ello, son muy recomendables las iniciativas de coordinación entre el Instituto Nacional de la Mujer y otras instituciones públicas correspondientes.
- 34.** Junto con el enfoque de género, es importante incluir la condición migratoria como eje transversal dentro de numerosas políticas sociales, para ofrecer respuestas adecuadas a la situación de las mujeres migrantes y superar la doble discriminación de género y nacionalidad.
- 35.** Fomentar las campañas de sensibilización sobre los derechos de los inmigrantes. Su éxito está ligado a un ataque simultáneo a la xenofobia. En el caso de las mujeres, estas campañas deberían incorporar el conocimiento de las leyes de promoción de la mujer en Costa Rica, y la posibilidad de recurrir a la Defensoría de los Habitantes.
- 36.** Favorecer la organización de asociaciones de migrantes que promuevan el acceso de éstos al sistema de justicia, especialmente en lo que respecta a sus derechos laborales. Estas organizaciones también pueden actuar en relación con los sindicatos y otras organizaciones laborales costarricenses.

Bibliografía

- Alvarenga, Patricia. "Conflictiva convivencia: los nicaragüenses en Costa Rica". San José: FLACSO - Sede Costa Rica, *Cuadernos de Ciencias Sociales* No. 101, junio de 1997.
- Alvarenga, Patricia. "Trabajadores inmigrantes en la caficultura". San José: FLACSO - Sede Costa Rica, *Cuadernos de Ciencias Sociales* No. 116, Ago. 2000.
- Arango, Joaquín. "Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración". En: *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, N° 165, Sep. 2000, pp. 33-47.
- Asamblea Legislativa. "Ley General de Migración y Extranjería". *La Gaceta*, n° 152 13 ago. 1987).
- Brenes, Gilberth. *Estimación del volumen y características socio-demográficas de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica*. Universidad de Costa Rica: Tesis de Maestría en Población, 1999.
- Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS, 1999). *Estimación del costo de atención de los extranjeros en los servicios de salud de la Caja Costarricense de Seguro Social*. San José: marzo de 1999, CCSS, Gerencia de Modernización y Desarrollo, Dirección Actuarial y de Planificación Económica, Preparado por Jacqueline Castillo y Luis Guillermo López.
- Castro, Carlos. *La migración nicaragüense y los desafíos de la integración social*. San José: ponencia para el VI Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 1999, julio de 2000.
- CEPAL-CELADE-OIM. *Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética*. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Población y Desarrollo No. 1, agosto de 1999.
- Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF). *Soy Trabajadora Doméstica y Conozco mis Derechos*. Serie de 6 folletos, CMF, 1998.
- Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF). *La Apuesta Estratégica. Informe de Labores 1994-1998*. San José, CMF, 1999.
- Claramunt, María Cecilia. *Explotación sexual en Costa Rica: Análisis de la ruta crítica de niños, niñas y adolescentes hacia la prostitución*. UNICEF - Universidad de Costa Rica, 1998.
- Comisión Interinstitucional de Alto Nivel sobre Migraciones Internacionales. *Lineamientos generales para la formulación de una política migratoria. Bases para la acción*. San José: Mayo de 2000.
- Chen, Mario (et al.). *Migrantes nicaragüenses en Costa Rica 2000: volumen, características y salud reproductiva*. Universidad de Costa Rica: Programa Centro-americano de Población - Escuela de Estadística - Instituto de Investigaciones en Salud, Informe elaborado para la Gerencia de Pensiones de la CCSS, Oct. 2000.
- Defensoría de los Habitantes, 2000. *Informe de Labores 1999-2000*. Tomado del Sitio web de la Defensoría (www.cnet.cr/~defensor/if2000.html).

Defensoría de los Habitantes, 2001. *Informe de Labores 2000-2001*. Tomado del Sitio web de la Defensoría (www.crnet.cr/~defensor/if2001.html).

Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) - Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Tráfico de migrantes. Estudio de caso: Costa Rica*. San José: DGME-OIM, febrero de 2000.

Fundación Género y Sociedad (GESO). *Experiencia en Costa Rica. Programa "Soy trabajadora doméstica y conozco mis derechos"*. Documento presentado en el Taller Internacional sobre Mejores Prácticas Relativas a Trabajadoras Migrantes y sus Familias, organizado por la OIM en cooperación con CEPAL-CELADE y la DICH-OEA. Junio de 2000.

García, Ana Isabel y Gomáriz, Enrique / Fundación Género y Sociedad (GESO). "Mujeres, Niños y Niñas Migrantes: Situación actual y desafíos para la región". En: *Mujeres, Niños y Niñas Migrantes. Memoria del Seminario realizado en El Salvador (24 y 25 de febrero del 2000) en el contexto del Proceso Puebla*. OIM, 2000.

Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). *Informe de labores mayo 1999-mayo 2000*. San José: INAMU, 2000.

Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). *Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)*. San José: INAMU, 1999.

Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). *Ley Contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad (Comentada)*. Colección Legislación No. 4. San José: INAMU, 1999.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Programa de mejoramiento de la calidad de vida e inserción de inmigrantes en Costa Rica*. San José: OIM-Gobierno de Costa Rica, agosto de 1999.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Mujeres, niños y niñas migrantes. Memoria del Seminario realizado en El Salvador (24 y 25 de febrero del 2000) en el contexto del Proceso Puebla*. OIM, 2000.

Marín, Maritza; Monge, Allan; Olivares, Edith. *Tejedores de sobrevivencia. Redes de solidaridad de familias nicaragüenses en Costa Rica: el caso de La Carpio*. Universidad de Costa Rica, junio de 2000, Informe de Trabajo Final de Graduación para optar por el grado académico de Licenciatura en Sociología, Seminario de Graduación, 157 pp.

Menjívar; Mauricio (Coordinador); Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF). *El servicio doméstico en Costa Rica. De qué hablamos cuando hablamos del servicio doméstico*. San José: Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF), Área de Investigación, 1997.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1998-a). *Aporte a la investigación de las migraciones laborales en Costa Rica*. San José: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Permisos Temporales de Trabajo, preparado por Johnny Ruiz Arce, julio de 1998.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1998-b). *Breve análisis de la inmigración de nicaragüenses con fines de empleo hacia Costa Rica*. San José: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Permisos Temporales de Trabajo, preparado por Oscar Vargas Madrigal, julio de 1998.

-
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1998-c). *Estudio de sindicatos, federaciones y confederaciones a setiembre 1997*. San José: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección General de Planificación, Mar. 1998.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) - Dirección General de Migración y Extranjería (1999). *Diagnóstico de la demanda de fuerza de trabajo en las zafras de naranja y caña de azúcar, Regiones Pacífico Seco y Chorotega*. San José: Diciembre 1999, preparado por Johnny Ruiz, Oscar Vargas (Dirección Nacional de Empleo, MTSS) y Joaquín Vargas (Dirección General de Migración y Extranjería, Ministerio de Gobernación y Policía).
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2000-a). *Cobertura de seguridad social y evaluación del convenio de importación de fuerza de trabajo*. Región Pacífico Seco. San José: Feb. 2000, MTSS, Dirección Nacional de Empleo, Área de Migraciones Laborales.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2000-b). *Evaluación final de la migración externa con fines de empleo en Costa Rica*. San José: Junio 2000, MTSS, Dirección Nacional de Empleo, Área de Migraciones Laborales.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2000-c). *Indicadores de gestión. Análisis de las principales características de los usuarios del Departamento de Relaciones de Trabajo*. San José: Nov. 2000, MTSS, elaborado por Johnny Ruiz y Oscar Madrigal, Área Técnica de Migraciones Laborales, información recopilada por Norman Araya, Departamento de Relaciones de Trabajo.
- Miranda, Guido. Crisis y perspectivas del sector salud hacia el Siglo XXI. En UNICEF/Ministerio de Salud. *Costa Rica, las políticas de salud en el umbral de la reforma*. San José: UNICEF. Serie de Políticas Sociales No. 1. pp. 129-170.
- Morales, Abelardo (1999-a). *Amnistía migratoria en Costa Rica*. FLACSO - IOM, 1999.
- Morales, Abelardo (1999-b). *El paso incesante. Problemática regional, laboral y social de las migraciones nicaragüenses a Costa Rica*. FLACSO, Consultoría para el PNUD, octubre de 1999.
- Morales, Abelardo. *La ruta del cuajipal. Frontera y sociedad entre Nicaragua y Costa Rica*. San José: FLACSO-Sede Costa Rica, 1997.
- Morales, Abelardo; Castro, Carlos. (1999). *Inmigración laboral nicaragüense en Costa Rica*. FLACSO -Fundación Friedrich Ebert-Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Defensoría de los Habitantes, 1999.
- Orozco, Manuel. *Crimen transnacional organizado, globalización y comercio sexual: aproximaciones preliminares*. Evento organizado por la Universidad Nacional, y la Fundación Género y Sociedad, Heredia, Costa Rica, 14 Mar. 2001.
- Potinos, Georges. "Mundialización, integración regional, migraciones internacionales". En: *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, N° 165, Sep. 2000, pp. 48-57.
- Programa Centroamericano de Población - Instituto Nacional de Estadística y Censos (PCP-INEC, 1998). *Estimaciones y proyecciones de población actualizadas a 1996. Costa Rica 1975-2050*. San José: PCP -INEC, mayo de 1998, versión en pdf del sitio web del PCP.

Proyecto Estado de la Nación. *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: sexto informe 1999*. San José: Proyecto Estado de la Nación, 2000, 414 pp.

Samandú, Luis; Pereira, Ricardo (1996). *Los nicaragienses en Costa Rica. Enfoque de una problemática*. San José. Consejería en Proyectos para Refugiados Latinoamericanos, julio de 1996.

Sandoval, Carlos (compilador). *¿Cómo me siento en Costa Rica? Autobiografías de nicaragienses*. Universidad de Costa Rica: Instituto de Investigaciones Sociales, Serie Documentos, 2000.

PNUD, 2000. Costa Rica y Nicaragua. El diálogo de la sociedad civil. Memorias Talleres Binacionales Sociedad Civil Nicaragua-Costa Rica. San José: PNUD, Costa Rica.