

INTERROGANTES  
SOBRE EL RUMBO DEL PAÍS:  
DEBATES SOBRE  
ECONOMÍA, POLÍTICA,  
SOCIEDAD Y CULTURA

---

MANUEL BARAHONA  
YAJAIRA CECILIANO  
(EDITORES)

TOMO II

**FLACSO - Biblioteca**



**FLACSO**  
COSTA RICA  
15 Años

320.97286  
I 8 i  
V. 2

320.97286

r-142-f Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Sede Costa Rica)  
Interrogantes sobre el rumbo del país: debates sobre economía,  
política, sociedad y cultura / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales;  
comp. Manuel Barahona, Yajaira Ceciliano.  
1a. ed. -San José, C. R. : FLACSO, 2007.  
182 p. : 24 X 16 cm.

ISBN 978-9977-68-143-6 Obra completa  
ISBN 978-9977-68-145-0 Volumen 2

1. Costa Rica - Política económica. 2 Cultura política  
3. Política cultura. 4. Sociedad. I. Título



ESTA PUBLICACIÓN SE REALIZA GRACIAS AL APOYO DE LA FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, UNICEF Y FLACSO COSTA RICA, EN EL MARCO DEL PROYECTO *DIALOGOS SOBRE EL BIENESTAR*.

LA CONTRIBUCIÓN DE FLACSO COSTA RICA ES POSIBLE GRACIAS AL APOYO INSTITUCIONAL DE LA AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN (SAREC) Y DE LA AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (ASDI).

**BIBLIOTECA - FLACSO - TC**

Los autores y las autoras son responsables de los autores y las autoras y no comprometen en modo alguno la posición institucional de UNICEF, la Fundación Konrad Adenauer y FLACSO.

Fecha: 18 de Septiembre 2007

Comprar:

Proveedor:

Canje:

Donación: FLACSO - Costa Rica

REG. 00019192

CUT. 17 373

BIBLIOTECA - FLACSO



320.97286  
I 8 i  
unicef

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada: Leonardo Villegas  
Producción editorial: Américo Ochoa  
Primera edición: marzo 2007

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 253 4289  
E-mail: flacso@flacso.or.cr Página Web: http://www.flacso.or.cr

# ÍNDICE

---

Siglas y acrónimos .....	7
Presentación .....	9
Introducción General .....	13

## **PARTE II**

### **Una mirada a problemas del desarrollo y la cultura en tiempos de globalización**

Continuación Tomo I .....	15
Foro Hacia dónde va Costa Rica “Pobreza y opciones de política social” .....	17
Pobreza y desarrollo: del círculo vicioso a una espiral virtuosa. Irma Sandoval .....	17
Medición y tendencias de la pobreza en Costa Rica. Pablo Sauma .....	49
Foro Escenarios para la aplicación de la Ley de Migración .....	63
Cambiar las políticas migratorias. Abelardo Morales Gamboa. ....	65
Migración, consecuencia directa del subdesarrollo. Luis Ramírez Ramírez. ....	67
Ley de Inmigración y Extranjería: Un análisis desde la lente del género. Montserrat Sagot .....	74
Escenarios para la Ley de Migración. Jorge Arturo Chaves. ....	80
Foro: “Desarrollo, Cultura y Bienestar en tiempos de globalización” .....	89
Presentación del Foro. Adriana Collado .....	90
Cultura, desarrollo y globalización. Apuntes teóricos para una discusión urgente. Sergio Villena Fiengo. ....	94
Desarrollo, Cultura y Bienestar. Alfonso Chase. ....	101
Cultura y Bienestar en Tiempos de Globalización. Ana Cristina Rossi .....	106

**PARTE III**

**Conexiones coyuntura y escenarios a futuro .....111**

Foro Transición Gubernamental: balance, retos, interfaces y escenarios. ....	113
Presentación del Foro. Sergio Araya .....	115
Balance del legado de la Administración Pacheco Roberto Gallardo .....	118
Interfaces entre las nuevas autoridades del Gobierno Central. Entre signos de pregunta. Juany Guzmán León .....	124
La agenda de desarrollo, el entorno externo y la dinámica sociopolítica interna: TLC y la reforma fiscal. Helio Fallas ...	128
Los retos de la nueva administración en materia de política económica. Thelmo Vargas .....	136

**PARTE IV**

**Reflexiones finales .....143**

La larga ruta de la transición y el bienestar elusivo: Notas para valorar la coyuntura y otear en el futuro Carlos Sojo y Manuel Barahona .....	145
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Autores y autoras .....	175
-------------------------	-----

## LEY DE INMIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA: UN ANÁLISIS DESDE LALENTE DEL GÉNERO

Montserrat Sagot

El debate sobre las migraciones siempre está cruzado de metáforas. La más usual es la de olas de inmigrantes inundando –y hasta contaminando– a los países receptores y consumiendo los servicios públicos. Estas imágenes son usualmente líquidas, asociadas a la fuerza hidráulica; es decir, a las fuerzas desatadas de la naturaleza, que se salen del control de los gobiernos. Estas nociones resultan atractivas para los sectores conservadores, ya que la metáfora de las inundaciones es muy poderosa y puede ser usada como el justificante para demandar duras medidas de control, que incluso pueden llegar a la represión.

Junto con la metáfora de la inundación, también se produce un proceso de “etiquetamiento” de los inmigrantes, en particular de los y las pobres, como lo “otro”, lo peligroso y lo contaminante. Estas imágenes, generalmente etnocéntricas y cargadas de estereotipos negativos –muchas veces asociados a las enfermedades, a las malas yerbas o a lo animal–, contribuyen a que las discusiones sobre la migración se polaricen y refuerzan la demanda de ciertos sectores para que se tomen medidas fuertes y restrictivas, a fin de evitar los males sociales que se asocian a la llegada de inmigrantes. En ese sentido, más que figuras retóricas, estas metáforas producen y ayudan a sostener una percepción social negativa de los y las inmigrantes y de su papel en las sociedades que los reciben.

Este tipo de caracterizaciones de las poblaciones inmigrantes también han abundado en la prensa de otros países, como Estados Unidos, Inglaterra y España, como preludeo a la aprobación de legislación restrictiva, como las Propositiones 187 (contra la asistencia estatal para inmigrantes) y 227 (contra la educación bilingüe) en el estado de California. La Ley de Inmigración y Extranjería (N.º 14269), aprobada en primer debate en la Asamblea Legislativa, responde claramente a las imágenes antes señaladas y refleja el clima de la opinión pública en el momento en que fue gestada la iniciativa (finales de los años 90 e inicios del 2000), cuando se dio un crecimiento muy acelerado de la migración, en particular de la nicaragüense.

La determinación de los gobiernos, en este caso el de Costa Rica, de demostrar que tienen las cosas bajo control en materia de migración, es comprensible, pero parte de dos errores fundamentales. El primero es la idea de que la inmigración está fuera de control. En la actualidad, según lo demuestran varios estudios, existen indicadores claros de que la inmigración laboral (nicaragüense en su mayoría) se ha estancado e incluso empieza a reducirse.

Asimismo, con la realización del Censo del año 2000, muchas voces alarmistas tuvieron que bajar el tono ya que se demostró que no había tal “invasión” de nicaragüenses, que algunos llegaron incluso a calcular en un millón de personas. Según los datos del Censo y de posteriores estimaciones, el número de inmigrantes regulares es de 280.000 aproximadamente y, dependiendo del período del año, el número de inmigrantes irregulares oscila entre los 60.000 y 120.000. Por otra parte, diversos estudios muestran que la fuerza de trabajo aportada por los y las inmigrantes es clave para la inserción de Costa Rica en la economía internacional y para las actividades de reproducción de la vida.

El segundo error que marca la concepción del proyecto de Ley de Migración y Extranjería es la idea de que las políticas migratorias de carácter represivo pueden regular de manera efectiva las dinámicas migratorias de los países. Con frecuencia, las medidas represivas logran los efectos contrarios a los deseados, como el ingreso de más migración indocumentada, el incremento de prácticas como el coyotaje, la organización de redes para el tráfico ilegal de personas, la compra de influencias y el pago corrupto a autoridades migratorias.

En su carácter restrictivo, la ley propuesta también es ciega a las diferencias de género. Esto representa un serio problema ya que cuando el sujeto se presenta sin género, inmediatamente se asume que es masculino. Como lo afirma la teórica feminista Carole Pateman, entonces el sujeto de la ley es construido a imagen y semejanza del hombre<sup>1</sup>; es decir, se usa el cuerpo masculino, sus poderes y capacidades determinadas histórica y culturalmente como la norma del individuo, en este caso el individuo inmigrante. En ese sentido, el problema de ley va más allá de la utilización o no de lenguaje inclusivo de género. Su problema es de fondo y tiene que ver con la construcción del sujeto de la ley como masculino.

De esta forma, no hay un reconocimiento en la normativa de que las mujeres ya no son actoras secundarias en los procesos migratorios, que no son meras acompañantes de los hombres, sino que componen el 51% de las personas que emigran en todo el mundo<sup>2</sup>. Y la migración para las mujeres tiene una connotación diferente que para los hombres ya que conlleva mayores riesgos, trabajos de una naturaleza diferente y mayores responsabilidades familiares.

---

1 Pateman, Carole. 1995. *El Contrato Sexual*. México: Anthropos.

2 United Nations. 2005. 2004 World Survey on the Role of Women in Development. Women and International Migration. New York: Department of Economic and Social Affairs, Division for the Advancement of Women. United Nations.

Al no reconocer estos elementos, por ejemplo, la ley propuesta no diferencia entre migración individual y familiar. Para las mujeres migrantes, dadas las condiciones sociales que les asignan una mayor responsabilidad familiar, esto es un asunto fundamental. Además, al no hacerse esa distinción, no se garantiza una atención igualitaria a las niñas y niños inmigrantes, según lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño. Tampoco hay en la Ley provisiones para la reunificación familiar como un derecho de humano. Este principio que ya se aplica en muchos países, incluyendo el nuestro, está ausente en el actual proyecto, que incluso endurece las reglas relativas a la traída y regularización de familiares.

Por otra parte, la Ley simplemente no reconoce la realidad que han producido los procesos migratorios hacia Costa Rica, como, por ejemplo, la formación de hogares mixtos; el hecho de que las mujeres inmigrantes tienen núcleos familiares tanto en Costa Rica como en Nicaragua; o el hecho de que las nicaragüenses, por ejemplo, tienen una alta participación laboral, muy por encima de las costarricenses; es decir, que son inmigrantes económicas por razón propia, no apéndices de los hombres. De esta forma, no se reconoce la unión de hecho para fines de legalización, lo que representa una discriminación abierta contra la población migrante, ya que no se establece un paralelo con la legislación nacional, que hace un reconocimiento de las uniones de hecho después de tres años. No hay tampoco condiciones especiales previstas en relación con la deportación o aprehensión de mujeres o personas menores de edad, como aquellas destinadas a prevenir la violencia sexual en los lugares de detención o que permitan considerar situaciones particulares como la menstruación o el estar amamantando.

Por otra parte, el trabajo doméstico y su importancia están totalmente invisibilizados en la Ley. De esta forma, se excluye a las trabajadoras domésticas de la posibilidad de obtener permisos temporales de trabajo, tal y como se establece en las regulaciones vigentes. Sin embargo, en un remedo de la política de los braceros implementada por los Estados Unidos en la década de los años 40, sí se permite el ingreso de trabajadores temporales para otras labores, fundamentalmente agroindustriales. Desde esa perspectiva, la propuesta de ley discrimina abiertamente contra las trabajadoras domésticas y no reconoce la importancia de este tipo de trabajo para sociedad costarricense.

Esta característica de la nueva normativa requiere algunas reflexiones adicionales. Es evidente que no hay un reconocimiento por parte de los gestores de esta Ley de un fenómeno mundial de suma importancia, cual es que los estilos de vida de los países con más recursos son posibles gracias a la transferencia de servicios asociados con el rol tradicional de las esposas. Es

decir, el cuidado de niños y niñas, el trabajo doméstico, el cuidado de ancianos y personas enfermas, transferencia que actualmente se realiza de los países más pobres a los más ricos.

Hoy en día, aunque todavía los países más ricos dependen de la fuerza de trabajo agrícola e industrial de los más pobres, también hay una tendencia a la extracción de algo mucho más difícil de medir: el trabajo de cuidado de otros y otras; es decir, de las tareas que reproducen la vida. En ese sentido, las mujeres inmigrantes, que mayoritariamente van al país receptor a realizar trabajo emocional o reproductivo, no solamente traen consigo su fuerza de trabajo, sino, también, su capacidad de cuidado, de dar afecto y de atender a otros y otras.

Algunas autoras, como Barbara Ehrenreich<sup>3</sup>, analizando esta situación, plantean que, al parecer, el mundo más rico se está quedando corto en recursos emocionales y tiene que recurrir a las regiones más pobres del mundo para conseguir insumos frescos. Así, las estadísticas muestran altísimos números de mujeres en movimiento, típicamente de los países más pobres a los más ricos, llevando consigo, además de su fuerza de trabajo, sus capacidades para el cuidado y la atención de otros y otras, como un recurso —poco apreciado tradicionalmente—, pero que les permitirá conseguir empleo en el país receptor. Y aunque las estadísticas ofrecen poca información sobre los trabajos que asumen estas mujeres, hay muchas razones para pensar, como ya se dijo, que mayoritariamente es trabajo de cuidado y atención de otros y otras (cuidado de niños, personas enfermas, ancianas, trabajo doméstico y sexual).

Ahora bien, es importante preguntarse por qué se da esta transferencia de los servicios tradicionalmente considerados como “femeninos” de los países pobres a los ricos; es decir, por qué se da este “déficit de cuidados” en los países con más recursos. La respuesta a estas preguntas no es sencilla, pero se pueden apuntar, al menos, cuatro causas importantes:

- 1) La incorporación creciente de las mujeres a la fuerza de trabajo pagada como resultado de su mayor educación, profesionalización y también de las mayores necesidades económicas de las familias. Por

---

3 Ehrenreich Barbara & Arlie Russell Hochschild. 2002. *Global Woman. Nannies, maids and sex workers in the new economy*. New York: Owl Books.



esta razón, se necesitan otras mujeres para hacer el trabajo emocional y reproductivo, que es el que no puede dejar de realizarse porque es el que permite la reproducción de la vida.

- 2) Las crecientes desigualdades entre países y la concentración de la riqueza en pocas manos al interior de los mismos países. Esto crea serias condiciones de vulnerabilidad y exclusión social que empuja a más mujeres a la migración.
- 3) El deterioro de los servicios sociales en todos los países, como resultado de las políticas neoliberales de disminución del gasto público, lo que ha generado falta de servicios de guardería y de atención y cuidado para personas con discapacidad, enfermas, ancianas, etc. De esta forma, las mujeres, en particular las más pobres y vulnerables, compensan con su trabajo emocional y reproductivo una buena parte de los servicios no prestados por el Estado.
- 4) La poca participación de los hombres en el trabajo doméstico y las tareas de cuidado. Según se planteó arriba, no hubo una inversión social proporcional, ni una participación mayor de los hombres frente a la salida de las mujeres al trabajo pagado.

En ese sentido, la presencia de trabajadoras domésticas y cuidadoras inmigrantes les permite a las mujeres salir al trabajo pagado y a los hombres continuar con la irresponsabilidad paterna y la falta de participación en el trabajo reproductivo. Asimismo, las mujeres, sobre todo las más pobres, asumen sobre sus hombros los recortes en la inversión social y compensan, de manera directa, todos los servicios no prestados por los Estados o la mala calidad de estos con más trabajo remunerado y no remunerado.

Aunque se habla mucho de la dependencia de los países pobres de los ricos -y la gigantesca deuda externa muchas veces se usa para simbolizar esa dependencia-, la verdad es que, en este caso, existe una dependencia que opera en sentido contrario, y es una dependencia de una naturaleza casi íntima. Algunas autoras plantean que esta dependencia de alguna manera se asemeja a la relación tradicional entre los sexos<sup>4</sup>. Es decir, los países más ricos asumen el rol del jefe tradicional de familia, bien cuidado y atendido, incapaz de cocinar, lavar o incluso de encontrar su ropa interior. Por su parte, los países pobres asumen el rol de la mujer dentro de la familia tradicional: paciente, cuidadora, postergada, dedicada y, muchas veces, invisible.

---

4 Ehrenreich & Russell Hochschild, *op.cit.*

Sin embargo, para llevar la metáfora un poco más lejos, esta relación no puede ser entendida como “un matrimonio”, en el sentido de ser públicamente reconocida. De hecho, sigue sorprendiendo la forma en que el trabajo reproductivo de las mujeres se invisibiliza y desvaloriza, aun el trabajo reproductivo globalizado y pagado, como el que realizan las servidoras domésticas y cuidadoras inmigrantes. Esta invisibilización y falta de reconocimiento llega a tal extremo que las trabajadoras domésticas ni siquiera son consideradas cuando se redacta una Ley de Migración. En ese sentido, las relaciones marcadas por el género que se establecen entre países ricos y pobres no pueden ser catalogadas como un matrimonio, ni siquiera como un mal matrimonio. Su invisibilidad y desvalorización más bien sugieren la existencia de una especie de relación extramatrimonial secreta entre el hombre rico y poderoso, y la mujer pobre y postergada.

Siguiendo con el análisis de la Ley, la imagen del sujeto masculino y de clase alta que está de trasfondo en la propuesta, queda clara cuando se establecen las categorías de quiénes pueden optar por una residencia permanente o cambiar su condición de residente temporal a permanente; estos son: los inversionistas, pensionados o rentistas, inmigrantes con capital propio, empresarios y gerentes, deportistas o científicos. La imagen del hombre pudiente, de sus atribuciones, capacidades y poderes sociales aparece claramente como el sujeto de la norma. Es decir, el proyecto de ley excluye abiertamente y discrimina a todas las otras categorías de seres humanos que no se ajustan a la norma del hombre pudiente.

Desde la anterior perspectiva, si bien es importante que el país apruebe una legislación integral que regule las dinámicas migratorias en el contexto de las nuevas condiciones internacionales, esta nueva legislación debe ser respetuosa de los derechos humanos y tomar en consideración la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno de las migraciones, así como las dimensiones de género del fenómeno. De otra forma, se estaría aprobando una legislación coyuntural que, además, responde a todas las metáforas y estereotipos negativos sobre las migraciones, lo que contribuiría a fomentar un clima de xenofobia, de irrespeto a las diferencias y de desconocimiento e invisibilización de las determinantes de género que marcan las migraciones y las relaciones entre países.