

Universidad de Costa Rica

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Trabajo Social

Trabajo Final de Graduación modalidad tesis para optar por el grado de
Licenciatura en Trabajo Social.

**Entre el acceso y la realidad: un análisis del acceso de la población migrante a
la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social**

Estudiantes:

Bach. Mónica Izel Muñoz Orozco, B54914.

Bach. Stephanie Magally Turcios Núñez, B57255.

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San Pedro de Montes de Oca,

San José, Costa Rica.

2022



**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**

ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 143

Sesión del Tribunal Examinador celebrada el día 28 de julio, a las 10:00 a.m. vía plataforma Zoom con el objeto de recibir el informe oral de la presentación pública de las estudiantes:

SUSTENTANTES	CARNE	AÑO DE EGRESO
Mónica Izel Muñoz Orozco	B54914	II-2019
Stephanie Magally Turcios Núñez	B57255	II-2019

Quienes se acogen al Reglamento de Trabajos Finales de Graduación bajo la modalidad de **Tesis de Graduación**, para optar al grado de **Licenciatura en: TRABAJO SOCIAL**.

El tribunal examinador integrado por:

Mag. Carolina Navarro Bulgarelli	Presidenta
Licda. Silvia Azofeifa Ramos	Profesora Invitada
Mag. Eugenia Boza Oviedo	Directora T.F.G.
MSc. Sonia Solís Umaña	Miembro del Comité Asesor
Dr. Koen Voorend	Miembro del Comité Asesor

ARTICULO I

La Presidenta informa que el expediente de las postulantes contiene todos los documentos de rigor. Declara que cumplen con todos los demás requisitos del plan de estudios correspondiente y, por lo tanto, se solicita que procedan a hacer la exposición.

ARTICULO II

Las postulantes hacen la exposición oral de su trabajo final de graduación modalidad tesis titulada:

“Entre el acceso y realidad: un análisis del acceso de la población migrante a la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social.”

ARTICULO III

Terminada la disertación, el Tribunal Examinador hace las preguntas y comentarios correspondientes durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el Tribunal se retira a deliberar.

ARTICULO IV

De acuerdo a los artículos 26 y 27 del Reglamento Finales de Graduación. El Tribunal considera el Trabajo Final de Graduación:

APROBADO () APROBADO CON DISTINCION (X) NO APROBADO ()

ARTICULO V

La Presidenta del Tribunal le comunica a las postulantes el resultado de la deliberación y las declara acreedoras al grado de Licenciatura en: **TRABAJO SOCIAL.**

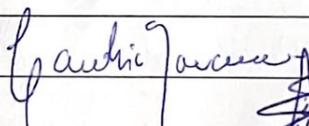
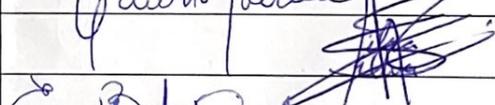
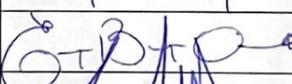
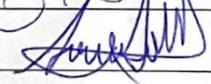
Se les indica la obligación de presentarse al Acto Público de Reglamentación, al que serán oportunamente convocadas.

Medio electrónico utilizado para la defensa y comprobación de personas asistentes es vía plataforma Zoom <https://udecr.zoom.us/j/83653136795>

ID de reunión: 836 5313 6795

Código de acceso: 344005

A las 12:40 se levanta la sesión.

Tribunal Examinador	
Mag. Carolina Navarro Bulgarelli	
Licda. Silvia Azofeifa Ramos	
Mag. Eugenia Boza Oviedo	
MSc. Sonia Solís Umaña	
Dr. Koen Voorend	Audente

Postulantes	
Mónica Izel Muñoz Orozco	
Stephanie Magally Turcios Núñez	

Dedicatorias

Esta investigación se la dedico a las familias migrantes que salen de sus países con muchos sueños y con la esperanza de un futuro mejor.
Y especialmente a mi familia, que hace ya más de 20 años decidieron comenzar desde cero en Costa Rica y que sin saberlo hicieron crecer raíces fuertes que nos unen a este país.

- **Stephanie.**

Esta tesis la dedico:

A mí, a Steph, por lograrlo. A pesar del tiempo, el cansancio o cuando alguna se perdía, siempre estuvimos para “jalarnos” una a la otra.... Finalmente lo hicimos! Se terminó y estoy orgullosa de nosotras.

A todas las personas que se ven forzadas a migrar, a huir y desplazarse...

A quienes dejan sus países en la búsqueda de una mejor vida...

A quienes luchan día con día lejos de sus países...

“El mundo cambia si dos se miran y se reconocen”

Octavio Paz.

- **Mónica.**

Agradecimientos

Quiero agradecer:

A todas las personas involucradas en este proceso de investigación, desde quienes nos colaboraron con sus voces, experiencias y conocimientos hasta las organizaciones que nos abrieron sus puertas.

A Koen, Eugenia y Sonia por formar parte esencial de este proceso.

A Silvia y Quxabel quienes nos motivaron a querer visibilizar la situación de la población migrante en el país.

A mis amistades más cercanas por estar.

A mi familia por ser un apoyo incondicional.

A Mónica por ser mi compañera y amiga, y una mención especial a su familia por abrirme un espacio en su hogar.

Y a mí, porque a pesar de querer no continuar logré cumplir esta meta que no solo es un logro personal, sino que representa un esfuerzo colectivo.

- **Stephanie.**

Quiero agradecer a la Escuela de Trabajo Social, la Universidad de Costa Rica y la sociedad costarricense por permitirme ser estudiante becada de la U pública, por la formación académica recibida pero sobre todo, las enseñanzas para la vida y la conciencia social. No sería la profesional ni persona que soy sin el paso por la UCR.

A mi mamá, mi papá y mi hermano, que a pesar de no entender completamente qué cosa estudio, me brindaron apoyo a su manera y continúan haciéndolo en los diferentes aspectos de vida.
¡Los amo!

A mis compañeras de carrera y a quienes durante este proceso de tesis nos acompañamos, compartimos frustraciones, estrés y felicidad. Les llevo en el corazón y espero que nuestros caminos profesionales nos vuelvan a encontrar.

A mis amigas Steph y Vale, con quienes compartí y comparto más allá de las aulas.

Al comité asesor, Sonia, Koen y especialmente Eugenia, quien sin conocernos, aceptó guiarnos en este proceso. Les admiro y estoy muy agradecida por cada comentario, observación, mensaje y apoyo que nos dieron.

A la UIPER del Área Regional Suroeste del IMAS, particularmente a Wander y Henry, por toda su colaboración para el desarrollo de nuestra tesis.

A Enlaces Nicaragüenses, Quxabel, María y las mujeres que participaron de esta tesis, fueron fundamentales en este proceso. Pero sobre todo gracias por abrirnos las puertas de su organización desde el 2017.

También gracias al TCU 652: “Migrantes como sujetos políticos: nuevas vías de expresión”, porque fue ahí en donde descubrí mi interés y sobre todo, inició mi compromiso por trabajar, acompañar y aprender de las realidades de las personas migrantes y refugiadas.

De corazón, GRACIAS.

- **Mónica.**

Índice de contenidos

Dedicatorias	1
Agradecimientos	2
Índice de contenidos	4
Índice de Tablas y Gráficos	7
Resumen Académico	8
Introducción	10
Capítulo I: Síntesis del proceso de investigación	12
1.1. Estado de la Cuestión	12
1.1.1. Investigaciones sobre Migración en Costa Rica	12
Leyes Migratorias y Política Pública en Costa Rica.	13
Análisis de la Realidad Social de la Población Migrante desde las Vivencias y Experiencias.	15
Acceso de las Personas Migrantes a Servicios Estatales.	17
1.1.2. Investigaciones sobre Asistencia Social en Costa Rica	18
1.1.3. Investigaciones acerca de la Pobreza en Costa Rica	22
1.1.4. Principales Conclusiones del Estado de la Cuestión	23
1.2. Justificación	26
1.3. Fundamento Teórico	29
1.3.1. Economía Política Crítica	29
1.3.2. Acceso	32
1.3.3. Integración	35
1.3.4. Asistencia Social	37
1.4. Delimitación de Objeto y Problema de Investigación	42
1.5. Objetivos	44
1.6. Estrategia Metodológica	45
1.6.1. Delimitación Espacio-temporal del Estudio.	45
1.6.2. Población o Sujetos Participantes	46
1.6.3. Proceso de Investigación	47
Momentos del Proceso Investigativo.	48
Trabajo de Campo y Profundización Teórica.	48
Análisis de la Información.	51
Socialización de los resultados.	52

1.6.4. Cuestiones Éticas de la Investigación	54
Capítulo II. Reconstrucción histórica del IMAS y los movimientos migratorios en Costa Rica	56
2.1. Creación y Evolución del IMAS	57
2.2. Movimientos Migratorios en Costa Rica: Población Nicaragüense	70
2.3. IMAS y Migración: ¿cuándo y por qué la población migrante accede a los servicios?	82
2.4. Inflexiones de la política migratoria del 2009-2020	88
2.5. Principales resultados de la reconstrucción histórica	96
Capítulo III: Caracterización de la Área Regional de Desarrollo Social -Suroeste (ARDS-SO) y Programas del IMAS	98
3.1. ARDS-SO. Unidades Locales de Desarrollo Social	99
3.2. Caracterizaciones de los programas Avancemos y Atención a familias en relación con la población migrante nicaragüense	100
AVANCEMOS	102
Atención a familias	106
Capítulo IV. Factores que posibilitan o limitan el acceso de las personas migrantes a la oferta programática del IMAS	115
4.1. Profesionales del IMAS y su papel en la atención de población migrante	117
¿Cómo es la atención de población migrante en el IMAS?	117
Factores que posibilitan o limitan el acceso al IMAS desde la perspectiva de las profesionales	123
4.2. Personas Migrantes y su participación en los programas del IMAS	130
Factores que posibilitan o limitan el acceso al IMAS desde la perspectiva de las personas migrantes	144
4.3. Una mirada de la integración de población migrante nicaragüense en el IMAS	149
4.4. Análisis de resultados: Entre el acceso y la realidad	153
Conclusiones	165
Recomendaciones	175
Referencias bibliográficas	181
Anexos	204
Anexo 1. Instrumento 1. Guía de entrevista semiestructurada a profesionales del IMAS	204
Anexo 2: Instrumento 2. Guía de entrevista semiestructurada a personas migrantes	208
Anexo 3. Formulario para el consentimiento informado para entrevistas	211
Anexo 4: Contexto histórico del IMAS desde su creación hasta finales del siglo XX	219
Anexo 5: Diferentes conceptualizaciones de la pobreza en el IMAS a lo largo de su historia	226

Anexo 6: Mapa Barrios Nicaragüenses en Costa Rica	240
Anexo 7: “Anexo 2. Boleta para la atención de hogares y familias con condición migratoria irregular”	241

Índice de Tablas y Gráficos

Tabla 1. Cuadro resumen de los objetivos de la investigación	52
Tabla 2. Modelos de pobreza del IMAS	66
Tabla 3 .Población de Costa Rica nacida en el extranjero según país de origen 1950 al 2000 (Censos)	73
Tabla 4 .Principales características del programa AVANCEMOS del IMAS	102
Tabla 5 .Atención a Familias 1971-2021	107
Tabla 6 .Principales características del programa Atención a Familias del IMAS	110
Gráfico 1. Distribución de la población migrante durante entre el periodo 2010-2021	80
Gráfico 2. Personas nicaragüenses beneficiarias según principales programas de la Oficina Regional Suroeste del IMAS	101
Gráfico 3. Comparativa entre nacionalidad nicaragüense y costarricense según la variable sexo de la persona beneficiaria de Atención a Familias	113
Gráfico 4. Comparativo de entre el total de personas beneficiarias y personas beneficiarias nicaragüenses en el ARDS-SO de los programas Atención a familias y Avancemos 2015-2020	116
Gráfico 5. Datos sobre el subsidio de Atención a Familias según nacionalidad en ARDS-SO	154
Gráfico 6.Total de personas beneficiarias Avancemos en ARDS-SO 2009-2019	157
Gráfico 7.Porcentajes de personas beneficiarias Avancemos según nacionalidad en ARDS-SO	159

Resumen Académico

Muñoz Orozco, M. y Turcios Núñez, S. (2022). Entre el acceso y la realidad: un análisis del acceso de la población migrante a la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social. Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.

Palabras clave: migración, asistencia social, pobreza, política social, derechos humanos, integración, IMAS.

El presente documento constituye el informe proceso investigativo correspondiente al Trabajo Final de Graduación modalidad tesis denominado: *Entre el acceso y la realidad: un análisis del acceso de la población migrante a la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social.*

Este estudio exploratorio surge de la motivación de las investigadoras de exponer parte de la realidad de la población migrante nicaragüense en su acceso a la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social a partir de la inflexión del 2009, cuándo se establece la reforma a la Ley General de Migración y Extranjería y en consecuencia, también una reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Como punto de partida se realiza un recorrido histórico por la creación IMAS para identificar antecedentes de atención a la población migrante y así mostrar los elementos que hacen posible actualmente, el acceso de las personas migrantes nicaragüenses a la asistencia social estatal.

De ello se desprenden elementos que vinculan el contexto sociopolítico y económico nacional, regional (centroamericano) e internacional, las agendas de los partidos de gobierno, las

agendas de organismos internacionales y de derechos humanos que influyen tanto en los cambios en el marco legal costarricense como en el quehacer operativo de una institución como el IMAS.

Para esto, además de la revisión bibliográfica y reconstrucción histórica, se analizaron los datos de atención del Área Regional de Desarrollo Social Suroeste (ARDS-SO) del IMAS, que corresponde al área con mayor demanda de atención por parte de la población migrante dentro del Gran Área Metropolitana (GAM). Aunado a ello, parte de los datos también fueron proporcionados por profesionales en Trabajo Social que desarrollan su quehacer en las diferentes Unidades Locales de Desarrollo Social (ULDS) pertenecientes al ARDS-SO y por personas migrantes nicaragüenses usuarias de los servicios del IMAS.

A través de la triangulación de los diferentes datos obtenidos, es posible comprender y dar respuesta al problema investigativo que es ¿De qué manera accede la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del IMAS? Esto desde las diferentes fuentes de información como la ley, las políticas institucionales, registros estadísticos, los y las profesionales que allí laboran y la población migrante entrevistada.

Finalmente, la investigación permite concluir que las poblaciones migrantes nicaragüenses no cuentan con acceso pleno a la asistencia social del IMAS y por el contrario, existe una serie de factores que lo limitan, demostrando así, el incumplimiento del Estado costarricense con los compromisos asumidos alrededor de integración de migrantes, plasmados en la ley, tratados internacionales, políticas y planes.

Introducción

Esta tesis nace a partir del cuestionamiento sobre el acceso de la población migrante a los servicios de la institucionalidad pública costarricense. Al indagar sobre el tema se encuentra que hay investigaciones en el área de salud, justicia o educación principalmente, sin embargo, no se identificaron investigaciones acerca del acceso a la asistencia social.

Este vacío aunado al discurso estatal promulgado desde 2009 sobre cumplimiento de derechos e integración de las personas migrantes, permitió establecer el tema de investigación desarrollado en este documento.

Ante esto es que se realizó un análisis de los factores que propician o, por el contrario, entorpecen el acceso de las personas migrantes a los programas de asistencia del IMAS. Además, se decidió delimitar el estudio a personas nicaragüenses ya que representan el grupo más grande de migrantes en Costa Rica.

Para resolver la pregunta: ¿cómo es el acceso de la población nicaragüense a la oferta programática del IMAS? Se desarrolló la siguiente estructura de análisis.

El documento consta de cuatro capítulos: el primero corresponde al marco a partir del cual se realizó la investigación y que contiene: el estado del arte, el fundamento teórico, el objeto y la pregunta de investigación, los objetivos y la estrategia metodológica.

El segundo capítulo corresponde a la reconstrucción histórica del IMAS, donde se profundiza en la historia de la institución y se identifica el punto de encuentro que vincula la asistencia social con la atención de poblaciones migrantes.

En el tercer capítulo se contextualiza el Área Regional de Desarrollo Social Suroeste (ARDS-SO), los espacios locales en los que se sitúan y los programas seleccionados para la investigación, los cuales fueron Avancemos y Atención a Familias.

Un cuarto capítulo donde se desarrolla el análisis de los diferentes factores que posibilitan o limitan el acceso de personas migrantes nicaragüenses a los programas del IMAS. Dicho análisis fue realizado a partir de las acciones, leyes y compromisos del Estado costarricense, estadísticas de la ARDS-SO y de los datos proporcionados en las entrevistas realizadas.

Y finalmente, los apartados donde se concluyen los principales hallazgos que dan respuesta a la pregunta de investigación, así como, las recomendaciones, las cuales son dirigidas a la academia para futuras investigaciones, al accionar del IMAS en la atención de poblaciones migrantes y al Trabajo Social, tanto para la formación académica como para el gremio dentro de la institución.

Capítulo I: Síntesis del proceso de investigación

1.1. Estado de la Cuestión

Las investigaciones que se exploraron para el Estado de la cuestión toman en cuenta las siguientes palabras claves: políticas migratorias, migración, derechos humanos, asistencia social e IMAS, asimismo, la búsqueda se realizó en bases de datos nacionales, universitarias y en línea, tales como: OPAC, BINASSS, repositorio de SIBDI, KÉRWÁ, KIMÚK, SIIDCA, Proquest (Base de datos), Repositorios de universidades (Erasmus University Rotterdam, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Andalucía, entre otras), Dialnet (Base de datos de acceso libre).

El periodo de búsqueda se inició a partir del 2009 y en un rango aproximado de 10 años, esto se hizo tomando como referencia contextual la reforma de la Ley 8764 y el impacto que tuvo en la normativa actual del IMAS.

La revisión dio como resultado la identificación de dos tendencias investigativas en estos trabajos finales de graduación: una propiamente relacionada a las migraciones y otra sobre asistencia social. Además, a partir del análisis de estas tendencias se recuperó una tercera que se refiere a la pobreza. Las mismas serán desarrolladas a continuación.

1.1.1. Investigaciones sobre Migración en Costa Rica

En el caso de la categoría migración, se identificó la necesidad de focalizar los estudios, motivo por el cual hay una delimitación de la búsqueda a investigaciones que concentran su análisis del tema en Costa Rica.

Las investigaciones retomadas tienden a estudiar las migraciones desde estos tres aspectos: 1) las leyes migratorias y la política pública de Costa Rica; 2) análisis de la realidad social de la población desde las vivencias y experiencias y 3) acceso de las poblaciones migrantes a servicios del Estado como la salud y la educación.

Leyes Migratorias y Política Pública en Costa Rica.

Con respecto a este subapartado, las investigaciones revisadas permiten observar cómo se han configurado en Costa Rica las leyes migratorias y otras legislaciones de política pública que tienen relación directa con la población migrante.

Para el año 2009 hay una reforma en la Ley General de Migración y Extranjería, hecho que repercute en la atención de poblaciones migrantes en procesos jurídicos, servicios públicos y derechos humanos, entre otros. Ante este escenario, León (2014) identifica un cambio significativo en la comprensión de la migración, pasando de un paradigma centrado en seguridad nacional a uno de integración.

Este cambio de paradigma es un hito en la legislación migratoria costarricense y es por este motivo que Baltodano y Herrera (2012) acotan sobre los efectos directos e indirectos en la población migrante, específicamente, con las personas nicaragüenses quienes son el centro de su investigación. Este efecto que mencionan se liga a la comprensión de las personas ante la ley y las repercusiones en el ámbito jurídico-legal, puesto que expande las maneras en que es entendida esta población en lo público y privado, al mismo tiempo que regula y define derechos.

Salazar (2012) también problematiza sobre la categorización de la población migrante dentro de la reforma de la Ley 8764, especialmente dentro del ámbito laboral. Esta

categorización para la autora tiene como resultado el detrimento de la protección en los derechos de las poblaciones migrantes que trabajan en el país (según su estatus regular o irregular), puesto que divide a la población en rangos que pueden directamente discriminarles y priorizar los derechos de unos sobre estos. Aunado, la autora observa una contradicción entre las políticas nacionales y los convenios internacionales firmados por parte de Costa Rica en materia de migración.

Asimismo, Salazar (2012) discute sobre las formas en que el Estado costarricense ha ejecutado las políticas migratorias y el papel que tiene en la interpretación de la población y sus particularidades, en este caso si es una persona migrante por algún trabajo, como deportista, en condición de refugio, entre otras categorías, el Estado procura que se definan una serie de derechos y limitaciones, sin embargo, si una persona es identificada como irregular queda fuera de la leyes y por ende su protección ante el estado no es una prioridad.

Por otro lado, Aguilar et al (2018) aportan sobre la categoría “integración social” de las políticas migratorias actuales y hacen un análisis comparativo entre las propuestas estatales sobre la atención de la población versus su ejecución en los ámbitos de empleo, salud, educación y cultura. Con esto se recalcan las discusiones entre la integración planteada en la Ley de Migración y Extranjería N°8764 en contraposición con su puesta en práctica. Las y los autores encuentran que al momento de su instrumentalización en ámbitos como el empleo y la cultura se quedan cortos en cuanto a integración significa. Lo cual deja entrever falencias del discurso político en cuanto a migración refiere.

Finalmente, en las investigaciones prevalece un enfoque de Derechos Humanos, bajo la necesidad de entender a la población migrante como sujeta de derechos independientemente de

la condición migratoria en la que se encuentran, asimismo, una lectura crítica de las políticas públicas y las migratorias desarrolladas en Costa Rica, con el objetivo común de reconocer la condición humana y derechos de estas personas.

Análisis de la Realidad Social de la Población Migrante desde las Vivencias y Experiencias.

Las investigaciones revisadas se centran en una aprehensión de la subjetividad de la población participante, con el fin de entender las dinámicas en las cuales se encuentra inmersa la población migrante como grupo social en el país, esto en ámbitos como la educación, salud, seguridad social, cultura, entre otros.

Así, por ejemplo, Lobo y Rodríguez (2009) inician su tesis bajo la pregunta “¿Cuál es la percepción de jóvenes migrantes nicaragüenses de carácter económico y permanente acerca del uso del servicio de educación como Derecho Fundamental, de acuerdo a su experiencia personal?” (p. 20), como respuesta obtuvieron: que las personas jóvenes encuentran espacios educativos hostiles y con nula integración multicultural, así como pocos esfuerzos a nivel nacional por promover la educación en jóvenes migrantes, a pesar de que la misma se pregona como universal y gratuita.

En la misma línea de juventudes, Castro y Medina (2018) recalcan la importancia de reconstruir todo el escenario para comprender la categoría integración, al lado de un posicionamiento crítico ante la particularidad de las juventudes, en este sentido, la investigación aporta sobre la necesidad de hacer cuestionamiento desde una visión que contemple todas las aristas posibles con el fin de comprender mejor la categoría y poder analizar el fenómeno de las migraciones de una manera más completa.

Este tipo de cuestionamientos permiten para esta investigación tener una mirada más amplia de la participación de la población migrante en los espacios públicos, además que permite analizar los factores subjetivos de las poblaciones. De este modo, Navarro (2014) aporta y profundiza sobre la función social de estas mujeres las cuales son mantenidas en posición de subalternidad dentro del sistema capitalista actual.

Esta autora da indicios sobre dos cuestiones importantes para la tesis, las cuales son 1) el género y 2) la configuración social en un sistema capitalista. Con respecto al segundo punto, las formas en que la sociedad se organiza son imperantes para comprender a los movimientos migratorios, ya que las desigualdades generadas por el sistema capitalista son uno de los factores principales de la migración (Navarro, 2014), en este sentido, se entenderán a estos movimientos como parte de una dinámica social compleja y en cambio constante.

Tomando en cuenta la cuestión de género mencionada anteriormente, Nussbaum-Barberena (2016) problematiza en su investigación la participación social y política de las mujeres migrantes nicaragüenses a nivel nacional, en su estudio devela el papel de factores como la educación, género, políticas discriminatorias en la relegación de estas mujeres, ambas investigaciones exponen los procesos de violencia micro, estructurales y discriminación al lado de pseudo- políticas de integración y protección para estas personas.

Estas investigaciones tienen en común el análisis de la integración y las formas en que la población participa dentro de la sociedad de acogida, se destaca como la subjetividad de cada persona repercute en las percepciones sobre la participación que tienen en las distintas instancias, pero también en el reconocimiento de la apertura y limitaciones del Estado y el ambiente para generar o no integración real en las comunidades, instituciones y otros espacios.

Acceso de las Personas Migrantes a Servicios Estatales.

En este subapartado destacan las investigaciones donde su objeto de estudio es el análisis del acceso y participación de las personas migrantes en los servicios sociales y públicos brindado por el Estado de Costa Rica.

Los servicios sociales en el país como los de salud, educación y asistencia social, son entendidos como servicios públicos y que en la teoría son dirigidos para quienes residan dentro del territorio nacional. Existen una serie de requisitos específicos según cada institución o servicio, por ejemplo: la educación es gratuita y universal para toda persona menor de edad, independientemente de su etnia, religión, entre otras características; en el caso de la salud es entendida como universal y solidaria, pero se requieren de ciertas condiciones para acceder a estos servicios y en el caso de la asistencia social hay una serie de requisitos según donde se acuda.

En este sentido, es posible observar como la oferta de servicios sociales se basa en una serie de disposiciones, las cuales también podrían indicar que se dan diferenciaciones no sólo en los requisitos sino también en las poblaciones que logran obtener los mismos, es decir, que según quien acude a estos servicios la oferta puede verse sesgada por cuestiones como el estatus migratorio o la edad.

Se trae a colación la experiencia de las personas migrantes dentro de estos servicios, una que por lo general es mitificada a partir de discursos xenofóbicos y de desinformación, tal y como apunta Voorend (2019) en su estudio, en el sector salud costarricense las personas migrantes se enfrentan a una serie de discriminaciones sistemáticas, tanto por exclusiones de agencia (requisitos) como por constructos sociales que repercuten en el acceso a estos servicios.

De igual manera, Avendaño (2016) y Chaves (2016) se enfocan en el sector salud y el derecho de acceso de la población migrante al mismo. En las dos investigaciones se hace un énfasis en las contradicciones entre lo que se escribe en las normativas de este sector versus el acceso real de la población a sus servicios. Asimismo, comparten que cuestiones como “acceso universal” de la salud, las políticas y las normativas institucionales deben ser revisadas para contemplar de manera global el tema de acceso de la salud para estas personas.

En un sector distinto, García, Hernández y Washburn (2015) discuten el acceso y posibilidad de aprovechamiento de mujeres migrantes al sistema educativo formal, en este sentido, entre sus hallazgos fue que las familias nicaragüenses mantienen a la educación como clave para la movilidad social, no obstante, debido a las configuraciones sociales en donde se desenvuelven, la educación deja de ser prioritaria en muchos de los casos, especialmente cuando estas mujeres jóvenes tienen otros roles en sus familias.

Finalmente, es importante retomar que las investigaciones hasta el momento expuestas provienen de distintos campos profesionales en las ciencias sociales como Trabajo Social, Psicología, Derecho y Comunicación, así como de programas de posgrado internacionales, por este motivo hay una variedad en cuanto a recursos técnicos encontrados, entre las más utilizadas están la entrevista, análisis bibliográfica y documental, historia de vida, análisis estadístico y comparativo.

1.1.2. Investigaciones sobre Asistencia Social en Costa Rica

La asistencia social se configura como una de las tendencias identificadas durante el desarrollo del estado de la cuestión. Se reconoce que una parte del conocimiento generado acerca de la asistencia social costarricense tiene un asidero en la producción investigativa desde Trabajo

Social, asimismo esta se ha centrado en analizar su configuración en la institucionalidad pública, su instrumentalización en la oferta de programas del IMAS y además en discusiones teóricas e históricas de su comprensión como categoría.

Primeramente, se evidencia una primera línea investigativa que tiende a explorar sobre la materialización de la asistencia social en las instituciones públicas, y profundiza en cuestiones como la creación de las instituciones, el contexto histórico e implicaciones del modelo económico en los servicios de asistencia en la CCSS, la JPS, FODESAF, el INVU y el IMAS.

Con respecto a la CCSS, Binns, Dotta y Meza (2009) realizan un análisis histórico acerca de la política de seguridad social en Costa Rica y el quehacer de Trabajo Social en el desarrollo de la asistencia social desde el campo de la salud pública. Para ello estudian las transformaciones de la política social en diferentes períodos, vinculando las situaciones contextuales y su incidencia en la materialización de la asistencia social desde una reflexión crítica.

Similar al estudio anterior, Guerrero y Zúñiga (2008) plantean un análisis cualitativo reconstruyendo históricamente el surgimiento, la concepción, el desarrollo y las transformaciones de la asistencia social en la JPS desde las diferentes configuraciones del Estado (Liberal, Benefactor y Neoliberal). Las autoras concluyen cómo el modelo económico de este momento y sus respectivos intereses sociales, políticos y económicos permearon en el actuar de la institución y su conformación actualmente.

Asimismo, Chaves, Golen y Miranda (2009) profundizan en las transformaciones del Estado y la política social específicamente en FODESAF, planteando un estudio histórico, descriptivo y crítico de la ejecución de la asistencia social en diferentes periodos; además señalan la escogencia a esta institución debido a su relevancia como una de las principales estrategias de

los gobiernos en el “combate a la pobreza” (p.71). Las autoras profundizan acerca de la gestión de los programas y los recursos públicos concluyendo que, las acciones de la institución son cortoplacistas, alejada de sus objetivos y con una inadecuada planificación.

En las investigaciones de Binns, Dotta y Meza (2009), Guerrero y Zúñiga (2008) y Chaves, Golen y Miranda (2009), el contexto histórico juega un papel relevante para analizar la ejecución de la asistencia social en los diferentes momentos y cómo las políticas sociales evolucionan conforme al modelo económico imperante, su impacto en el Estado y la sociedad. Este punto de partida en sus análisis, es de gran importancia e influencia para la presente investigación ya que permite tener contar con la reconstrucción de la historia como un elemento para comprender la oferta de servicios de asistencia y el acceso de las poblaciones migrantes.

La segunda línea identificada en los estudios de asistencia social, indaga acerca del acceso de poblaciones específicas a dichos servicios. Poblaciones LGTBIQ+ y mujeres microempresarias como lo exponen Figuer, Hidalgo y Jiménez (2014), Alfaro y López (2017) y Araya (2010), analizan desde el enfoque de género y perspectiva histórico-crítica, abordan las desigualdades en el contexto actual que limitan el acceso a vivienda, asistencia social y al mercado laboral a estos grupos específicos, así como las acciones insuficientes u omisiones del Estado como garante de derechos. Las investigaciones concluyen que cada grupo tiene sus particularidades de desigualdad para las que requiere respuestas adaptadas, sin embargo la falta de protocolos, normativas o recursos técnicos limita las gestiones.

Las investigaciones anteriormente expuestas en este apartado¹ coinciden de manera general en ciertos elementos de sus conclusiones en donde, al referirse al Trabajo Social colocan

¹ Guerrero y Zúñiga (2008); Chaves, Golen y Miranda (2009); Binns, Dotta y Meza (2009); Araya (2010); Figuer, Hidalgo y Jiménez (2014); Alfaro y López (2017).

el elemento ético-político de la asistencia social y del quehacer profesional en las instituciones, al fomento de la participación ciudadana, la exigencia y rendición de cuentas en la operativización de las políticas o programas sociales. Además, en los estudios se evidencia un fuerte posicionamiento teórico-metodológico para una conceptualización y abordaje crítico de la asistencia social, alejándose de la visión caritativa o filantrópica, así como de las prácticas asistencialistas.

Una tercera línea investigativa refiere a la asistencia social como una categoría teórica. López (2014) por su parte realiza una investigación en la cual ahonda en las condiciones históricas, sociales, económicas y políticas que median en la configuración de la asistencia social dentro de las agendas públicas en el periodo 2006-2014. Y también destacan Boza y Monge (2008) quienes analizan la asistencia social pero en el traslado de responsabilidades a la sociedad civil como parte de la estrategia de reducción del aparato social y la transformación en la gestión de políticas sociales del Estado.

Ambas investigaciones coinciden en realizar un análisis que comprende desde fundamentos teóricos e ideológicos de la asistencia social en un escenario de complejidad social donde se promueven e instauran medidas neoliberales (desde el Estado y organismos internacionales) que permean las distintas políticas de asistencia social, afectando la cotidianidad de la clase trabajadora, sus derechos y conquistas, sus condiciones de vida y reducción de las responsabilidades estatales.

Con respecto a lo expuesto anteriormente, se identifica una tendencia respecto a la estrategia metodológica, donde las investigaciones coinciden en el abordaje del objeto por medio del método dialéctico e histórico crítico del materialismo y el desarrollo de técnicas tales como

revisión documental, análisis cualitativos y cuantitativos, entrevistas semiestructuradas y la triangulación de información. Cabe destacar, que todas las investigaciones provienen del campo de Trabajo Social.

1.1.3. Investigaciones acerca de la Pobreza en Costa Rica

Esta tendencia es el resultado de los hallazgos en las búsquedas anteriores en materia de migración y asistencia social, en este sentido, fue posible encontrar como elemento transversal a la pobreza, así como las distintas configuraciones de esta en las poblaciones estudiadas.

De lo hallado en las investigaciones se destacan dos contrapuntos necesarios comprender la pobreza y su ligamen con la migración, por un lado Aragón (2005) plantea este fenómeno como algo complejo y que es transversalizado por las particularidades de la realidad social; por otro lado, Ramírez (2015) retoma el tema de la otredad en la pobreza y el efecto que tiene en el entendimiento de la persona en condición de pobreza dentro de la sociedad. Estos puntos permiten que el análisis de este fenómeno y las migraciones sea visto desde una mirada amplia, que no se limita a las vivencias singulares, sino que se vincula a su interacción con su ambiente.

González (2013) analiza la inclusión y exclusión de la población de Acosta en la política social. La autora concluye que la permanencia de la pobreza en el cantón de Acosta se debe a una política social estandarizada sin tomar en cuenta la complejidad de la realidad social en la cotidianidad de las sujetas, además a nivel de percepción de la población el desempleo y las limitaciones educativas y geográficas son un factor relevante.(hacer énfasis en la complejidad de la social y las particularidades de las poblaciones)

Retomando lo anterior, Álvarez et al (2017) abordan la relación entre la pobreza urbana y el género desde una perspectiva sociohistórica y dialéctica a partir de las particulares expresiones de pobreza de las mujeres habitantes de la comunidad de Santa Rita de Alajuela. Las autoras ahondan en la privación de capacidades y oportunidades para el desarrollo de esas mujeres, el cual es mediado por una relación capital-trabajo que origina la pobreza y la desigualdad social, sumado a la existencia del sistema de opresión patriarcal que imposibilita una mejor calidad de vida y por ende, ubica a las mujeres de esa comunidad en situaciones cada vez más paupérrimas.

Hernández, Masís y Quesada (2010) realizan una investigación desde el método histórico-crítico el cual permitió analizar de manera amplia los fundamentos ético-políticos, ideológicos y teóricos de la pobreza, es así como hacen un acercamiento a las determinantes y las configuraciones de esta categoría a nivel nacional. Para esta tesis es importante la acotación que hacen sobre la evolución de un discurso asistencialista y neofilantrópico desde la atención estatal, así como una fuerte tendencia a la responsabilización de las y los individuos por las situaciones de pobreza en las que se encuentran.

A modo de resumen, la categoría pobreza fue resultado de la lectura de lo referido a asistencia y migraciones, para intentar comprender mejor ambas categorías fue necesario recabar este tema. Cuestiones importantes que resultan de esta búsqueda: 1. pobreza como un fenómeno multifactorial e interseccional, 2. lectura crítica de este fenómeno, ir más allá de lo visible y 3. integración como factor latente en la pobreza.

1.1.4. Principales Conclusiones del Estado de la Cuestión

A partir de los estudios, tanto internacionales como nacionales encontrados y revisados, se observa una tendencia por analizar la participación de la población migrante en distintas

instancias gubernamentales y civiles, así como el análisis de ésta población siendo sujetas de derechos. También, se encuentra un interés por la revisión de las acciones estatales desde las políticas sociales por ejemplo la investigación de Voorend² (2016), asimismo, las investigaciones que incorporan las vivencias y experiencias de la población para el análisis de su objeto.

Se identificó una tendencia de estudio sobre la población migrante desde dos ejes: género y por nacionalidad, especialmente nicaragüense en distintos espacios como en el sector salud, educación y como actores de la sociedad civil (Nussbaum-Barberena, 2016, Navarro, 2014, Lobo y Rodríguez, 2009, García, Hernández y Washburn, 2015, Avendaño, 2016, Aragón, 2005)

Con respecto a la asistencia social a partir de lo expuesto en el estado de la cuestión, se identificó una tendencia de investigación propiamente desde Trabajo Social, lo cual responde al análisis de una de las dimensiones de incidencia en la profesión y su relación con el trabajo directo con poblaciones que ven vulnerabilizadas sus condiciones de vida. Además estas aproximaciones se enfocan en el estudio de las transformaciones históricas de la categoría asistencia y de la política social que van desde su conceptualización hasta su reproducción en las diversas instituciones u organizaciones no gubernamentales.

Por otra parte, en el análisis de la categoría asistencia social se identifica que existe una tendencia entre las investigaciones en profundizar acerca de su materialización en instituciones como JPS, FODESAF y Ong. Asimismo, se evidencia una necesidad por indagar en el impacto de las políticas de asistencia en diferentes poblaciones, esto último permite observar que ha

² *A Welfare Magnet in the South?: Migration and Social Policy in Costa Rica*. El autor investiga sobre la incorporación de la población migrante nicaragüense y la política social costarricense, específicamente a los servicios de sociales de salud.

habido poco acercamiento desde la academia a la investigación de la población migrante en el país.

En cuanto a la categoría pobreza, esta se encuentra a partir de estudios que contienen elementos como la atención de población, percepciones y construcciones sociales de la realidad social, también en las discusiones que se tienen sobre la atención desde las instituciones estatales y las perspectivas teóricas, ideológicas y éticas de la pobreza en Costa Rica. Analizar estas tesis permitió encontrar un nexo entre la relación de la asistencia social y la población migrante.

A modo de cierre, se encuentra una tendencia a analizar asistencia social, pobreza, políticas sociales e instituciones, así como a la población migrante, todas por caminos separados; por ello es importante rescatar, que se encuentra un vacío en cuanto a investigaciones que contemplen el acceso a las políticas sociales asistenciales y la población migrante, lo cual representa un espacio importante para futuras investigaciones, en especial para las investigadoras quienes realizaron un esfuerzo por encontrar nuevas áreas de interés y relevancia desde la academia.

1.2. Justificación

En Costa Rica durante el año 2009 se reformó la Ley General de Migración y Extranjería, que dió como resultado la actual ley N° 8764, este hecho genera en las investigadoras una serie de interrogantes como: ¿Están adecuados los servicios estatales para la atención de personas migrantes? ¿Tiene el Estado la responsabilidad de proteger a la población migrante? ¿Debería diferenciarse la atención entre personas nacionales y extranjeras?

Estas preguntas derivaron en un cuestionamiento hacia las acciones del Estado costarricense en lo que respecta a la atención de población migrante en el país, lo cual conlleva a analizar específicamente sobre el acceso de estas personas a la asistencia social.

Un momento clave para esta investigación es que a partir de la aprobación de la reforma, se expresa un cambio de paradigma en la comprensión de la migración que pasa de un enfoque de seguridad, hacia una perspectiva de integración (León, 2014). Esta perspectiva se caracteriza por el respeto a los derechos para promover el desarrollo humano (FIDH, 2009), alineándose a las tendencias y marcos normativos internacionales de derechos humanos asumidos por Costa Rica.

En consecuencia, este cambio de paradigma trajo consigo modificaciones tanto a nivel jurídico como en la operativización de política nacional en diferentes instituciones públicas. Un ejemplo se representa en la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N°5662 y el Régimen no contributivo de pensiones de la Caja Costarricense del Seguro Social, donde las personas migrantes son entendidas como población beneficiaria directa.

Si bien esto representa un avance en el tema de derechos, persisten situaciones donde el discurso y la norma no son suficientes, lo cual confronta el tema de acceso a servicios estatales

con factores que pueden potenciar o frenar las posibilidades de acceder a la asistencia social, educación, justicia u otras. Todo esto dentro de un marco institucional llamado a tutelar derechos al que con frecuencia se le imputan violación de los mismos (Sandoval, Brenes y Paniagua, 2012).

Por este motivo, la investigación propuso indagar las maneras en que la institucionalidad costarricense ha configurado la atención y el acceso de la población migrante a los servicios estatales, así como la validación de sus derechos, específicamente aquellos relacionados con la asistencia social. Debido a ello, el estudio se centra en el Instituto Mixto de Ayuda Social, entidad que representa la estructura estatal más grande de atención en el ámbito de la pobreza en Costa Rica (López, 2014)

Esta investigación enfatizó en el acceso de la población migrante nicaragüense a la oferta programática del IMAS, grupo poblacional que para el Censo Nacional representó 6.7% del 9% de la población total extranjera en Costa Rica y de estas aproximadamente 350.000 personas tienen condición regular (INEC, 2011). Además, según la ENAHO (2016) un 29.2 % se encuentran en condición de pobreza o pobreza extrema y solamente un 9.2% del total de la población nicaragüense ha recurrido a programas de dicha institución (DGME, 2017).

Otros datos muestran que “(...) nueve de cada diez personas extranjeras que viven en el país con necesidades básicas insatisfechas son de nacionalidad nicaragüense” (Gatica, 2013. p.9) y que según la OCDE/FUNDEVI (2017) en un análisis sobre el estado de la población migrante en el país, se dice que:

En Costa Rica, los hogares con inmigrantes tienden a beneficiarse mucho menos de las transferencias sociales del gobierno que los hogares sin inmigrantes; el 32% de los

hogares sin inmigrantes recibieron transferencias del gobierno en los 12 meses anteriores a la encuesta, comparado con solo el 10% de los hogares con inmigrantes, una diferencia estadísticamente significativa (...) (p.96)

Ante estos datos surgió la interrogante: ¿hay acceso o no para la población migrante nicaragüense? Esta pregunta permitió cuestionar cómo es comprendido el acceso desde las diferentes partes involucradas y a analizar no solo las cifras de atención, sino también las condiciones que estas personas enfrentan al acceder a los servicios y en contraposición, el papel del Estado en permitir o restringir esa participación en los programas sociales.

Aunado, el interés para desarrollar esta investigación fue resultado de un vacío encontrado en las temáticas de migración y asistencia social, por lo que se propuso realizar un análisis que comprendiera la migración no como un fenómeno que se agota sino que se transforma y debe ser entendido desde sus expresiones singulares, particulares y universales que inciden en la complejidad social y por ende, en la configuración y materialización de la política pública.

Finalmente, esa comprensión debe trascender también a los ámbitos de trabajo y atención directa de población migrante nicaragüense en el IMAS, no sólo para el cumplimiento de sus derechos sino para el mejoramiento de las condiciones en el proceso de acceso a los servicios, así como incidir en la desmitificación de las preconcepciones sociales existentes acerca de la población y que de algún modo les pueden colocar en situaciones de vulnerabilidad y discriminación.

1.3. Fundamento Teórico

A partir del objeto definido, se desarrolla el siguiente marco teórico con el fin de profundizar en el análisis de categorías de investigación. En este sentido, se desarrollan categorías la *Economía política crítica* para la comprensión de la *migración, acceso, integración, derechos humanos* y *asistencia social*, estas se plantean ya que permitirán explicar los procesos de incorporación de las personas migrantes a la oferta programática del IMAS, la interrelación con la política de migración nacional, así como el trabajo particular desde la institucionalidad pública para la integración de dicha población a la dinámica socioeconómica, política y cultural del país.

1.3.1. Economía Política Crítica

El enfoque teórico de la economía política del desarrollo plantea que las migraciones son un fenómeno complejo el cual, se asocia y puede encontrar explicación: “en las dinámicas de acumulación de capital, la generación de sobrepoblación, la mercantilización de la fuerza de trabajo y la procreación de espacios de sustentabilidad social” (Márquez, 2010, p.65)

Este enfoque se contrapone con las posturas tradicionales como las microsociales, push-pull, neoclásico o transnacionalismo, las cuales para Márquez (2010) tienen en común el no cuestionamiento de las causas profundas de la migración y que es analizada de forma descontextualizada de la globalización neoliberal y de las problemáticas complejas propias de ella.

Desde la economía política, las migraciones están relacionadas a las dinámicas estructurales (económicas, políticas, sociales, culturales, ideológicas...) intrínsecas del sistema capitalista, siendo éste último para Márquez (2010) la unidad de análisis fundamental, de igual

manera, el autor menciona que dentro de las características esenciales que este enfoque teórico considera son:

- 1) Primacía explicativa de la problemática del desarrollo desigual (variable independiente) sobre la dinámica migratoria (variable dependiente);
- 2) La globalización neoliberal (...) dominación económica, política y cultural.
- 3) La mayoría de la población padece ingentes condiciones de insustentabilidad social que ponen en predicamento la subsistencia;
- 4) Las migraciones son una expresión de la crisis social permanente que asola a las localidades y países periféricos. (p.66)

Aunado a estas características, según Gatica (2017) las migraciones desde este enfoque teórico deben comprenderse en relación a un marco de sistema-economía-mundo, refiriéndose a: “delimitación espacio-temporal de una zona que integra actividades e instituciones, las cuales obedecen a ciertas reglas sistémicas (no limitadas por una estructura política unitaria), que requiere la división del trabajo y un gran mercado de bienes, capital y trabajo”(p.7)

Para Márquez y Delgado (2012), al analizar desde la economía política crítica, resulta necesario considerar dos dimensiones: las prácticas estratégicas y las dinámicas estructurales. Por un lado, las *prácticas estratégicas*, hacen referencia a los proyectos de sociedad e intereses inmersos en las dinámicas propias del capitalismo y los problemas que causa. Para ello, destaca dos proyectos: a. Hegemónico o de dominación, promovido por las potencias mundiales y b. Alternativo, el cual se relaciona a la acción de diversas clases sociales que buscan transformar la realidad social en busca de una alternativa de desarrollo. Mientras que las *dinámicas estructurales* hacen alusión a las expresiones desiguales (distintas y particulares) del capitalismo en diferentes ámbitos y niveles globales, regionales, nacionales y locales.

Las relaciones mencionadas permiten analizar las migraciones desde una perspectiva socio-histórica en donde se retoman las configuraciones del sistema de poder, económico y sus repercusiones en las dinámicas presentes en la sociedad (Márquez, 2010) así como las manifestaciones producto del desarrollo desigual.

Al comprender la migración como un fenómeno cambiante, se toma en cuenta que a “(...) cada etapa de desarrollo del capitalismo le correspondería su propio sistema migratorio, con sus tendencias, dinámicas y problemáticas específicas e históricamente determinadas (...) en el capitalismo tanto la migración interna como internacional han sido parte de los procesos de reproducción y acumulación capital” (Canales, 2015, p.59). Sin embargo, para tener una visión más completa de la migración se debe analizar algunas de las categorías que no son respondidas desde la economía política crítica, para esto se recurre a la teoría interseccional.

La interseccionalidad reconoce las particularidades del contexto en el campo de las migraciones, pero también permite, según Magliano (2015), analizar cuestiones como el género, clase, etnicidad, entre otras clasificaciones sociales. Esto es importante, porque coloca a la migración como un fenómeno transversalizado por múltiples factores que más allá de los aspectos económicos y las fronteras jurídicas-administrativas de los Estados, también incorpora al análisis “(...) las múltiples fronteras interiores que configuran clasificaciones sociales, tanto en el país de destino como en el de origen de los(as) migrantes” (p.700).

Por otro lado, para Bastia (2014) esta perspectiva se enraíza en las teorías feministas por lo que el género es parte esencial para comprender fenómenos como la migración. La autora plantea que las relaciones de género impactan en estos procesos, ya que con la interseccionalidad es posible observar las particularidades que permean estas relaciones; y agrega: “(...) busca

analizar las diferentes formas en que las desigualdades se intersectan y de ahí explicar las experiencias específicas de ciertos grupos de mujeres sobre la base del género, raza y clase simultáneamente. (traducción propia) (p.239)”

En términos de la investigación planteada, la economía política crítica y la interseccionalidad posibilitan recuperar los aspectos históricos, económicos y sociales que inciden en la comprensión de la migración de personas nicaragüenses al territorio costarricense en los últimos años así como los cambios en materia política y además, según Márquez (2010) considera que las personas migrantes tienen un papel relevante en la configuración del marco institucional y político, las prácticas de los sujetos sociales, en el accionar del Estado y la dinámica capital-trabajo.

1.3.2. Acceso

En la literatura revisada (Calatrava y Marcu, 2006, González-Rábago, 2014, García, Hernández y Washburn, 2018, Azofeifa y Chacón, 2018, Aguilar et al, 2018, Sandoval, Brenes y Paniagua, 2012) la comprensión del término *acceso* se encuentra implícitamente relacionada a la capacidad de acceder a bienes, servicios y oportunidades, en este caso de población migrante. Particularmente, el acceso a dichos procesos se enmarca en la exigencia y cumplimiento de derechos fundamentales tales como acceso a justicia, educación, seguridad social, asistencia social u otros, en una igualdad de condición con respecto a la población de la sociedad receptora.

El acceso a estos derechos se encuentra amparado por la legislación nacional y los tratados internacionales que el país ha suscrito ya que, “Si bien los Estados tienen el derecho soberano de determinar sus políticas sobre migración, cabe recordar que tal derecho está

restringido por las obligaciones contraídas voluntariamente por ellos en el marco del derecho internacional de los derechos humanos (...)” (ACNUDH, 2013. p,16)

Como resultado, otra de las categorías relevantes refiere a los *derechos humanos*, mismos que se encuentran plasmados, por ejemplo, en la última ley de migración N° 8764 y resultan ser un determinante en el supuesto cambio de la comprensión e integración de población migrante en el país ya que: “Elimina buena parte del vocabulario vinculado a la “seguridad”, el cual abundaba en ley previa, y lo reemplaza por el de derechos humanos, haciendo alusión a múltiples convenios internacionales ratificados y vigentes en Costa Rica” (Sandoval, 2018, p.138)

Márquez (2010) recalca sobre la relación entre la migración y los derechos humanos que “(...) se supeditan ante la doctrina de seguridad nacional y las exigencias de la economía de mercado, que concibe al grueso de la población como un insumo productivo barato y con derechos limitados (...)” (p.74)

Lo anterior se refiere a un tema de discusión y comprensión de los derechos humanos en la contemporaneidad. Según explica Gallardo (2007) los derechos humanos tienen origen en determinadas condiciones de los seres humanos que demandan derechos en una sociedad moderna constituida por los intereses de clase, instituciones y movimientos sociales.

La matriz sociohistórica de los derechos planteada por Gallardo (2007) es conflictiva, en el tanto, identifica existencia de un límite a la universalidad y al elemento de la supuesta integración, lo cual genera que haya personas y/o sectores que no califican como portadores (as) de derechos.

De este modo, la población migrante encuentra limitaciones en cuanto al acceso a derechos tanto por su condición de migrante como por las restricciones impuestas por el Estado costarricense en función del estatus migratorio que mantengan (Voorend, 2019).

Según Herrera (2014), las limitaciones se deben a que los derechos tienen su origen en: “relaciones de conflicto y lucha social entre clases sociales, o más ampliamente, desde los movimientos populares (mujeres, indígenas, homosexuales, estudiantes, entre otros) que demandan su reconocimiento socio-histórico como existencia (estar-siendo) legítimamente humana-diversa (...)” (p.24); y en ello, incluida la población migrante, se expresan sus demandas y necesidades, producto de las relaciones de acumulación y poder “bajo el modelo capitalista-patriarcal-etnocéntrico.” (p.24)

Para Sandoval, Brenes y Paniagua (2012) las personas – particularmente mujeres - nicaragüenses, enfrentan limitaciones institucionales para el ejercicio y acceso a sus derechos que van desde lo económico (presupuesto y tecnología para trámites), lo político (burocracia), lo ideológico (institucionalización de prejuicios) y otras, empero, el Estado “es aún hoy, la instancia en donde se pueden reclamar derechos.” (p.228).

Es así como el acceso se encuentra relacionado con el cumplimiento de los derechos humanos, los cuales son demandados ante un Estado responsable de facilitar los mecanismos para la adecuada integración de los diferentes sectores de la población, entre ellos, los y las migrantes.

1.3.3. Integración

Otra categoría importante para esta tesis es la *integración*, ya que al analizar sobre el acceso y al revisar las políticas migratorias nacionales, se obtiene que ha sido un paradigma utilizado para justificar la aceptación e incorporación de esta población a los procesos socioeconómicos, políticos y culturales del país.

De manera implícita autores como Gómez et al (2005) y Carrasco y Rodríguez (2006) mencionan que el acceso a servicios y otros medios son importantes para la integración de la población migrante a los países receptores, puesto que “el acceso a recursos, también marca aspectos esenciales de la calidad de vida, la capacidad de negociación, la dependencia en función de la precariedad o la seguridad laboral, el prestigio social (...)” (Gómez et al, 2005. p.21).

Azofeifa y Chacón (2018) refieren a que la integración se da cuando la población logra una participación activa en la sociedad de acogida, cuando cuente con acceso pleno a los recursos y servicios sociales, asimismo, cuando se dé un reconocimiento de su relevancia como actor dentro de esta sociedad.

Por otro lado, Gómez et al (2005) acotan que la legislación creada sobre migración va a definir de alguna forma la manera en que se entiende la integración en los distintos países, es decir, dependiendo de las teorías de las cuales se acogen las leyes, estas pueden o no contribuir en la incorporación de la población migrante a las dinámicas del país de acogida. Asimismo agregan que: “Se trata de un elemento fundamental, puesto que a través de ambas se marcan los derechos y deberes de los inmigrantes.(...)” (p.26).

Si bien existen varios modelos de integración, como: el asimilacionista, multiculturalista, norteamericano, étnico-asimilacionista (González-Rábago, 2014, Gómez et al, 2005, Uldemolins,

2013), estos tienden a enfocarse en la integración a partir de las expectativas sociales y políticas que tienen los países de acogida, por ejemplo, el “deber ser” en lo que respecta a su productividad laboral y a la asimilación a la cultura del lugar.

Gómez et al (2005) problematizan sobre esta conceptualización desde el deber ser y proponen una definición que tiende a una visión más integral de la categoría integración, siendo que explica que debe entenderse como un proceso que contemple la multiculturalidad, la capacidad de acceso que tienen las personas migrantes a los recursos, las repercusiones de la participación de estas personas en la dinámica social, así como la comprensión desde las políticas y legislación en los países.

Es por ello que la categoría integración se entenderá a partir de cuatro elementos: como un fenómeno *multidimensional*³ (Azofeifa y Chacón, 2018), que se relaciona con **la multiculturalidad** y el reconocimiento de las personas migrantes en la sociedad de acogida, **la participación** siendo esto según Bustillos y Vega (2001) “ (...) el derecho de formar parte en procesos de construcción de su realidad y ser actores de su propio proceso social (...)” (p.80) lo cual incide en el **acceso pleno** a los derechos y servicios que se constatan en la legislación como elementos fundamentales para la integración.

Finalmente, además de esos cuatro elementos que conforman la categoría, Gómez et al (2005) también agregan que para una mejor comprensión de esta categoría no solo se debe analizar las formas en que se integra, sino el cómo se está integrando la población a la sociedad de acogida, ya que podrían observarse contradicciones entre la definición desde la

³ Las autoras hacen referencia a las múltiples facetas que se deben contemplar al conceptualizar la integración, entre ellas: inserción laboral, el acceso a servicios públicos, educación, salud, participación política e incluso la creación y mantenimiento de las relaciones sociales y culturales, entre otros.

institucionalidad y la puesta en práctica de la misma; situaciones que pueden estar reproduciendo prácticas discriminatorias y en detrimento de la población migrante.

1.3.4. Asistencia Social

La siguiente categoría que se propone para la aprehensión del objeto, es la *asistencia social*, misma que es medular para la investigación y por ello, se retoma como parte del desarrollo teórico de la pesquisa.

Fernández y Rozas (1988) comprenden la asistencia social como resultado de las propias configuraciones de la sociedad capitalista, plantean que el Estado ha formado parte de estas medidas, especialmente mediante las políticas económicas, de seguridad y sociales, siendo estas últimas un mecanismo del Estado para atenuar las desigualdades entre los sectores sociales. Molina, Fernández y Morera (2012) acotan: “La asistencia social surge como forma de atender la cuestión social.” (p.21).

También agregan que la asistencia social es comprendida: “(...) con todos sus signos éticos, religiosos, filantrópicos, político-ideológicos estará ligada al NO trabajo o trabajo PRECARIO (...)” (p.14). En el caso de la población migrante nicaragüense, se reconoce que una gran mayoría forma parte de la fuerza laboral en trabajos domésticos, de construcción y agricultura (Sandoval, 2018) los cuales no generan remuneraciones altas y hasta están por debajo del salario mínimo.

A partir de este supuesto, la asistencia social tendrá una relación directa con la desigualdad y la pobreza. En este punto es necesario retomar el concepto de cuestión social con

el fin de entender mejor la comprensión de la categoría, en tanto, permite extender el concepto de asistencia social e incorpora características a nivel estructural y social.

Sobre esto Netto (2000) anota que esta debe ser entendida como una manifestación directa de las configuraciones sociales del capitalismo, siendo que una de sus expresiones más reconocidas es la pauperización en la sociedad, especialmente en la clase trabajadora, pero que no es un fenómeno inmóvil, sino que sufre de transformaciones según las necesidades propias del capital.

La cuestión social tiene múltiples manifestaciones y son un reflejo de la división social del trabajo, la instauración de un sistema de poder y la lucha de clases (Herrera, 2006), esto puede ser estudiado desde niveles globales, regionales, nacionales y locales. Asimismo y en específico con las migraciones, estas también son parte de estas manifestaciones y “son una expresión de la crisis social permanente que asola a localidades y países periféricos” (Márquez, 2010, p.66-67)

Por otro lado, en las políticas de asistencia social también se puede reconocer factores de inclusión y exclusión, según Fitoussi y Rosanvallon (2010) estos conceptos son mediados por dos desigualdades, la primera conocida como *estructural* “(...) en el sentido de que heredadas de un largo pasado, fueron parcialmente interiorizadas por la sociedad” (p.75) y las *dinámicas*, que son un reflejo “de la heterogeneidad de situaciones de los agentes económicos” (p.75)

De igual manera, Fischer (2011) amplía sobre la exclusión que esta debe entenderse como un proceso que implica múltiples factores y no solo como la falta inclusión per sé. Este autor analiza el concepto como una forma en la que social e institucionalmente se generan mecanismos que dejan a individuos o grupos por fuera de los procesos de manera intencional, así

como por necesidad, por ejemplo los criterios de elegibilidad en un servicio, pero que también hay momentos en que sucede por motivaciones subjetivas (morales, culturales, religiosas, entre otras).

Es así como la asistencia social en la literatura histórico-crítica es analizada como un resultado del contexto socioeconómico y político, particularmente en un sistema capitalista neoliberal (Fernández y Rozas, 1988; Montaña, 2005; Molina, Fernández y Morera, 2012), este contexto es lo que permite caracterizar actualmente a este tipo de políticas como focalizadas y parte de un discurso de “neofilantropía”.

La neofilantropía se expresa en el crecimiento del tercer sector y las organizaciones que parten meramente de la caridad, también de las actuales políticas de responsabilidad social que responden a discursos sesgados sobre “colaboración y emprendimiento” especialmente provenientes del sector privado, por ende se puede decir: “(...) se crean leyes e incentivos para “organizaciones sociales”, para la “filantropía empresarial”, para el servicio voluntario y otras actividades, y se desarrolla una relación de “colaboración”, entre ellas y el Estado.” (Montaña, 2005. p.45)

En cuanto a la focalización, hay una tendencia a la creación de políticas sumamente específicas con el fin de dar respuesta a las manifestaciones de la cuestión social en poblaciones vulnerabilizadas, de este modo se realiza una “selección de pobres” como lo llama Montaña (2005), y sobre este criterio se priorizan poblaciones y problemáticas sociales para la realización de políticas de asistencia.

Asimismo, Molina, Fernández y Morera (2012) discuten ante esta nueva configuración de la asistencia, que la misma deja de ser un mecanismo de protección para soslayar una tendencia a

la desprotección social: “La asistencia no es catalogada como un derecho ante la desprotección que genera el no tener los medios de vida para garantizar la sobrevivencia, sino como: regalía, beneficios, subsidios selectivos previa corroboración de la condición de pobreza.” (p. 302)

Intrínsecamente relacionado a la asistencia social se encuentra la categoría de **pobreza**. Como tal su definición puede ser muy amplia y varía según los paradigmas teóricos desde los que se analice, por ello Gryspan (1997) la describe como un fenómeno multifacético, heterogéneo, “fácil de percibir, pero difícil de definir” (p.93).

En Costa Rica, Mora (2004) analiza que se ha entendido la pobreza desde una mirada unidimensional y restringida, la cual se ha definido a partir de la falta de acceso a recursos materiales, así como por el ingreso corriente de las familias. De igual manera, este autor menciona que también esto se refleja en su medición, ya que por muchos años se han utilizado métodos restrictivos como la Línea de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Otra cuestión importante es la limitante que pueden provocar las mediciones de la pobreza a partir de indicadores ya que queda sujeta los factores materiales dejando de lado las cuestiones intangibles de la pobreza como el acceso a recreación, acceso a tecnologías de información y comunicación u otras. Por ello, la relación entre la asistencia social y la pobreza debe analizarse desde una mirada multifactorial.

Es así como la categoría de asistencia social debe ser comprendida en sus elementos históricos, teóricos y metodológicos, tomando en cuenta las particularidades de la población migrante en su incorporación a la institucionalidad pública.

No se puede hacer caso omiso a las situaciones que generan una “nueva” configuración de la asistencia social donde se identifican procesos de inclusión y exclusión generados por la

categorización de las y los beneficiarios de las políticas que repercuten en el cumplimiento de los derechos de la población migrante, particularmente nicaragüense, en Costa Rica.

La asistencia social en el país ha ido transformándose según las necesidades y características contextuales, por lo que se entenderá como un fenómeno cambiante. Asimismo, la pobreza en el país no es una cuestión estática, se debe comprender no solo desde las perspectivas teóricas, sino también retomando las experiencias de las personas migrantes dentro de la asistencia social.

Finalmente, también hay un cambio relevante en la actualidad y es la incorporación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Este índice amplía la medición de la pobreza, de modo que en alguna medida llega a influir en la asistencia social, puesto que permite una interpretación más integral de la pobreza en las instituciones, esta medición mezcla factores económicos y sociales (IMAS, 2014).

1.4. Delimitación de Objeto y Problema de Investigación

Los estudios sobre migración en Costa Rica, según plantea Chaves (2017), se han orientado temas como la participación de estas personas a los servicios de salud y el análisis de las políticas de migración, lo cual permite encontrar un nicho teórico en la relación entre el acceso de las poblaciones migrantes y el papel del Estado en cuanto a las políticas de asistencia social.

Como resultado de la búsqueda de los insumos teóricos e institucionales, se plantea como tema general: analizar *acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del Instituto Mixto de Ayuda Social*, donde se retoman aquellos factores que habilitan o limitan la participación de la población migrante en los procesos de acceso a la institucionalidad pública y su diferente oferta de servicios.

Además de un vacío académico por analizar el tema, también se rescata el posicionamiento del IMAS, ya que en sus objetivos (IMAS, 2017) se menciona la necesidad de protección social a grupos históricamente vulnerabilizados, entre ellos a las y los migrantes, por ende, la motivación por plantear esta investigación y visibilizar el tema.

Como resultado de lo anterior, se plantea como el objeto de investigación: **El acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del Instituto Mixto de Ayuda Social.**

Finalmente, se originaron una serie de cuestionamientos acerca de cuál es el papel del Estado en la atención de la población migrante y surgen las siguientes interrogantes: ¿cuál es el acceso de las personas migrantes a los servicios del IMAS? ¿Cuál es el posicionamiento

ético-político de la institución en la atención de la población migrante? ¿cómo percibe la población migrante el acceso y la atención brindada por parte de la institución? ¿cómo son percibidas las personas migrantes desde la institución y de quienes trabajan en ella? ¿cuál es la capacidad de atención por parte del IMAS dirigida a la población migrante?

Como una síntesis de estas interrogantes e intereses, se establece el siguiente problema de investigación: **¿De qué manera accede la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del IMAS según las políticas institucionales, los y las profesionales que allí laboran y la misma población?**

1.5. Objetivos

Para el trabajo final de graduación se formularon 1 objetivo general, el cual se abstrae de la pregunta general de la investigación, y 3 objetivos específicos, los mismos son establecidos a partir de las necesidades e intereses identificados para el desarrollo de la investigación.

Aunado a ello, estos objetivos orientan el desarrollo de la investigación para comprender el acceso de la población migrante a los programas de asistencia social del Instituto Mixto de Ayuda Social y dar respuesta al problema planteado. Por tanto, los objetivos son:

Objetivos General

- Analizar el acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del IMAS en el periodo 2009-2019.

Objetivos Específicos:

1. Identificar las transformaciones del IMAS que hacen posible la apertura de la oferta programática a la población migrante nicaragüense.
2. Determinar los factores que posibilitan o limitan el acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social a partir de la perspectiva de los y las funcionarias del IMAS en los procesos de atención.
3. Identificar las experiencias y las percepciones de las personas migrantes nicaragüenses sobre los factores que posibilitan o limitan su acceso a los programas de asistencia social del IMAS.

1.6. Estrategia Metodológica

El proceso de investigación se enmarcó en el análisis del acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del IMAS. Para el desarrollo de la investigación se diseñó un proceso metodológico para la aproximación al objeto de estudio, así como el cumplimiento de los objetivos propuestos.

1.6.1. Delimitación Espacio-temporal del Estudio.

El periodo de estudio comprende del 2009 a 2019, lapso en el cual se identificaron cambios en el marco legal costarricense, esto porque en el 2009 tras una reforma al artículo 2° de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, se incluye a las personas migrantes⁴ en situación de pobreza y pobreza extrema como “beneficiarias” del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. Asimismo, se retoma la reforma a la Ley General de Migración y Extranjería N° 8764, puesto que la misma tiene como uno de sus principales objetivos la integración de la población migrante a las políticas sociales y públicas del país.

Como ya se mencionó, el ingreso de la población migrante a Costa Rica ha venido en un aumento constante, esto se puede ver reflejado en los censos del año 2000 y 2011. Gran parte de esta migración se da debido a las situaciones del contexto social, político y económico vividos en la región centroamericana.

Por tanto, se propuso que el proceso de investigación se desarrollara en el Instituto Mixto de Ayuda Social⁵ y en las unidades donde se registra una alta demanda de atención de población

⁴ El fondo establece la condición de extranjeros residentes y personas menores de edad migrantes sin importar estatus migratorio.

⁵ En comunicación con las oficinas centrales de Desarrollo Humano del IMAS, se indicó cuáles oficinas regionales cumplen con los criterios de la investigación. A partir de ello, se seleccionaron las unidades locales de desarrollo social (ULDS) pertenecientes al Área Regional de Desarrollo Social Suroeste (Cristo Rey).

migrante dentro del Gran Área Metropolitana. Asimismo, a partir de los datos del ARDS-Suroeste se seleccionaron los programas de asistencia social con mayor cantidad de personas beneficiarias nicaragüenses: Avancemos y Atención Familias.

1.6.2. Población o Sujetos Participantes

En cuanto a la población participante, esta se conformó por los y las profesionales de Trabajo Social del Instituto Mixto de Ayuda Social específicamente en las ULDS que integran la Región Suroeste (Cristo Rey, Alajuelita, Puriscal y Pavas) y que realizan atención directa a población, entre ellas a población migrante nicaragüense.

Las profesionales entrevistadas fueron cuatro: Laura, Silvia, Grettel y Sofía (únicamente serán identificadas con su nombre de pila). Ellas fueron contactadas por criterios internos de la institución y participaron de manera voluntaria en esta investigación, no obstante, un punto en común es que cada una representa una de las unidades locales de la ARDS-SO.

Por otra parte, la población migrante nicaragüense es contemplada como una fuente de información elemental para esta investigación, la misma fue seleccionada por medio de la técnica de muestreo de bola de nieve, lo cual permite que: “se identifican los casos de interés a partir de alguien que conozca a alguien que puede resultar un buen candidato para participar” (Salgado-Martínez, 2012. p.5) , de igual manera se escoge esta modalidad ya que permite encontrar las fuentes por medio de las mismas personas participantes.

El contacto con estas personas se inició por medio de Enlaces Nicaragüenses y a partir de esta coordinación se identificó quiénes fueron las personas participantes; para la selección de las personas se sondeó si dentro de la organización había personas que hubiesen participado en procesos de solicitud y programas del IMAS.

El resultado fue que se contó con la participación de 6 mujeres migrantes, estas con el fin de proteger sus identidades fueron nombradas como María, Valeria, Mariela, Luisa, Karla, Fernanda y Ana. Los criterios de participación fueron: ser personas migrantes nicaragüenses y que fueran beneficiarias o solicitantes de asistencia social del IMAS, ya fuera para sí mismas o familias.

1.6.3. Proceso de Investigación

La presente investigación fue de tipo exploratoria, pues:

(...) Los estudios exploratorios se efectúan, (...) cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado (...) son aquellas que se realizan cuando (...) el fenómeno es nuevo, existe poco conocimiento tanto teórico como práctico. (...) Sirven para aumentar el grado de familiaridad con asuntos relativamente desconocidos (...) (Toro y Parra, 2006. p.137)

Asimismo, se tuvo como guía para el análisis y recolección de datos, realizar una indagación que permitió la aprehensión del objeto de estudio, desde una mirada dialéctica de la realidad social, lo cual permitirá un acercamiento que contemple cuestiones como la contextualización, las mediaciones existentes y la lectura de resultados desde una perspectiva general que englobe las principales aristas del fenómeno. Rojas Soriano (2013) agrega:

La realidad es, por tanto, un proceso y no un conjunto de cosas acabadas por lo que el conocimiento sobre ella es también un proceso en el cual se consolidan verdades relativas y cuyo encadenamiento permite alcanzar un conocimiento más profundo y objetivo de la realidad. (p.51)

De esta forma, las técnicas de recolección y análisis de datos tuvieron como fin ser herramientas para el desarrollo de los objetivos, asimismo, permitieron ir más allá de la mera búsqueda de conclusiones y que se puedan generar discusiones en el largo plazo en materia de migración y asistencia social.

Momentos del Proceso Investigativo.

Trabajo de Campo y Profundización Teórica.

Para esta investigación fue necesaria la profundización teórica en las categorías (migración, asistencia social, pobreza, acceso e integración) que transversalizan el objeto de estudio planteado en aras de ampliar el conocimiento y una mayor comprensión del mismo.

En un primer momento se analizó transformaciones sociopolíticas y jurídicas que han repercutido en la configuración del IMAS en el periodo 2009-2019, y que han tenido incidencia en las políticas de atención a la población migrante. Esto se hará por medio de la revisión documental.

En este sentido, la revisión documental fue escogida como una técnica que propicia un análisis más efectivo de las fuentes documentales encontradas, esto hace referencia a datos en documentos oficiales e institucionales, datos estadísticos, documentos archivados, entre otros, sobre lo cual Valles (1999) amplía que, “la revisión de la literatura (que supone estar al día de lo publicado sobre el tema que se pretende investigar) y la utilización de las estadísticas existentes (...) son tareas siempre presentes en la realización de estudios cuantitativos y cualitativos” (p.109).

Para la ejecución de este momento, se realizó la búsqueda de documentos físicos y digitales sobre la historia del IMAS. Como parte del desarrollo, se visitó al Archivo Institucional y Centro de documentación (CIRE) ubicado en Los Yoses para la revisión de documentos históricos que contribuyeron a la reconstrucción de la historia institucional que se plasma en este documento.

Como segundo momento, se obtuvo información a partir de entrevistas⁶ a las profesionales del IMAS, con el fin de identificar y analizar sus perspectivas en relación al acceso de la población migrante a las políticas de asistencia social de la población.

Asimismo, este recurso técnico fue utilizado por la facilidad para la obtención de información que no pudo ser encontrada en documentos oficiales y no oficiales, ya que contempla las voces y vivencias de los y las sujetas participantes que se contactaron, Urbano y Yuni (2014) amplían lo anterior diciendo:

La posibilidad que da la entrevista como herramienta para acceder a información de fenómenos de estudio ubicados en distintos contextos temporales es muy amplia, ya que permite indagar sobre el pasado, sobre el presente y también sobre las anticipaciones acerca del futuro. (p.82)

La estructura de la entrevista a utilizar fue la modalidad “semi estructurada” la cual, siguiendo con Urbano y Yuni (2014) permite una mayor reflexión en las respuestas y parte de un guión: “(...) que es un dispositivo definido previamente que orienta el curso de la interacción.” (p.83), por este motivo es que se escoge este método para la recolección de información.

⁶ Ver Anexo 1: Instrumento 1. Guía de entrevista semiestructurada a profesionales del IMAS.

Además de las entrevistas, se contó con el apoyo de la UIPER quienes sistematizaron la cantidad de población beneficiaria del Área Regional desde el 2009 hasta inclusive 2020, según los registros internos y a partir de variables como: sexo, nacionalidad, programa, tipo de jefatura de hogar y nivel de pobreza en cada ULDS.

Esta técnica⁷ también se utilizó en un tercer momento como recurso para la obtención de información de la población migrante nicaragüense que fue contemplada en esta investigación, la misma fue necesaria para recuperar las participaciones y experiencias de estas personas sobre el acceso a los programas de asistencia del IMAS. De igual manera, las personas participantes fueron localizadas por medio de la Organización no Gubernamental “Enlaces Nicaragüenses” y con la técnica de bola de nieve se extendió la búsqueda de participantes puesto que no se contempló una población cautiva.

Además, hubo un cuarto momento dedicado a la sistematización de las entrevistas. Para este proceso se utilizó la herramienta Atlas.ti, la misma es un programa web que facilita la categorización de estos insumos.

Se establecieron seis categorías con el fin de organizar la información obtenida según los objetivos de la investigación y tomando en cuenta las preguntas planteadas en los instrumentos de recolección de datos utilizados para las entrevistas de ambas poblaciones.

Esto resultó en las siguientes categorías: 1) Motivos de migrar, 2) Condiciones de vida actuales, 3) Factores que posibilitan o limitan el acceso al IMAS y 4) Integración, identificadas en las entrevistas a las personas migrantes mientras que en las entrevistas a profesionales se

⁷ Ver Anexo 2: Instrumento 2. Guía de entrevista semiestructurada para personas migrantes.

identificó 5) Factores que posibilitan o limitan el acceso al IMAS de población migrante y 6) Atención de población migrante.

Cabe destacar que debido al contexto mundial por la pandemia del COVID-19, la aplicación de la técnica de entrevista fue realizada de forma virtual, esto para resguardar la salud de ambas partes.

Asimismo, en el diseño de investigación se propuso inicialmente el desarrollo de grupos focales como técnica que permitiera mayor participación, construcción colectiva del conocimiento e interacción de las ideas con los y las personas migrantes nicaragüenses, sin embargo ante las medidas sanitarias por la pandemia del Covid-19, la aplicación de la técnica debió ser cancelada en resguardo de salud de las partes.

Análisis de la Información.

En este momento de la investigación el objetivo fue la interpretación y discusión de los datos encontrados en los momentos anteriores, en este sentido se realizará una abstracción de la información.

Para este momento, se utilizó la triangulación debido a que facilita el análisis de los datos (tanto cuantitativos como cualitativos) cuando están involucradas diversas fuentes de información ya que, “Este término metafórico representa el objetivo del investigador en la búsqueda de patrones de convergencia para poder desarrollar o corroborar una interpretación global del fenómeno u objeto de la investigación” (Okuda y Gómez, 2005, p.119).

Dicha técnica permitió contrastar la información resultado de la revisión documental sobre los programas de asistencia social del IMAS y los insumos obtenidos dentro de esta

institución (estadísticas, informes institucionales, entre otros), así como la recolectada por medio de las entrevistas tanto a profesionales como a la población migrante.

Socialización de los resultados.

Por último, el producto final fue presentado en una defensa pública ante un tribunal calificador, además dos copias del producto serán entregadas a la Universidad de Costa Rica y al Instituto Mixto de Ayuda Social, este último duplicado se quedará en manos de la institución debido a la petición formal de este producto como parte de los requisitos solicitados previamente.

A manera de síntesis de los momentos del proceso investigativo, en la siguiente tabla se resumen las actividades, las técnicas y las tareas pertinentes para el alcance de los objetivos planteados y la realización del trabajo final de graduación.

Tabla 1. Cuadro resumen de los objetivos de la investigación

Objetivo General: Analizar el acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del IMAS en el periodo 2009-2019.		
Objetivos específicos	Actividades	Técnicas

<p>Identificar las transformaciones del Instituto Mixto de Ayuda Social que hacen posible la apertura de la oferta programática a la población migrante nicaragüense.</p>	<p>Revisión de documentos institucionales y bibliografía pertinente al tema.</p>	<p>Revisión documental.</p>
<p>Determinar los factores que posibilitan o limitan el acceso de la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social a partir de la perspectiva de los y las funcionarias del IMAS en los procesos de atención.</p>	<p>Aplicación de entrevistas semi-estructuradas a profesionales participantes que laboran en el IMAS específicamente del Área de Desarrollo Regional Suroeste.</p>	<p>Entrevistas semiestructuradas</p>

<p>Identificar las experiencias y las percepciones de las personas migrantes nicaragüenses sobre los factores que posibilitan o limitan su acceso a los programas de asistencia social del IMAS.</p>	<p>Aplicación de entrevistas semi-estructuradas personas migrantes que ha solicitado atención en el IMAS</p> <p>Revisión de datos estadísticos de la institución.</p>	<p>Entrevistas semiestructuradas.</p> <p>Revisión documental.</p>
--	---	---

1.6.4. Cuestiones Éticas de la Investigación

Para este apartado es importante partir de que la investigación tuvo como principal motivación el respeto y uso discrecional de los datos recolectados, específicamente en el caso de la información encontrada a partir de las entrevistas y de documentación institucional oficial; de este modo, según los parámetros institucionales se utilizó el consentimiento informado⁸: “Formulario para el consentimiento informado basado en la Ley N° 9234 “Ley Reguladora de Investigación Biomédica”, el “Reglamento ético científico de la Universidad de Costa Rica para las investigaciones en las que participan seres humanos” así como la Ley 8968, denominada: Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales.

Tanto para el cumplimiento de los requisitos en la realización del presente Trabajo Final de Graduación como para las investigadoras, la responsabilidad ética a lo largo de este proceso fue parte fundamental, ya que representaba el compromiso con la formulación de una

⁸ Ver Anexo 3: Consentimientos informados.

investigación que de una forma u otra genere debates y concientización en lo relacionado a la población migrante y su acceso e integración a las políticas públicas y sociales en Costa Rica.

Capítulo II. Reconstrucción histórica del IMAS y los movimientos migratorios en Costa Rica

En el presente capítulo se desarrolla un análisis del Instituto Mixto de Ayuda Social, el cual describe la historia de su creación, su evolución y las inflexiones particulares que le llevan a ser la institución que es actualmente, en especial para el tema tratado en la investigación relacionado al acceso de los servicios de asistencia social de personas migrantes nicaragüenses.

Primeramente, se describe a modo general la historia del IMAS y su quehacer en la atención de la pobreza en Costa Rica que contempla la transición del Estado Costarricense de una lógica de crecimiento estatal hacia la implementación del proyecto neoliberal, en medio de un convulso contexto nacional e internacional.

También se exponen datos sobre la migración nicaragüense hacia el territorio costarricense, que inminentemente ocasiona la gestión de acciones por parte del Estado e inclusive organismos internacionales para dar respuesta a las situaciones presentadas. Dichas acciones se dirigen hacia el abordaje político (acuerdos internacionales, discursos, posicionamiento de los gobiernos de turno, entre otras), legal (derechos humanos, leyes migratorias y reformas respectivas) y operativo (accionar institucional) con el cual Costa Rica incorpora el tema migrante en la estructura estatal.

A partir de la reconstrucción histórica y el análisis descriptivo, articulado con los elementos teóricos, es posible exponer parte de la realidad actual de la política social, de la política migratoria y de los derechos humanos de poblaciones migrantes, especialmente aquella que enfrenta alguna situación de pobreza, así como comprender el rol del IMAS en la atención de la pobreza y ejecución de asistencia social.

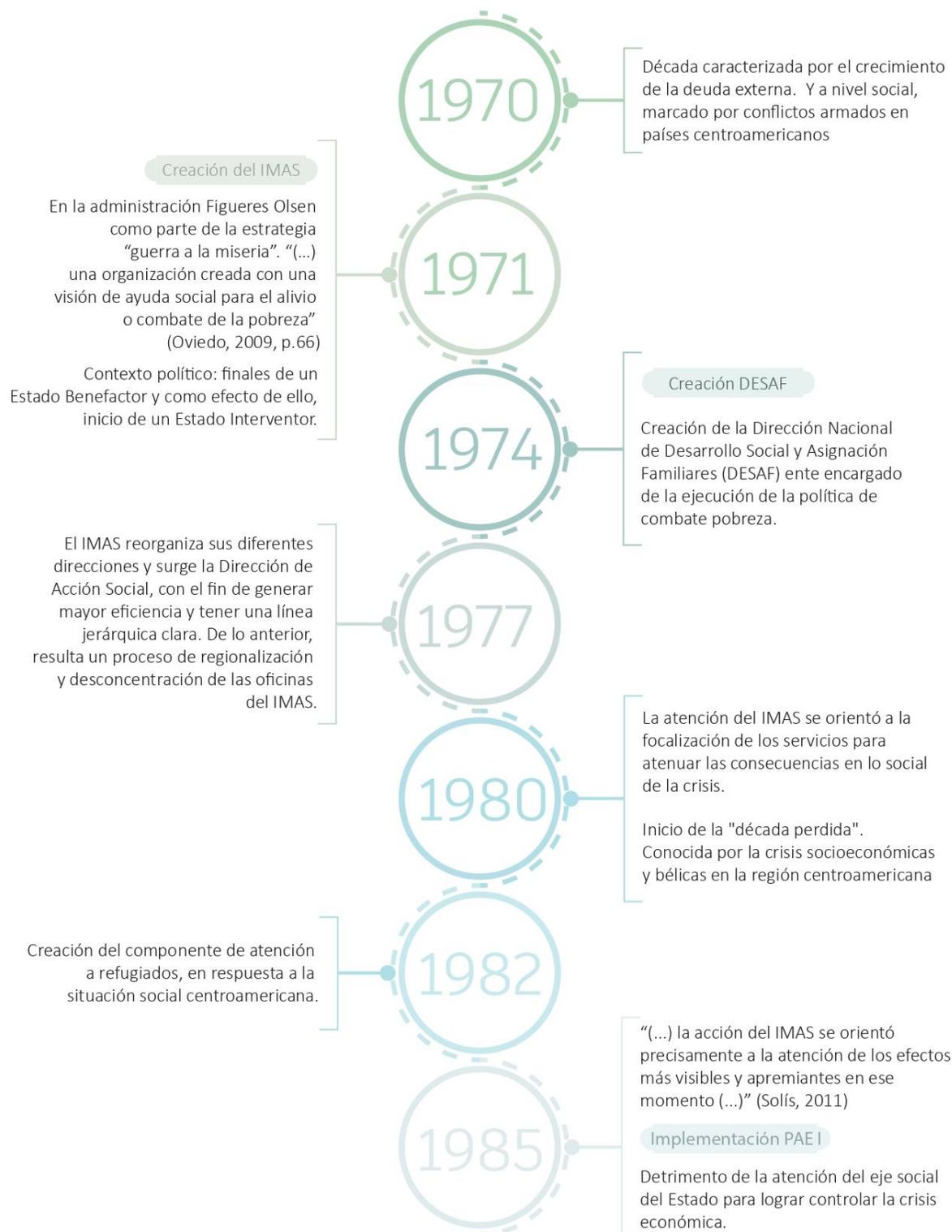
2.1. Creación y Evolución del IMAS

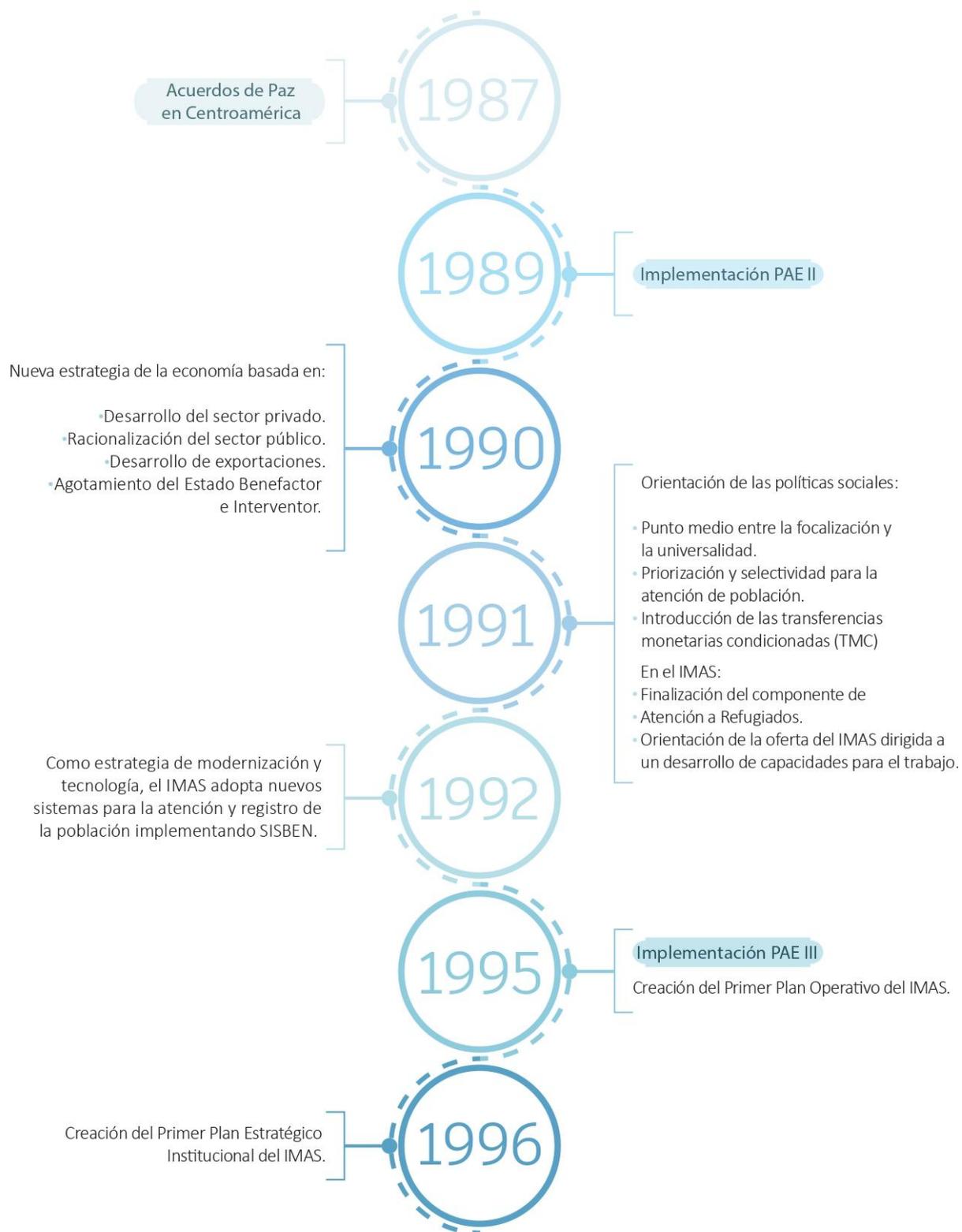
El Instituto Mixto de Ayuda Social se crea por medio de la ley N°4760 en el año 1971, en una Costa Rica que, como menciona Solís (2011), presentaba un proceso de industrialización, así como un aumento en los movimientos internos entre campo y ciudad. Asimismo, explica que estos cambios provocaron dos situaciones: aumento de las familias en zonas urbanas y baja capacidad de recepción de la nueva mano de obra por parte de la industria.

De esta manera, la propuesta de creación del IMAS se gesta bajo estas condiciones a nivel nacional y acompañado de un fuerte discurso político, por parte de José Figueres, de “guerra a la miseria” (...)” que promovió la creación de políticas focalizadas para la atención de la pobreza (Garnier et al, 1997).

A continuación se presenta una línea del tiempo que refleja la historia del IMAS y algunas características del contexto histórico desde su creación y hasta final del siglo XX. Este insumo se crea con el fin de tener una representación gráfica y resumida de los eventos, no obstante en este apartado sólo se mostrarán los principales puntos resultado del análisis de la información, para tener una mayor claridad de los datos, puede revisar el Anexo 4.

Línea del Tiempo: Historia del IMAS desde su creación y hasta finales del Siglo XX (1970-1990).





Elaboración propia a partir de Solís (2011), Garnier et al (1997), Oviedo (2009), Carvajal (1993).

Sobre esta línea del tiempo se debe mencionar que se muestran dos contextos históricos: uno relacionado al desarrollo del IMAS y otro que refleja algunos momentos que impactaron a nivel nacional y por ende a dicha institución.

Particularmente sobre estas décadas se destacan las siguientes observaciones: los años 70 (primeros años del IMAS), fue determinante para su creación las garantías sociales y el papel del Estado Benefactor en el crecimiento de su intervención social. Esta institución nace con el objetivo de erradicar la pobreza que venía impactando como resultado de un aumento de la deuda externa y el detrimento de las condiciones de vida de la población.

Asimismo, con la ejecución de la política de DESAF y la ley de creación del IMAS, se da un giro importante en cuanto a la atención de la pobreza ya que se institucionaliza y se empieza a gestionar en gran parte por el sector público.

Para los años 80 y muy de la mano del contexto nacional, el IMAS empieza a desarrollar programas más focalizados con el fin de atender de manera más inmediata las consecuencias de la crisis económica mundial. También durante estos años se llevó a cabo la primera iniciativa de atención a personas refugiadas, esta fue creada con el fin de apoyar a las personas refugiadas centroamericanas que arribaron al país después de los conflictos bélicos en la región.

Finalmente, los años 90 son vistos como una reestructuración de la institución en aras del avance tecnológico que se propone en Costa Rica para esa época. De igual manera, el IMAS empieza a formalizar cuestiones administrativas, tal como se ve en la línea del tiempo con las menciones de los Planes Estratégicos y Operativos de la institución, eventualmente estos se vuelven parte fundamental para la organización del IMAS.

Ahora bien para el año 2000 y con el inicio del Siglo XXI, se da un cambio en la institución con la puesta en operación del Sistema de formación de la Población Objetivo (SIPO) que vino a sustituir el SISBEN, según Solís (2011) esta estrategia se impulsó por la necesidad de continuar con la tecnificación de sus labores y bases de datos, además la incorporación de la Ficha de Información Social (FIS) permitió la sistematización y clasificación de hogares-familias atendidas en un solo sistema. Todo este cambio permitió que la gestión de la pobreza en el país pudiese tener objetivos más claros y trabajar las necesidades más concretas de la población.

Por otro lado, para los años 2002 al 2006, Oviedo (2009) agrega que se plantea el “Plan Nacional para la Superación de la Pobreza y Desarrollo de las Capacidades Humanas 'Vida Nueva'”, el cual se establece:

(...) como marco político al cual se vincula la acción del IMAS (...) estrategia de abordaje de la pobreza que integra las políticas universales con las políticas selectivas, focalizadas hacia la población en extrema pobreza. Se plantea la asistencia y la protección social como el núcleo a partir del cual se desarrollan las capacidades y se promueve el empleo y la producción (p.19).

En el 2007 se da la entrada de vigencia del programa AVANCEMOS, el cual se une a los programas de educación y becas de la institución, según Solís (2011) este programa se planteó como “una actividad de tipo asistencial, aunque no asistencialista” (p.116), básicamente el programa destina fondos para la educación e incentivar a las personas participantes a mantenerse dentro del sistema educativo. Avancemos, contempla dentro su población beneficiaria a las personas adolescentes y jóvenes, entre 13 e inclusive los 21 años, tanto costarricenses como personas extranjeras regulares, que cumplan diferentes parámetros establecidos por el IMAS.

De igual manera, para este mismo año el IMAS elabora el Plan Estratégico 2007-2011, el cual incorpora cambios en la conceptualización de pobreza: “estructural, y/o coyuntural y heterogénea que afecta a las familias, caracterizada por carencia de herramientas y oportunidades para generar condiciones de vida integral favorables” (Oviedo, 2010. p. 12 en Solís, 2011. p.32).”, de modo, que permitió un análisis más amplio de esta categoría, tomando en cuenta variables macroeconómicas y sociales en consideración para la atención de la pobreza en el país.

Un factor interesante sobre las transformaciones del IMAS es que se han relacionado con las agendas políticas de los gobiernos de turno, especialmente en el siglo XXI es que se hace notable, un ejemplo concreto son las propuestas de “planes estrella” que hacen los distintos gobernantes, en 2007 con Óscar Arias se plantea Avancemos, cuatro años más tarde Laura Chinchilla se impulsa la Red de Cuido y con Luis Guillermo Solís se impulsa el plan Puente al Desarrollo. Estos tres planes siguen vigentes y han sido adaptados a las necesidades actuales, pero se reconoce ese factor político que entretene las propuestas.

Ahora bien, entre 2011 y 2012 se da un cambio relevante en la institución y es la integración de la población migrante regular a la población meta de la institución, en el Plan Operativo Institucional (POI) 2012 se registra por primera vez la nueva reforma de la ley de FODESAF que incluye como beneficiarias a las personas adultas “extranjeras residentes”, así como a cualquier persona menor de edad sin importar su estatus migratorio en el país (IMAS, 2011). Este cambio es de suma importancia ya que amplía la normativa para permitir el acceso de estas personas al IMAS y sus derechos en Costa Rica.

Para 2014 el IMAS inicia un proceso de reorganización importante relacionado a la creación del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado

(SINIRUBE) esto porque, se “(...) debió ajustar parcialmente en el 2014 su estructura organizativa de acuerdo con la entrada en vigencia de la Ley N° 9137, con la cual se crea (...)” (IMAS, 2014). Además, la colocación de este sistema responde a las necesidades de desconcentración del IMAS.

El Plan Estratégico 2017-2020 incorpora por primera vez la medición de la pobreza multidimensional, este cambio se hace de la mano del INEC y se:

“(...) constituye un instrumento útil para mejorar el diseño de las políticas públicas, en la medida en que permite desagregar y monitorear los datos por dimensión o por indicador, analizar de manera más precisa factores de exclusión social y cuánto están pesando en las privaciones que caracterizan la pobreza.”(IMAS, 2017. p. 20)

La inclusión de la medición de la pobreza multidimensional impacta en la estructuración de los planes y programas del IMAS, por este motivo entre las metas que establece en este Plan Estratégico es “(...) adoptar y operacionalizar el concepto de multidimensionalidad de la pobreza en todas las políticas y programas de atención.” (IMAS, 2017. p.31), lo cual se convierte en un reto para la institución desde 2017.

Ahora bien, el IPM no realiza ningún señalamiento específico hacia la población migrante o refugiada, sino que parte de sus dimensiones generales (Educación, Vivienda y uso de internet, Trabajo y Protección Social) como un modelo de medición de la pobreza, sin distinguir particularidades de los grupos poblacionales.

Actualmente, la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD) se conforma como el principal “plan” de la institución para la disminución de los índices de pobreza en Costa Rica. Esta estrategia se plantea con el gobierno de Luis Guillermo Solís y desde 2014 se mantiene

vigente. Para el PEI 2019-2022 uno de los objetivos es la disminución de la pobreza multidimensional: ”(...) se disminuiría entre unos 2,3 y 2,7 puntos porcentuales durante los cuatro años (2019-2022). Particularmente, se busca atender 22.500 hogares en pobreza multidimensional, mediante la Estrategia de Puente al Desarrollo, PNDIP 2019-2022” (IMAS, 2019. p.19)

El IMAS a través de los años ha ido renovándose a medida que las necesidades, demandas y compromisos que el país adquiere aumentan o cambian. Hasta el momento con el impulso de la medición de la pobreza multidimensional, las estrategias de la institución han girado en promover el desarrollo humano no solo por medio de las transacciones monetarias, sino también con programas que impulsen la pequeña empresa o el acceso a internet, estos dos ejemplos muy relacionados a la estrategia Puente al Desarrollo y el programa Hogares Conectados.

Como se mencionó, la ENPD se mantiene vigente y a partir de ella, el actual gobierno (2018-2022) adicionó cinco componentes a la estrategia denominados igualmente como “puentes” los cuales se dirigen a diferentes sectores de la población y zonas del país. Estos puentes son: al Bienestar, al Trabajo, al Agro, a la Prevención y a la Comunidad, donde cada uno de ellos se enfoca en la atención integral de las familias en pobreza extrema a través de articulación interinstitucional.

Actualmente y ante lo vivido a partir del 2020 por la pandemia de SARS-CoV-2 o Covid-19, el Estado y sus instituciones tuvieron que adaptarse repentinamente a las necesidades del contexto. Como principal acción estatal se propuso el Programa Proteger mediante el decreto n° 42305, dentro del cual una de sus medidas de apoyo a la población fue el Bono Proteger.

Este bono se constituyó como un subsidio monetario temporal dirigido a las personas en situaciones con mayor necesidad económica resultado de la pandemia, en este contexto el IMAS ejecutó recursos de manera conjunta con el MTSS. Según el decreto n° 42305 las personas beneficiarias debían cumplir con las siguientes características: desempleo o cese resultado de la pandemia, cambio de condiciones laborales, trabajadores independientes e informales; asimismo ser costarricense o extranjero en condición migrante regular y ser mayor de 15 años (MTSS-MDHIS, 2020)

Para el noveno informe sobre el Bono Proteger se contabiliza un total de 724.357 personas que recibieron este subsidio (705.316 nacionales y 19.014 extranjeros(as) residentes) (MTSS, 2020). Según el MTSS las solicitudes del grupo de personas extranjeras(os) sobrepasaron las 70 mil, de ello se desprende que únicamente un 27% aproximadamente fue beneficiaria. Este dato es relevante puesto que permite ver una disparidad clara entre las personas nacionales y quienes son extranjeras en términos de acceso a la asistencia social.

A modo de síntesis, se observa que las transformaciones del IMAS han respondido a dos factores importantes, por un lado, a las agendas políticas y por otro las particularidades del contexto en el que se encuentra; dando como resultado una institución donde convergen influencias políticas y sociales.

A nivel político, las agendas políticas destacan por su influencia en el IMAS y con ello, indiscutiblemente en la comprensión de la pobreza y la migración. En Costa Rica, las agendas de los partidos PLN, PUSC y PAC han impactado en el accionar del IMAS, estas se ven permeadas por estrategias neoliberales, que entre sus objetivos está el achicamiento del Estado, cuestión que también impacta en la estructura y objetivos de los programas para la atención de la pobreza.

Ese “especial” interés político en el IMAS se remonta inclusive al momento de su creación, López (2005) destaca que en la década de los 70 con la llamada “Guerra contra la Pobreza” la pobreza “(...) se logra construir como problema de la política social en términos de la perspectiva del bienestar económico, bajo la evidencia de una persistente desigualdad económica(...)” (p.114)

Es por ello, que las agendas políticas de los partidos en el poder resultan determinantes para la ejecución de programas sociales en los años de sus mandatos, ya que esto influirá en su planificación, desarrollo, presupuesto u otras que corresponden más al ámbito administrativo. pero también influirán en la conceptualización y comprensión de la pobreza y esto dictamina las líneas específicas de acción de los programas.

A partir de las discusiones y planteamientos en los diferentes planes estratégicos y operativos del IMAS pertenecientes a diferentes partidos políticos, es posible evidenciar tres tendencias sobre la comprensión de la pobreza desde la institución, como se expone en la siguiente tabla:

Tabla 2. Modelos de pobreza del IMAS

1970-1999	2000-2013	2014-2020
Durante este periodo la pobreza se comprendía asociada a la dimensión de ingreso y consumo. Su	Desde la década anterior se contempla a la pobreza como un fenómeno multicausal , no obstante a partir de los Planes	En la actualidad la utilización de la medición de Pobreza Multidimensional es determinante para la

<p>atención por utilizar adjetivos como: combate, lucha y guerra.</p> <p>Se identifican dos momentos:</p> <p>1. Surgimiento 1970 al 1985: Meramente acciones asistenciales e inmediatas para que las familias pudieran satisfacer necesidades de alimentación, nutrición o “carencias”. Los servicios institucionales se conciben como: ayudas, dádivas o incluso caridad.</p> <p>2. 1985-1999: Incorporación de una visión más integral, contemplando algunas causas de la pobreza. El accionar del IMAS se da con mayor planificación, incluso con la elaboración</p>	<p>Operativos y Estratégicos se promueve explícitamente estrategias de trabajo basadas en su multicausalidad.</p> <p>Ejemplo de esto se ve en los esfuerzos por reconocer que la pobreza tendrá efectos diferentes según las características de las personas, es decir, las condiciones cambian si se habla de una mujer jefa de hogar en pobreza a una familia que tiene a su cargo una persona con discapacidad.</p> <p>Esta comprensión de la pobreza impactó en el IMAS, en tanto, los programas tendieron a la focalización según las particularidades de</p>	<p>comprensión de este concepto, puesto que amplía la manera en que se mide la misma, por ende que la pobreza no se limita a los factores de ingresos económicos, sino que también retoma factores de acceso, sociales y hasta de ocio.</p> <p>1. En 2015 se incorporó esta medición en el país.</p> <p>2. En 2017 se conocen los primeros resultados de esta medición, los cuales permiten observar la amplitud de la pobreza en el país.</p> <p>3. Recientemente se contemplan los resultados de esta medición para la creación de estrategias para el trabajo de la pobreza en el país.</p>
--	--	--

<p>de sus primeros planes operativos y estratégicos. Se tenía como objetivo: “Resolver el problema de la pobreza extrema en el país mediante planes integrales de asistencia, promoción y desarrollo social y económico.” (IMAS, 1996 p.4).</p>	<p>las poblaciones atendidas.</p>	
---	-----------------------------------	--

Elaboración propia a partir de IMAS 1995, 1996, 2004, 2011, 2014, 2016, 2018 y Solís 2011

En el cuadro se puede identificar como el IMAS ha evolucionado en la comprensión de la pobreza⁹ y con ello también, en las acciones de atención que fueron desde la llamada “Guerra contra la pobreza” con una visión centrada directamente en lo económico hasta visiones donde esta se comprende desde múltiples causas o más recientemente desde sus dimensiones.

De la misma forma que sucede con la pobreza, las agendas políticas, el contexto nacional e internacional también determinan la gestión estatal sobre la migración tanto a nivel legal-administrativo como en el acceso a servicios que tiene la población migrante y la garantía de sus derechos, entre los aspectos más relevantes.

⁹ Para mayor profundización sobre la evolución en la comprensión de la pobreza en el IMAS, ver Anexo 5.

Claro ejemplo de ello se identifica en los eventos tales como la guerra en Centroamérica, la Crisis de los 80 o los cambios de gobierno generan que se estén incorporando nuevas estrategias para contener o aminorar el crecimiento de la pobreza y que se reflejó en ese primer punto de inflexión en 1982 cuándo el IMAS desarrollaron programas para la atención de personas refugiadas.

Sobre lo internacional, la ratificación de acuerdos o pactos mundiales relacionados a derechos humanos tiene una incidencia directa en la ejecución de política y prestación de servicios a la población. En el caso del IMAS un ejemplo de ello se observa con los Objetivos de Desarrollo de la ONU que son incorporados dentro del Plan Punte al Desarrollo como parte de las estrategias de trabajo o también con los compromisos adquiridos por Costa Rica, con la suscripción del Pacto Mundial para la Migración. En ambos marcos internacionales se hace alusión al acceso para la protección social, la reducción de las vulnerabilidades y otros derechos de las personas migrantes.

Las agendas políticas y la influencia del contexto nacional e internacional orientan la política para la atención a la pobreza, que por dicho motivo, eminentemente resulta ser cambiante (apertura, continuidad o cierre de programas) además, el “manejo de la pobreza” genera gran interés en la población. En un grado menor, igualmente las agendas y el contexto influyen en la comprensión de la migración y las acciones estatales alrededor de ello. Es aquí donde confluyen ambos elementos centrales de la investigación, el punto donde los programas para la atención de la pobreza y el acceso que tienen a ellos las poblaciones migrantes.

Finalmente, un aspecto que no se puede dejar de lado acerca de la reciente afectación debido a la crisis por COVID-19. Esto es una situación extraordinaria que influyó en el país a

partir del 2020. En el tema de pobreza, el aumento del desempleo y la pauperización de las condiciones de vida han tenido secuelas sobre las que las instituciones públicas las cuales se han ajustado para enfrentar las necesidades presentes de la población.

2.2. Movimientos Migratorios en Costa Rica: Población Nicaragüense

En este apartado se hará una recapitulación de los datos más relevantes sobre los movimientos migratorios hacia Costa Rica. Se expondrá cómo los movimientos migratorios han repercutido en la organización nacional, aspectos que motivan las migraciones y caracterizaciones de dicha población en el país.

Estas caracterizaciones sobre la población migrante incluirán datos generales, pero se hará énfasis en las personas nicaragüenses, puesto que se definen como la población objetivo en esta investigación

A finales de los años 70 y durante las décadas entre 1980 y los 2000, la región Centroamericana enfrentó múltiples situaciones convulsas tales como inestabilidad política y económica, conflictividad, guerrillas, entre otras que propiciaron los movimientos migratorios en el istmo con diferentes perfiles: personas refugiadas, migrantes laborales, familias, etc.

Costa Rica a través de esos años se posicionó en la región como receptor de estas poblaciones (Barquero y Vargas, 2004). Según Olmo (2007), algunas de las razones por las cuales las personas migraron hacia el territorio costarricense se relacionaban primeramente a su ubicación geográfica (“facilidad” para el desplazamiento intrarregional) y por ser un país con un mayor grado de desarrollo del istmo. Morales (2013) además añade el requerimiento del país de fuerza de trabajo extranjera y las políticas de acogida para quienes enfrentaban persecución.

Según los autores se puede decir que las características contextuales de la región, así como las condiciones particulares del país permitieron la entrada masiva de personas extranjeras para dicha época. Ahora bien, esta migración no solo debe ser considerada para la cuantificación de personas en el país, sino que de una forma u otra tuvo implicaciones en la organización de las instituciones a nivel nacional.

Los conflictos en Centroamérica se centraron en el descontento sobre la conformación o estructuración de sus sociedades. Para Torres y Jiménez (1985), el crecimiento de la población demandaba mejores condiciones de vida, sin embargo, los sistemas políticos no tuvieron la capacidad de asumirlos y por el contrario se produjeron violaciones a organizaciones sociales, políticas, sindicales y fraudes electorales además de un crecimiento de los sistemas de defensa o seguridad como el ejército y la policía.

Para Torres y Jiménez (1985) durante la década de los 70 se contabilizó que, “(...) entre 100-150mil nicaragüenses migraron a Costa Rica y Honduras producto del desarrollo de la guerra civil provocada por la lucha contra Somoza” (p.30). Asimismo, entre los años 80 y 90, el flujo regular de personas que ingresaron al país aumentó considerablemente en un aproximado de 5% para el año 2000 (Morales, 2008) lo cual impactó en que el tema “inmigración” se colocara en la agenda pública, asimismo, que se dieran mayores discusiones con respecto a la política migratoria.

De igual manera, cabe recalcar que el principal factor de crecimiento se dio por la entrada de personas nicaragüenses al país, para ese mismo año representaron “(...) más de las tres cuartas partes de esa población (...)” (Morales, 2008. p.12)

Según el IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda del 2000, a finales de la década de los años setenta se da un repunte en los números de migración específicamente con la entrada de personas nicaragüenses, lo cual incide en el crecimiento de la población en el territorio nacional. Para Vargas (2005) desde mediados del siglo XIX hasta 1979, Costa Rica era el principal destino de las personas nicaragüenses, reduciéndose levemente en la década de los 80 y volviendo a retomar el primer lugar en 1989-1990 con el fin del conflicto sandinista.

Conforme a los siguientes datos recopilados por el INEC, las personas provenientes de Nicaragua históricamente se han posicionado en el primer lugar según la cantidad de población nacida extranjera asentada en el país. Además, se expresa un aumento significativo y continuo desde el año 1973 hasta el 2000, correspondientes a los periodos censales.

Tabla 3 .Población de Costa Rica nacida en el extranjero según país de origen 1950 al 2000

(Censos)

<i>País</i>	1950	1963	1973	1984	2000
Total país	800.875	1.336.274	1.871.780	2.416.809	3.810.179
Nacidos en el extranjero	33.251	33.605	22.264	88.954	296.461
Nicaragua	18.904	18.722	11.871	45.918	226.374
Panamá	2.064	3.255	1.598	4.794	10.270
EEUU	956	2.001	2.151	5.369	9.511
El Salvador	574	769	766	8.748	8.714
Colombia	610	676	517	1.678	5.898
Otros	10.143	10.182	5 361	22.447	35.694

Elaboración propia basado en INEC (2001)

El marcado aumento de la migración regional y especialmente de personas nicaragüenses en cada año registrado coincide a su vez con el contexto y coyunturas económicas, políticas y sociales ocurridas en Centroamérica, haciendo que los flujos migratorios sean diversos y requieran de una caracterización específica.

Esta tendencia se mantiene en los años 90 con la instauración de las políticas de reestructuración económica en la región y que ocasiona un aumento de las migraciones hacia Costa Rica, especialmente laborales.

Específicamente sobre la migración de personas nicaragüenses, el Consejo Nacional de Migración hace una síntesis sobre los principales motivos de ingreso al país, que se dieron en tres etapas: “a. (...) asociada al desplazamiento y lucha contra la dictadura en Nicaragua. b. Vinculada al desplazamiento de la postrevolución sandinista. c. En 1990, (...) fundamentalmente por razones económicas y laborales, de reunificación familiar y ambiental” (2013, p.26).

Según el Informe Nacional de Migración (DGME, 2012) para el inicio del siglo XXI había en el país 296.461 personas nacidas en el extranjero, de las cuales 77,36% eran nicaragüenses, 3.46% panameñas y 3.21% estadounidenses siendo estos los tres grupos con mayor presencia. También este informe explica que la mayoría se concentraron en Guanacaste, Limón y el Gran Área Metropolitana (GAM).

Este crecimiento de la población no se puede encerrar en un solo tipo de migrante, ya que las condiciones contextuales les motivaron a trasladarse no sólo por motivos económicos, sino también por la búsqueda de refugio ante las situaciones bélicas que se vivieron en el continente. Aunque la población nicaragüense es la mayor representada, hubo algunas excepciones como por ejemplo en el 2003 donde se contabilizó una mayoría de personas en condición de refugio

provenientes de Colombia (Delgado, 2008) lo cual expresa las variadas dinámicas migratorias en la región latinoamericana y como Costa Rica se constituyó en un centro de acogida.

Con este aumento de personas extranjeras se dan diversas discusiones sobre si se deben dar o no procesos de apertura e integración, para ese momento el país contaba con una política migratoria enfocada en la seguridad, por lo cual se abren debates importantes en el tema (Morales, 2008), de esta manera para el año 2005 se da una de las primeras reformas importantes a la Ley de Migración, no obstante, esta reforma continuó cargada de una perspectiva desde el control (Morales, 2008; Fouratt, 2014.)

Según López (2016) durante el año 2007 se firma el “Acuerdo Binacional Costa Rica-Nicaragua (ABN)” el mismo fue un esfuerzo por promover la regularización temporal-laboral de la población nicaragüense en el país, básicamente para la atracción de mano de obra del país vecino al mercado agrícola nacional. Este mismo autor explica que este acuerdo tuvo injerencia en la integración de la población a las políticas de salud, sin embargo, lo que también cuestiona es la precarización de derechos que se obtuvo con el estatus temporal, puesto que las personas contaban con una regularidad limitada a su contrato laboral, pero que en ocasiones se veía violentado por el desconocimiento en las instituciones de esta figura migratoria.

Para el año 2008 se vivió una crisis económica mundial la cual tuvo repercusiones importantes en el país, y particularmente afectó sectores laborales tradicionales de la población migrante como son el turismo, la construcción y la agricultura (DGME, 2011). Este evento provocó que los niveles de desempleo aumentaran, pero al mismo tiempo se nota un repunte del ingreso de personas extranjeras al país el cual se mantiene estable hasta el año 2011 (DGME,

2012), y en parte es esta nueva oleada de personas la que influyó en la reforma de la ley actual de migración.

Como una referencia a las condiciones de vida de la población, en el Informe Nacional de Migración (DGME, 2012) se menciona que para el año 2009 un gran contingente de estas personas se concentró en cantones con bajo Índice de Desarrollo Humano como Los Chiles, Talamanca y Matina los cuales se encontraron entre las últimas posiciones del ranking, este dato de alguna forma permite visualizar ciertas características de la población: como que laboran en el sector agricultura y que habitan en las zonas rurales del país.

En el año 2009 se inicia la reforma de la Ley General de Migración y Extranjería (N°8647) la cual de alguna forma se convierte en un antes y un después en lo que respecta a estas políticas. En general, esta reforma intenta incorporar un paradigma de la integración para la atención de la población migrante en Costa Rica, de igual manera pretende proporcionar al Estado mayores regulaciones para la atención desde las instituciones.

Según OCDE/FUNDEVI (2017) uno de los objetivos de esta ley fue garantizar el acceso a la seguridad social, asimismo la Ley N° 8647 establece una serie de requisitos entre los cuales contar con seguro se vuelve necesario para contar con el estatus de residencia; de manera, implícita esta ley proporciona un marco regulatorio que condiciona la integración de la población migrante a la dinámica nacional.

Ahora bien, para el Censo 2011 se contabilizó que aproximadamente 380 mil personas extranjeras residen en territorio nacional, de las mismas un 75% representan personas de nacionalidad nicaragüense. En cuanto a género, de la población total un 48% eran hombres y el 52% eran mujeres, estas últimas se concentran más en las zonas urbanas del país (DGME, 2012).

Por otro lado, la reforma a la Ley N° 8647 trajo consigo premisas nuevas, especialmente sobre la regularización, la Fundación Género y Sociedad (2017) menciona que esta reforma impulsó para los años 2012-2013 una “(...) “amnistía migratoria” que permitiera una regularización de trabajadores inmigrantes.” (p.31), de alguna forma pudo abrir las puertas a la población migrante trabajadora para regularizar su estatus migratorio y poder participar en la institucionalidad costarricense, asimismo en este estudio se menciona que la regularización de las personas es uno de los objetivos de esta reforma.

Con respecto a los procesos de regularización, Voorend (2013) explica que con la reforma de la ley se genera un “círculo vicioso” en el cual para poder contar con el estatus regular se debe contar con un seguro social y para conseguir un seguro social se debe ser regular en el país. Este requisito responde a una serie de comunicados¹⁰ que realizó la CCSS en el año 2012.

De manera paulatina, la reforma a la ley propició que las instituciones iniciarán un proceso de adaptación a las nuevas regulaciones migratorias. La CCSS es una de las primeras instituciones que aplica estas directrices, asimismo, instituciones como FODESAF e IMAS también realizan cambios normativos bajo esta línea.

Estos cambios incidieron en la participación de las personas migrantes dentro del sistema estatal, pero como argumenta Voorend (2019) no es sinónimo de ingreso desmedido de personas migrantes al país. Este autor menciona que uno de los mitos alrededor de los sistemas estatales, particularmente salud, es que son imanes para la migración, sin embargo, en la realidad esto no es un punto fundamental para su ingreso.

¹⁰ Extracto de las circulares GF-13.452 de 21 de febrero de 2012, GF-28.954/GM-24.224/GA-33.203 de 22 de junio del 2012, GF-30.324-12 GM-24.224-12 GA-33.023-12 del 21 de setiembre del 2012 y GF-30.936/GM-37.662 del 10 de octubre del 2012, sobre lineamientos para el aseguramiento de migrantes como asegurados voluntarios y trabajadores independientes, conforme la Ley N° 8764, Ley General de Migración y Extranjería.

También se puede agregar que, a pesar de los esfuerzos por la regularización de la población, los números no reflejan aumentos significativos, en el Informe de Gestión de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) de 2014 se informó que se recibieron aproximadamente 30 mil solicitudes de las cuales alrededor de 13 mil fueron aprobadas, sin embargo, se constató “(...) un repunte de la cantidad de trabajadores migrantes irregulares, debido a los requisitos de la propia Ley 8764” (Fundación Género y Sociedad, 2017, p.31).

Sobre lo anterior, queda entrecruzado las limitaciones y contradicciones de la ley, lo cual permite observar cómo se configuran lo pragmático de esta ley y así como el impacto que genera en las condiciones de vida de las poblaciones.

A partir del censo 2011, se identificó que la población nacida en el extranjero alcanzaba casi el 9% de la población total, siendo las personas de nacionalidad nicaragüense el grupo más numeroso donde “(...) casi tres de cada cuatro extranjeros son nicaragüenses.” (OIM, 2013, p.27). En los años posteriores los movimientos migratorios mantuvieron un aumento constante en términos del crecimiento demográfico de esta población en el país.

Los datos anteriormente descritos, caracterizan particularidades del movimiento migratorio según el contexto, es por ello que resulta necesario remitirse a analizar sus causantes. Tal y como se plantea desde la economía política crítica, la conjugación entre la económica, la política, lo social, lo cultural y lo poblacional en el marco de una dinámica capitalista generará su propio proceso migratorio.

Para Marquez (2010) las limitaciones que enfrentan ciertos territorios como las posibilidades de empleo, el acceso a servicios básicos, el ambiente político, la economía, entre otros aspectos que inciden en la calidad de vida de las personas, promueven o en muchos casos

obliga a los (as) individuos (as), familias o comunidades a migrar, en la búsqueda de mejores condiciones de vida, ya que “el desarrollo desigual neoliberal produce una población excluida que se ve obligada a buscar su subsistencia (...)” (p.83)

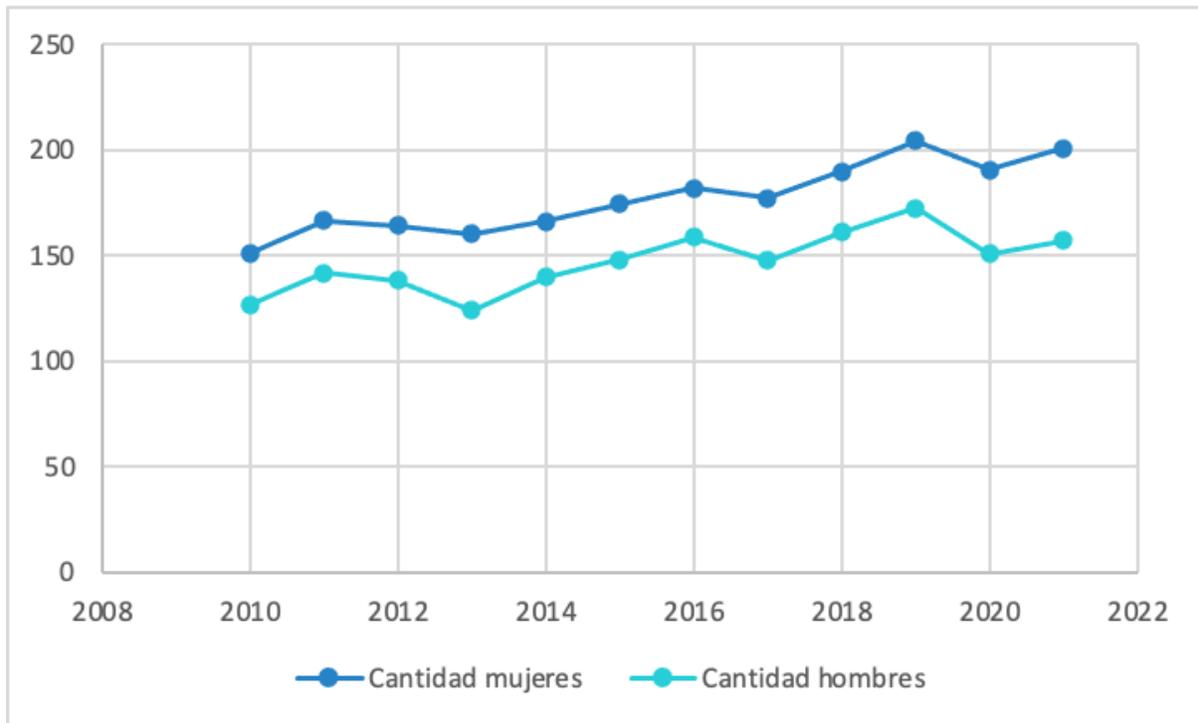
Ejemplo de ello más recientemente, para los años 2015, 2016 y 2017 se presentó un movimiento importante de personas cubanas, haitianas e incluso africanas en la región las cuales tuvieron como objetivo llegar a los Estados Unidos. Debido a la cantidad de personas que ingresaron y la incertidumbre del proceso de entrada y salida de las fronteras en Centroamérica, se planteó cómo respuesta un acuerdo para un “puente humanitario” que facilitara el tránsito de estas personas hasta su destino (Moreno, 2019), esta migración motivada por el “sueño americano”, es decir, por la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Otra de las características del movimiento migratorio para ese mismo periodo es que hay un alto nivel de feminización, especialmente con la población nicaragüense, ya que se constata que “En 2016, representaron 54% del total de los migrantes procedentes de Nicaragua (...) la feminización cobra mayor relevancia cuando se analizan las tasas de fecundidad según la nacionalidad de la madre.” (Guzmán y Mora, 2018, p.10). Aunado a ello, esta feminización coloca la categoría género cómo central ya que incide en la vida cotidiana de las mujeres y sus familias y a su vez influye “(...) de manera determinante en su acceso a derechos y oportunidades, así como en las situaciones de privilegio o de exclusión que de ellas se derivan.” (Magliano, 2015, p.700).

En el siguiente gráfico podemos observar la distribución entre los miles de hombres y mujeres nicaragüenses en el país, es posible observar un crecimiento constante de la población,

al mismo tiempo que permite ver el tema de la feminización en el caso de migrantes nicaragüenses:

Gráfico 1. Distribución de la población migrante por sexo durante entre el periodo 2010-2021 en Costa Rica.



Elaboración propia basada en la Encuesta Nacional de Hogares, INEC (2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021)

Asimismo, la migración de personas refugiadas aumentó considerablemente en los últimos años. Específicamente sobre población nicaragüense, en el 2018 Nicaragua enfrentó una crisis sociopolítica, la cual tuvo un impacto directo en el flujo migratorio hacia Costa Rica. Para Soto-Quirós (2019) en ese año, un grupo considerable de personas de este país solicitaron su ingreso bajo la figura del refugio, contabilizando aproximadamente 23000 personas durante esta crisis migratoria. Asimismo, este aumento provocó que se generara un descontento social, lo que produjo actos y manifestaciones públicas xenofóbicas.

A nivel demográfico para el año 2019, según la ENAHO del “(...)16,2% del total de personas pobres en el país (pobreza multidimensional), es extranjera, por otra parte; del total de personas no costarricenses, el 35,4% están en condición de pobreza.” (Gatica, 2020), estos datos sumados a factores como el aumento de la población refugiada, así como de la feminización de la migración pueden dar luces sobre las condiciones y características de la población en el país.

Con respecto al escenario vivido durante el año 2020, la población migrante no fue la excepción ante los impactos socioeconómicos resultado de la pandemia por el COVID-19; situaciones como el cierre de fronteras y las restricciones en el movimiento afectaron en gran manera las dinámicas sociales, laborales, económicas y otras de estas personas.

Como medida de “alivio” ante la pandemia el Gobierno costarricense implementó el Bono Proteger, ejecutado por el Ministerio de Trabajo. Azofeifa Ramos (2020) menciona que a pesar de que se pretende integrar a la población migrante al acceso de este bono, se destacó la prevalencia de la desigualdad en su ejecución, un ejemplo concreto es con las personas migrantes en condición irregular que en gran parte quedaron excluidas de este plan.

En este apartado se puede identificar cómo la migración de personas al país ha sido algo constante y que su impacto, así como el efecto de su participación, en la sociedad costarricense no solo se limita a los aportes económicos, sino también en lo político, social y cultural.

Por ende, en lo que respecta a las políticas, los movimientos migratorios han influenciado en la toma de decisiones y los debates sobre integración de la población. También, con este flujo de personas crecen las discusiones sobre los niveles o límites de su integración en el país, las mismas se ven permeadas por discursos que van desde la participación integral hasta otros que incluyen medidas restrictivas y xenofóbicas.

El retomar este contexto, sumado a las acciones del Estado y los discursos en la sociedad, permite que se analice y cuestione cómo es la participación y acceso real de la población migrante a los servicios del Estado. En el caso del IMAS, esto posibilita la identificación de diversos puntos de inflexión en la institución desde que empieza a contemplar este grupo social como parte de su población meta y las adaptaciones que ha tenido para incluirles dentro de la oferta programática.

Finalmente, los datos que se han recolectado hasta este momento permiten tener una visión general del estado de la migración en el país en donde se intersectan múltiples categorías como el género y la clase social. Este recorrido que se hace desde los años 70 hasta la actualidad permite crear una línea del tiempo que hace más palpable la configuración y características del movimiento en el país.

2.3. IMAS y Migración: ¿cuándo y por qué la población migrante accede a los servicios?

Si bien, es hasta la reforma del 2009 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares que se coloca a las personas menores de edad migrante y personas migrantes regulares como beneficiarias del fondo, el IMAS ha sido una institución que, a partir del contexto social especialmente centroamericano y político costarricense, ha brindado asistencia a sectores vulnerables de esta población.

Un antecedente institucional identificado fue el Programa de Refugiados del Instituto Mixto de Ayuda Social, el cual fue creado e implementado por la Cruz Roja inicialmente, pero que en 1983 se traslada la atención al IMAS siendo renombrado “PRIMAS”.

El programa, financiado por ACNUR, estaba dirigido según Torres y Jiménez (1985) a la población refugiada asentada especialmente en el GAM como una “ayuda de emergencia” la cual brindaba apoyo económico y además de llevar a cabo la construcción de asentamientos en los cuales las personas refugiadas trabajaban.

En Costa Rica, este programa atendió en su mayoría población proveniente de Nicaragua, lo cual coincide, como se analizó anteriormente, con la crisis sociopolítica de dicho país y que generó el movimiento migratorio hacia territorio nacional.

PRIMAS, es el único programa como tal, en donde se identifica la incorporación y atención de personas migrantes, en este caso particular, bajo la figura del refugio. Sin embargo, los diferentes gobiernos nacionales desde 1970 hasta la actualidad, han mencionado dentro de los Planes de Desarrollo, el abordaje a poblaciones en situación de vulnerabilidad, entre ellas: las migrantes, pero específicamente las personas refugiadas.

Considerado dentro de los grupos vulnerables, el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986: “Volvamos a la Tierra”, se plasma el compromiso del Estado en la creación de políticas para la protección y la asistencia de población refugiada, sin discriminación de nacionalidad y, además, buscando su incorporación en el sector productivo. Sin embargo, recalca que dicha atención depende de ayuda internacional, ya que “el país no goza por sí sola de recursos suficientes para atender la situación de los refugiados” (MIDEPLAN, 1983, p.123)

Por su parte, en el Plan del gobierno de Figueres Olsen (1994-1998), se reconocen las tendencias demográficas presentes en la sociedad costarricense y su incidencia en el desarrollo sostenible, siendo una de las variables la migración. Sin embargo, posiciona una perspectiva restrictiva en tanto plantea “(...) mejorar los sistemas de información sobre los flujos de

inmigrantes - ilegales e indocumentados- a efectos de estimar las repercusiones económicas y sociales (...) y si fuese el caso, sentar bases para una política más selectiva en el campo” (MIDEPLAN, 1994, p.90).

En contraposición, se identifican propuestas de programas enfocados a la niñez y adolescencia en situaciones de pobreza, para el fortalecimiento de “las instancias de atención materno-infantil” como parte del combate a la pobreza, en donde “ningún niño o niña quedará por fuera del derecho a la oportunidad” (MIDEPLAN, 1994 p.88)

Similar al gobierno anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 del gobierno de Miguel Ángel Rodríguez se dirige a la atención de la creciente pobreza a nivel nacional. En este plan, hay un mayor énfasis para la atención de niños, niñas y adolescentes, para ello se plantea la ejecución de los programas de bono escolar, becas, hogares comunitarios, comedores escolares y vivienda los cuales son ejecutados en su mayoría por el IMAS. En este caso, no se describen restricciones para el acceso por términos de estatus migratorio, sino que los servicios están dirigidos a poblaciones en pobreza extrema, específicamente familias integradas por personas menores de edad y/o hogares con jefaturas femeninas.

En el caso del gobierno 2002-2006 del Dr. Abel Pacheco, dentro de su plan de Lucha contra la pobreza se planteó el “abordaje integral de la situación de la población migrante en el marco legal vigente”, el cual contaba con acciones estratégicas relacionadas a educación, permisos laborales, empleabilidad, regulación de flujos migratorios y en especial, la atención a personas migrantes en pobreza extrema, acción a cargo del IMAS a través de subsidios.

Los siguientes dos planes de desarrollo (2006-2010 y 2011-2014) se caracterizan por colocar un discurso de derechos humanos e integración. En el plan del gobierno Arias Sánchez se

coloca la necesidad de una reforma que conjugue el enfoque de control y de integración de las poblaciones migrantes (MIDEPLAN, 2007) y por su parte, en el de Chinchilla Miranda se promueve la creación de proyectos entorno a la integración. Ambos períodos se caracterizan por la implementación de programas como Avancemos y Red de Cuido, en los cuales el IMAS forma parte de la ejecución.

Se identifica que en los años previos al 2000, la atención se centró en la atención de población refugiada robustecida por el financiamiento proveniente de la cooperación internacional y ejecutada por el IMAS. Posteriormente y con la incorporación de los discursos de derechos humanos, la ratificación de tratados internacionales, acciones de organizaciones de sociedad civil y la reforma a la ley, se da la apertura más visible de la atención de poblaciones migrantes en los diferentes servicios estatales entre ellos, el sector de asistencia social.

En la actualidad, la estrategia RET-IMAS se configura como un medio para la atención de la población migrante refugiada y solicitante de refugio en el país en condiciones de pobreza. Según Marisol Matamoros asesora de RET Internacional (en comunicación personal, 11 de agosto 2021) este convenio nace en el 2017 a partir de las reuniones del Poder Ejecutivo, específicamente el despacho de la entonces vicepresidenta Ana Helena Chacón con los organismos internacionales de las cuales se planteó el Marco Integral de Protección y Soluciones en Respuesta a la situación de los refugiados (MINARE), en general este marco amplió la comprensión y atención de esta población tanto en lo público como lo privado, además ratificó las responsabilidades del Estado para su protección.

Este convenio, además de establecer y ejecutar los compromisos que ha asumido Costa Rica con los derechos humanos también coincide con la coyuntura de crisis migratoria

ocasionada por los conflictos Nicaragua, Venezuela y Cuba, en la cual el país recibe un flujo importante de personas migrantes quienes en su mayoría solicitaban refugio.

Marisol Matamoros añade que estos compromisos son llevados a cabo principalmente por el financiamiento internacional, en este caso de ACNUR, ante la limitación de recursos públicos tanto económicos como humanos, para atender la demanda de servicios.

Asimismo, Justine Vargas (en comunicación personal, 11 de agosto 2021), gestora del convenio IMAS-RET en el Área Regional Suroeste indica que no tendría que existir diferenciación para el acceso entre personas nacionales, extranjeras, refugiadas o solicitantes, no obstante existen limitantes como la desinformación, sensibilización y trato del personal IMAS que incurren en acciones excluyentes. Igualmente, otro gran factor es la burocracia, los lineamientos legales y operativos generan un marco restrictivo para la intervención de los y las profesionales ya que prioriza el cumplimiento requisitos antes de la situación de las personas o familias.

Con respecto a las acciones excluyentes, si bien no se puede generalizar, la profesional Vargas en su quehacer laboral en la institución ha identificado dichas prácticas a lo interno, las cuales se pueden asociar a desconocimiento, desinformación o aspectos mucho más subjetivos de cómo se percibe “al otro u otra”. Esto queda plasmado en las palabras de Laura, profesional de atención del IMAS:

(...) no sólo como institución sino como sociedad, o sea, somos una sociedad demasiado xenófoba o sea, es un hecho. Ya sea con nicaragüenses o con dominicanos o sea, aquí un gringo puede venir sin ningún problema, pero Dios guarde venga un dominicano o un

nicaragüense que pensamos que nos van a sacar todos los recursos que tenemos y no es cierto (...) (comunicación personal, 2021)

Si bien, el tema de refugio y migración tienen cada uno características específicas, el Estado costarricense ha ratificado marcos internacionales de derechos en ambos temas, sin embargo tal y como se ha descrito en este apartado, a nivel del IMAS únicamente se han identificado antecedentes relacionados a personas refugiadas o solicitantes, siendo hasta el 2009 con la reforma de la ley que las poblaciones migrantes -con algunas restricciones - tienen posibilidades de acceder a la asistencia social.

En este punto, se identifica que de todo lo vinculado a la atención de personas extranjeras desde el IMAS se ha priorizado primeramente todo lo relacionado al refugio y en segundo lugar, a la población menor edad. En este caso la atención de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, se debe al cumplimiento de derechos y deberes del Estado para su protección de esta población.

Con respecto a la categoría de refugio, el contexto socioeconómico y político de la región, el cumplimiento de los tratados internacionales y del involucramiento de agencias de derechos humanos como ACNUR o RET con su financiamiento internacional ha sido posible ampliar el margen o capacidad de atención del IMAS para con poblaciones refugiadas o solicitantes.

Entonces encontramos otro elemento de análisis y diferenciador, el refugio es atendido a partir de convenios entre el Estado costarricense y organismos internacionales en los cuales hay involucrado apoyo con recursos humanos y económicos que posibilitan la asignación de asistencia social a estas personas. Por otro lado, lo migrante, según lo identificado en esta

investigación se ha “gestionado” únicamente de manera estatal, ocasionando que existan mayores limitaciones para el acceso.

2.4. Inflexiones de la política migratoria del 2009-2020

En los años 2000, durante la primera década, se realizaron dos cambios relevantes a la ley migratoria que llevaron a que en el año 2009 se iniciara un tercer proceso de reforma, el cual creó la Ley 8764 que actualmente es la ley vigente en materia de migración. Para la investigación son estos cambios los que resultan necesarios de analizar para comprender el papel del Estado en la integración de la población a las dinámicas del país, especialmente a la asistencia social del IMAS.

Noy y Voorend (2015), indican que desde la década de los 90 la creciente movilización de migrantes nicaragüenses al territorio nacional se presentó como un “problema” en temas de ordenamiento del flujo migratorio, seguridad y desempleo. A partir de ello surgieron presiones que exigían una actualización de la Ley de Migración n°7033 vigente desde 1986 y es así que entre año 2001 y 2004 en Costa Rica se impulsan reformas a la Ley de Migración y Extranjería las cuales contienen un enfoque restrictivo o policial (Sandoval, 2012), que finalmente resultan en la Ley N° 8487 en el 2005.

Vega (2018) refuerza esta idea al mencionar que se da una “tendencia por estrechar el vínculo entre las políticas de seguridad nacional y las políticas migratorias” (p.130) en conjunto con un fortalecimiento, crecimiento e involucramiento de las fuerzas policiales en los trámites migratorios y fronteras.

Además, la criminalización de la migración, su abordaje como “problema” y el enfoque de seguridad, lleva a una perspectiva de “ilegalidad”, que coloca a las personas migrantes en

situaciones donde se violentan sus derechos. Segura (2013), posiciona su análisis sobre los y las trabajadoras migrantes indicando que esa ilegalidad inhibe la exigencia de cumplimiento de derechos, así como la posibilidad de colocar demandas, asociado a que “estas personas creen que su condición migratoria les resta legitimidad como sujetos de derecho” (p.18)

Con respecto a la institucionalidad pública, la ley 8487 no contaba con un reglamento que permitiera su operativización de manera generalizada, esto ocasionó, según Sandoval, Brenes y Paniagua (2012), que las personas trabajadoras públicas que estuviera brindando la atención en el momento (funcionarios (as) de la DGME, policía migratorio, entre otros), realizará un trato diferenciado entre la población, ya que la ley quedaba a interpretación “abierta”.

Esto permite cuestionar si dicha situación se replicaba y específicamente en el IMAS, ocasionando que la discrecionalidad para aplicar la ley se colocara como un factor que favorece la exclusión y el incumplimiento de los derechos de las poblaciones migrantes, todo como consecuencia de la inexistencia de un reglamento o procedimientos a seguir.

Finalmente, para el año 2009 y ante el enfoque de securitización en la ley vigente (Voorend, 2019), así como la crítica y descontento con la ley N°8487 expresada por parte de la sociedad civil y la comunidad internacional, es que se empieza a discutir una reforma a la ley de Migración. Este proceso se da de la mano del reconocimiento de los marcos normativos de derechos humanos internacionales que tuvieron un impacto durante este contexto.

Contexto a partir de la reforma a la Ley 8764

En el año 2010 entra en vigencia la ley 8764 y es con esta reforma, que en Costa Rica se comienza a discutir sobre la *integración* de las poblaciones migrantes.

León (2014) plantea que, a diferencia de la reforma del 2006, el proceso de elaboración y aprobación de la nueva ley se llevó a cabo “desde abajo”. Con ello, se refiere al accionar coordinado de cierto sector de los actores oficiales junto con los no oficiales, unión que permitió la participación e influencia “(...) en el contexto institucional y así canalizar sus demandas para realizar cambios de tercer nivel¹¹ al dominio migratorio en el país” (p.80)

En la ley convergen dos tendencias, la de seguridad, la cual ha sido predominante en las leyes anteriores, y la de integración que vendría a modificar la comprensión y atención de la población en el país (Fouratt, 2014; León, 2014). A ello, Voorend (2019) retoma y coloca que esta reforma más allá de los esfuerzos por la integración, continúa siendo restrictiva para la población.

En la ley N°8764 se percibe voluntad política por “integrar” a la población extranjera, destacando dos aspectos: a) el aporte económico que generan al país y b) el aporte sociocultural, a partir del punto b es que promueve el respeto a la multiculturalidad como un objetivo de la ley..

La propuesta para integrar a la población migrante requiere de la participación e involucramiento de diversidad de entes, tanto gubernamentales como no gubernamentales. Esto se identifica en el art. 7, el cual menciona: “La Política Migratoria busca conseguir: 3) La integración de las personas extranjeras en los procesos económicos, científicos, sociales, laborales, educativos, culturales y deportivos”. (Asamblea Legislativa, 2009)

Entendiendo que la integración se conforma de 4 elementos fundamentales (multidimensional, participación, multiculturalidad y acceso pleno), de alguna forma estos elementos se ven plasmados en la reforma. Esto se observa en los primeros artículos de la ley en

¹¹Con tercer nivel la autora hace referencia a los principios generales u orientadores de la política migratoria, plasmados en el Título II de la ley

los cuales se destacan los DDHH como mecanismo para la integración basada en los principios de respeto garantizados en el marco jurídico, así como los aportes de interés público y desarrollo para el país.

La reforma a la ley, recalca con su primer artículo el compromiso del Estado costarricense con los diferentes convenios y tratados firmados pero con énfasis en el marco internacional de derechos humanos ratificados. La incorporación de los derechos humanos implica primeramente, posicionar a las personas migrantes como sujetas de derechos y con ello el establecimiento de responsabilidades del aparato estatal para la exigibilidad, cumplimiento o demanda de esos derechos. Asimismo, en la ley se percibe un mayor “sentido de humanidad” para con las personas migrantes como parte de la sociedad costarricense y el reconocimiento de las diferentes situaciones de vulnerabilidad que enfrentan.

En el artículo 2° se destaca la relación entre el interés público y el desarrollo del país. Primeramente, el interés público hace referencia a “aquella materia que (...) satisface al máximo los intereses de la comunidad involucrada, que se concibe y ejecuta mediante procedimientos jurídicos preestablecidos, con participación de los gobernados (...)” (Correa, 2006, p.140) asimismo el autor explica que su finalidad es evitar el conflicto y la búsqueda de bienestar de la población general o sectores en particular.

A partir de esa definición, rectificar que la migración es de interés público implica para el Estado costarricense el accionar y ejecutar procesos político-administrativos (Correa, 2006) en este caso, en favor de las poblaciones migrantes de forma que contribuyan al desarrollo nacional, la institucionalidad pública y la seguridad, éste último elemento pasa a la cual queda cómo último elemento, con respecto a la ley anterior.

Por otra parte, un elemento importante de recalcar se refiere a la comprensión de desarrollo ya que en la Ley, en el Plan Nacional de Integración 2018-2022 y en la Política Migratoria Integral 2013-2023 se coloca como medular. En esta última, el desarrollo se conceptualiza cómo aquel “proceso mediante el cual todas las personas integrantes de una sociedad aseguran condiciones para vivir dignamente” (CNM, 2013, p.24). Y con ello se concibe y reconoce el derecho al desarrollo como un derecho humano.

Entonces, la relación entre el interés público y el desarrollo, mediado bajo un enfoque derechos humanos, resulta en un posicionamiento iusnaturalista de los derechos humanos y en este caso de las personas migrantes, quienes tendrían derechos por el simple hecho de ser seres humanos, marco teórico que queda plasmado en la Política Migratoria Integral actual y que por ende, debería mediar en las acciones del Estados costarricense.

Además, de forma más explícita, el Plan Nacional de Integración 2018-2022 especifica que Costa Rica asume compromisos en materia de derechos humanos a partir de los instrumentos internacionales (sistema universal de Derechos Humanos), los instrumentos del sistema interamericano y los instrumentos nacionales que deben guiar los procesos de integración de poblaciones migrantes, refugiadas o solicitantes de refugio.

El interés público de la ley también tiene implicaciones para la organización de las instituciones, especialmente porque determina medidas para la integración de la población. Estas medidas están más dirigidas hacia al acceso a los servicios públicos, por ende, que sea de interés para el Estado los procesos de regularización y estandarización en las instituciones para permitir o no el acceso a sus servicios.

Aunado a lo anterior, las instituciones tienen un doble papel sobre este aspecto del interés público, ya que es por medio de sus informes y resultados que se generan insumos para la planificación de la política migratoria, tal y como se explicita en la ley 8764 artículo 8. A su vez, lo que se determine en esta política, incide como ya se mencionó, en la organización y oferta de servicios estatales.

En la misma línea, en la Política Migratoria (CNM, 2013) se destacó la necesidad no solo de promover la integración, sino de también realizar los cambios necesarios a nivel de estructura para garantizar un acceso justo de las personas migrantes a las instituciones estatales, siendo este uno de los retos más importantes, que refiere a cómo se puede lograr la garantía de una integración real en un país que se ha comprometido a ello, pero que ha tenido limitaciones para su operativización, por ejemplo a nivel administrativo (normativas, requisitos, presupuestos, entre otras.)

La reforma a la ley, la Política y el Plan son planteadas desde una base teórica sólida como lo es la integración. Sin embargo, en el mismo Plan 2018-2022 se indica que su sostenibilidad para el cumplimiento de las acciones y objetivos propuestos requieren de una sinergia entre el componente político y el técnico, es decir, desde los entes que realizan recomendaciones e incluyen nuevos tópicos de análisis para orientar la coordinación interinstitucional con el componente propiamente de ejecución de los servicios.

Justamente, se identifica una fragmentación entre el discurso del Estado costarricense de derechos humanos e integración de poblaciones migrantes y el accionar del aparato institucional. Fouratt (2014) amplía esta fragmentación del discurso estatal al criticar la “voluntad política” de la legislación en donde percibe que detrás de su discurso de integración, convergen acciones de

penalización y de securitización, lo que permite cuestionar los objetivos planteados en las políticas migratorias así como sus contradicciones.

Un ejemplo de ello se expresa en el Artículo 7, relacionado a la implementación de acciones para una respuesta efectiva a la situación de la migración, que en su inciso 6 que indica: “La facilitación necesaria de procesos de regularización de las personas que se encuentren en el territorio nacional, de conformidad con las políticas de desarrollo.” (Asamblea Legislativa, 2009) Pero por el contrario, existen artículos en los cuales se penaliza a las personas migrantes con 100 dólares por mes que tuvieron una estancia irregular en el país, multa inclusive aplicada a aquellas personas que ya han iniciado su proceso de regularización (trámite con un costo que ronda \$200).

Aunado a ello, la ley estandariza a la población migrante lo cual ignora la situación particular de ciertas personas migrantes o incluso familias, quienes podrían o no, contar con los medios para cubrir los cambios en la categoría migratoria.

Otra contradicción se presenta en la Política Migratoria Integral, en donde la gestión pública asumirá la migración bajo el enfoque de derechos humanos, partiendo de la premisa iusnaturalista “que los derechos humanos son derechos que una persona posee por el hecho mismo de ser humana, tal y como lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos.” (CNM, 2013, p.22). Sin embargo, en la exigencia y cumplimiento de derechos, se continúan presentando factores de inclusión y exclusión relacionados al estatus migratorio, edad, situación de calle o abandono o inclusive, a factores personales de las personas en atención, como ya se mencionó anteriormente.

Desde 2009 la migración y la integración han sido un tema recurrente tanto por el impacto político como social que puede tener, formando así parte de debates que se polarizan

entre las ideas de quienes buscan una participación activa de la población versus quienes quieren una política migratoria más restrictiva.

Resulta muy importante recalcar el papel de los actores no oficiales (sociedad civil y ONG) e internacionales (organizaciones internacionales) en lo que fue la reforma de la ley de migración fue de suma relevancia, ya que fueron quienes más impulsaron el paradigma de integración durante este proceso (León, 2014). De igual manera, estos actores son quienes representaron de manera más directa a la población migrante por lo que sus necesidades y particularidades fueron tomadas en cuenta dentro de las discusiones.

Lo que respecta a las políticas migratorias aún tienen aristas que deben ser discutidas en aras de que la integración y el acceso sean cuestiones normalizadas en las instituciones públicas, así como en el imaginario social costarricense.

Tanto los posicionamientos de la ley y de la política cómo las contradicciones que expresan en la realidad institucional y social para el cumplimiento de los derechos humanos de poblaciones migrantes, pueden ser analizados a la luz de la economía política crítica ya que esta comprende la migración relacionada a las dinámicas estructurales, que si bien pueden existir una tendencia que aboga hacia la inclusión, derechos humanos e integración esto no se encuentra aislado de las relaciones propias del sistema capitalista, las cuales por naturaleza son desiguales.

Claro ejemplo de ello, se expresa en la actual ley de migración, en la cual convergen las tendencias de derechos humanos así como el enfoque de seguridad, tal como apunta Fouratt (2014), “El análisis final del texto de la ley de 2010 demuestra cómo se incorporaron las alternativas de las partes involucradas (haciendo referencia a quienes promovieron una tendencia

de seguridad o a la integración). Dando como resultado un enfoque de seguridad moderado por una retórica de integración.” (traducción y anotaciones propias) (p.5)

Este análisis de la ley y su historia, fue necesario para observar la influencia política sobre el IMAS. Los cambios tanto de paradigma como en las especificidades de la ley para con las instituciones, son clave para comprender el porqué de las normativas actuales en cuanto asistencia social, así como las razones para incluir o excluir a la población migrante de este servicio.

2.5. Principales resultados de la reconstrucción histórica

En este capítulo se desarrolló la relación entre el IMAS como institución de atención a la pobreza, movimientos migratorios en Costa Rica y Ley Migratoria para identificar el punto de encuentro entre ellos. Esto permitió identificar 2 aspectos:

Primero, *cuándo y cómo* aparece la población migrante en el IMAS. En este aspecto se constata que la población como grupo meta es incluida hasta después de la reforma a la ley migratoria de 2009, no obstante, en algunos momentos anteriores también fue mencionada al menos en proyectos específicos como lo fue en los 80 con el programa especial para personas refugiadas.

Asimismo, es importante retomar que el IMAS en su normativa no genera tratos diferenciados entre personas nacionales y extranjeras, más bien se identifica la tendencia a generar una “equidad” donde el común denominador sean las situaciones de pobreza o de emergencia económica de las personas y no las características sociodemográficas.

Un segundo aspecto es que estas personas se empiezan a contemplar en la institución y a nivel de políticas nacionales por la *influencia* que han tenido históricamente dos elementos: a. los movimientos migratorios en Costa Rica y b. la tradición política del país por la firma de tratados internacionales.

Con el punto a) no se puede obviar que el país ha sido receptor de migrantes y el impacto que han tenido en la dinámicas nacionales (económicas, demográficas, cultural, entre otras) es importante, por lo que su inclusión dentro de las políticas no son algo de extrañar. Y con el punto b) Costa Rica ha mantenido una imagen a nivel mundial de firmar tratados sobre derechos humanos y de cooperación con agencias internacionales, lo cual compromete a que el Estado legisle tomando en cuenta estos marcos.

Asimismo, el impacto que tienen no es solo en términos de cantidad sino también en lo cultural y la incidencia política que han logrado tener en el país por medio de actores no gubernamentales e internacionales, que por lo general son quienes más abogan por la protección de los derechos de estas personas.

Al recuperarse los aspectos históricos, políticos, económicos y sociales para analizar la migración se reconoce su repercusión en las dinámicas sociales, el papel que tienen producto de un desarrollo desigual, las configuraciones de los Estados para abordar el tema y a su vez, aquellos elementos particulares que caracterizan el proceso migratorio de cada persona, familia o grupos, exponiendo su alta complejidad y dinamismo.

Capítulo III: Caracterización de la Área Regional de Desarrollo Social -Suroeste (ARDS-SO) y Programas del IMAS

En el presente capítulo se detallarán dos programas del IMAS en los cuales hay mayor cantidad de personas nicaragüenses como beneficiarias en las Unidades Locales de Desarrollo Social (ULDS) pertenecientes al Área Regional de Desarrollo Social Suroeste (ARDS-SO); importante recalcar que esta regional junto con la ARDS Noreste, son de las unidades que más atienden población migrante, especialmente nicaragüense.

Para contextualizar, en lo que se refiere al Gran Área Metropolitana (GAM) la provincia de San José es la que concentra mayor cantidad de personas nicaragüenses, esto identificado tanto en el censo del 2000 como en el 2011. En la provincia de San José para el censo 2011 se constató que de las 149.206 personas migrantes, 103.683 eran nicaragüenses (INEC, 2011), para una mejor visualización de la población migrante en la provincia, revisar el Anexo 3 Mapa: “Barrios Nicaragüenses en Costa Rica” (Winkler, 2018).

Particularmente, los cantones como Pavas, Hatillo, San Sebastián y La Carpio, León XIII del cantón de Tibás y los cantones periféricos de Alajuelita y Desamparados, son los que presentan mayores concentraciones de inmigrantes (Olivares, 2006). En dichas zonas comúnmente conocidas como barrios “urbano-marginales”, se mezclan con población pobre costarricense.

Aunado, Collado (2004) destaca que dentro de la GAM en 1984, La Verbena y Concepción de Alajuelita se encontraban destacadas como zonas con mayor concentración de viviendas en pobreza. Para el 2000, se añaden a la lista de estas zonas, lugares como Pavas, San Felipe y San Josecito. (este dato me parece que es muy viejo, creo que es mejor quitarlo)

Estos datos permiten identificar que los espacios geográficos que conforman la ARDS Sureste del IMAS expresan situaciones de vulnerabilidad social como lo son la desigualdad y la pobreza. Aunado a ello, las dinámicas históricas de la zona se complejizan por factores como la migración, violencia e inseguridad. A continuación se hará una descripción de las ULDS que pertenecen a la Regional Suroeste.

3.1. ARDS-SO. Unidades Locales de Desarrollo Social

La Regional Suroeste y sus 4 ULDS albergan zonas de gran afluencia poblacional, donde se puede percibir un contraste en los asentamientos habitacionales y barrios con niveles altos de pobreza. Estas unidades se focalizan en lugares donde es más palpable las situaciones de vulnerabilidad en su población como lo son: el cantón de Alajuelita, el distrito de Pavas, el cantón de Puriscal y la zona del barrio Cristo Rey, estas serán caracterizadas a continuación.

Nombre Región	Características
Alajuelita	<ul style="list-style-type: none"> ● Uno de los cantones con mayor densidad poblacional de Costa Rica ● 12.9% de las personas nacieron fuera del país ● 90% de habitantes extranjeros en Alajuelita son originarios de Nicaragua
Pavas	<ul style="list-style-type: none"> ● Para el 2013 contaba con aproximadamente 71.834 habitantes ● Alberga alrededor de 12 asentamientos precarios

	<ul style="list-style-type: none"> ● Destaca el asentamiento Finca San Juan, donde se ubica un grupo importante de personas nicaragüenses miskitas
Puriscal	<ul style="list-style-type: none"> ● Da atención a tres cantones: Puriscal, Mora y Turrubares ● Incluye territorios indígenas ● En 2020 se atendieron aproximadamente 259 nicaragüenses y alrededor de 40 personas son de otras nacionalidades
Cristo Rey	<ul style="list-style-type: none"> ● Le corresponden los distritos de Hospital, Mata Redonda, Hatillo y San Sebastián ● En la zona se encuentran algunos de los distritos con mayor precariedad de San José y que en simultáneo se destaca la mayor cantidad de asentamientos de población nicaragüense

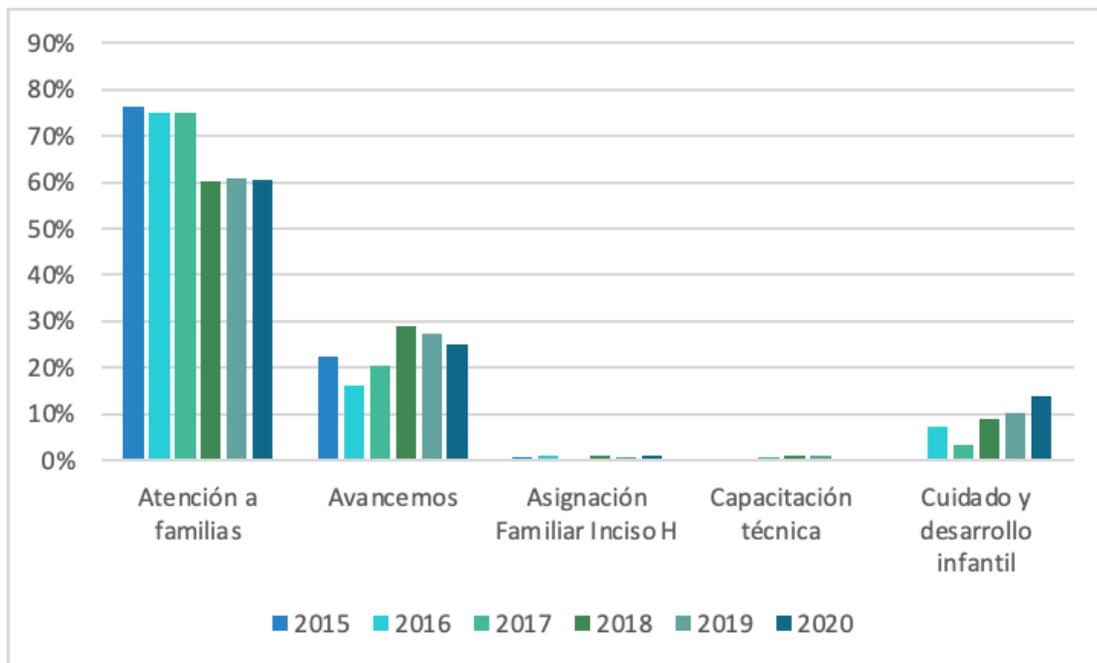
Elaboración propia según Arias y Quesada (2013), FUPROVI (2014), UIPER-ARDS SO (2021), Municipalidad de San José (2013), Olivares (2006), Villalobos (2017)

3.2. Caracterizaciones de los programas Avancemos y Atención a familias en relación con la población migrante nicaragüense

Para esta investigación se seleccionaron los programas Atención a familias y Avancemos, esta selección se realiza debido a que representan dos de los programas con mayor cantidad de población beneficiaria en total y a su vez, considerable atención de población nicaragüense.

El siguiente gráfico muestra los datos que justificaron la selección de los programas Avancemos y Atención a familias, la elección se hizo después de comparar la participación de población nicaragüense en los principales programas de la Oficina Regional Suroeste:

Gráfico 2. Personas nicaragüenses beneficiarias según principales programas de la Oficina Regional Suroeste del IMAS



Elaboración propia a partir de UIPER-SO (2021)

Esta comparativa se hizo con 5 programas en el periodo 2015-2020. Los programas fueron Atención a familias, Asignación Familias Inciso H, Cuidado y desarrollo infantil, Avancemos y Capacitación técnica. En el gráfico se observa que durante estos años la mayor participación de este grupo se da en los dos programas seleccionados, ambos mantienen cifras altas y constantes, factores que influyeron en su escogencia.

A continuación se expondrán las características de los programas Avancemos y Atención a familias, asimismo, se detalla información específica sobre la participación de la población nicaragüense sujeta de su atención en la ARDS-SO.

AVANCEMOS

El programa AVANCEMOS nace en 2006 por medio del decreto N° 33154 como una iniciativa política del gobierno de Oscar Arias Sanchez, con el objetivo de reducir los efectos de la deserción colegial en la población adolescente y promover la permanencia de estas personas dentro del sistema educativo (Vargas y Rodríguez, 2013). Además, fue planteada como una estrategia paralela a otras políticas de atención y “combate” de la pobreza.

En el siguiente tabla se pueden observar las principales características de este programa:

Tabla 4 .Principales características del programa AVANCEMOS del IMAS

<i>AVANCEMOS</i>	
Fecha de creación	2006
Documento de creación	Decreto Ejecutivo No. 33154
Objetivos	Promover la permanencia y reinserción en el sistema educativo formal de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias que tienen dificultades

	para mantener a sus hijos en el sistema educativo por causas económicas.
Población meta	Estudiantes de secundaria, edades entre 13-25 años, familias en situación de pobreza.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> - Estar dentro de los parámetros de pobreza del IMAS. - Ser adolescente estudiante activo. - Cursar entre 7mo y 12avo de colegio. - Documentos de verificación (lugar de residencia e identificación de la persona beneficiaria y encargada). - Registro de datos en la FIS. - Entre otros que sean solicitados por el IMAS.

Elaboración propia basada en Poder Ejecutivo de Costa Rica (2006) Vargas y Rodríguez (2013)

Según Vargas y Rodríguez (2013) el subsidio de AVANCEMOS es considerado como una transferencia monetaria condicionada (TMC), lo cual quiere decir que para su continuidad, las personas beneficiarias deben cumplir con condiciones mínimas, en este caso existen dos: a) mantenerse dentro del sistema educativo y b) tener un nivel de salud óptimo (esto pensado en un esquema de salud preventiva), y además tienen que firmar un contrato que les obliga a cumplir el trato con la institución.

Por otro lado, uno de los ejes principales del programa se enfoca en trabajar la deserción escolar, esto desde la perspectiva de la educación como un mecanismo de movilidad social. En la época en que se inaugura se determina que la educación tiene la posibilidad de permitir el crecimiento y desarrollo no solo de la persona, sino también del país, ya que se creía que al tener mayor mano de obra calificada mayores son las capacidades del país de promoverse en lo económico y laboral. (Hernández y Mata, 2013)

En cuanto a las cifras, se tiene un registro de que entre los años 2013-2018, y a nivel nacional, 364.267 resoluciones de este programa se consolidaron (IMAS, 2020), específicamente en la Regional Suroeste, y durante este rango, aproximadamente 17760 estudiantes de secundaria forman parte de AVANCEMOS, de los cuales 683 son nicaragüenses (UIPER-IMAS, 2021).

Ahora bien, ¿Cómo participa la población migrante en este programa? Al igual que las personas costarricenses, estas pasan por los mismos filtros y deben cumplir con los requisitos solicitados por el IMAS si desean formar parte de AVANCEMOS, recalcar que no es un programa excluyente por motivos de nacionalidad.

Como se mencionó, una de las principales características de las becas Avancemos es el aspecto de condición o condicionada, por lo cual las personas o familias que soliciten este programa deben cumplir con requisitos tanto al momento de solicitar el programa así como para mantenerse como beneficiarias, dentro de los cuales se destaca:

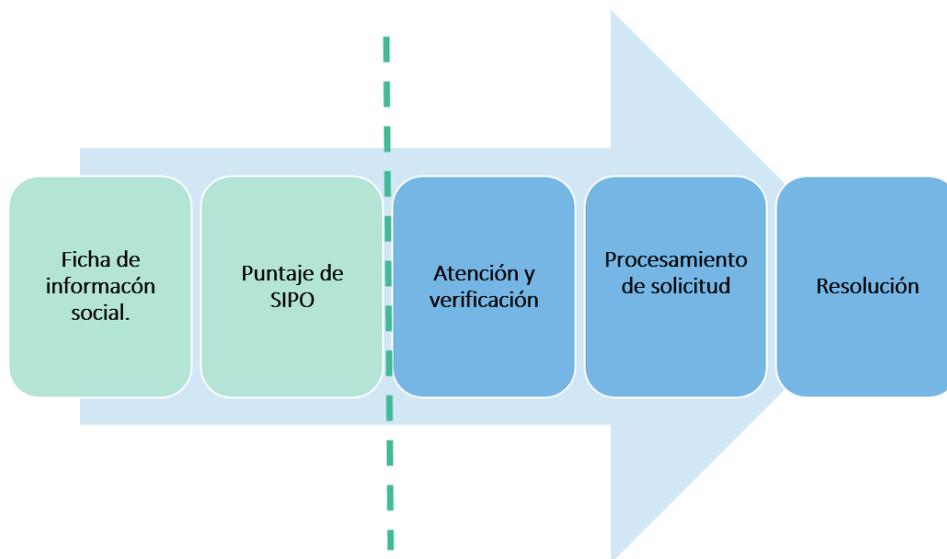
- a. Situación de pobreza.
- b. Matrícula en el sistema educativo.

c. Otros documentos que se consideren necesarios que compruebe la situación socioeconómica.

d. Compromiso de actualización de información constante.

El proceso de solicitud lleva varios momentos, posteriormente de tramitar la cita, las personas son valoradas por profesionales que través de la aplicación de la FIS, se obtienen datos que posteriormente son ingresados al Sistema de Información sobre la Población Objetivo (SIPO) y el resultado define la clasificación del grupo familiar y dicha clasificación determina si califica o no para optar por la beca, según el criterio de priorización entre pobreza extrema, pobreza básica o no pobre.

Hernández reconstruye a través de la siguiente figura, el proceso que deben realizar las personas en la solicitud de una beca de Avancemos:



Fuente: Hernández, 2016, p.10

Cabe destacar, que el otorgamiento de becas – o asistencia social del IMAS- se encuentra sujeto a la capacidad presupuestaria del ARDS y es aquí donde surge la figura de la “lista de espera”, es decir, la persona o familia tiene los requisitos sin embargo no hay recursos disponibles para tramitar.

Es importante retomar que la participación de la población nicaragüense en los servicios del IMAS no es tan considerable como comúnmente se cree. Durante el 2020 alrededor de 600 personas fueron beneficiarias de AVANCEMOS en la ARDS Suroeste en comparación a las más de 10 mil costarricenses que obtuvieron el subsidio. También algo que puede suceder y no queda necesariamente registrado como tal son los casos de familias binacionales, las cuales podrían ser padres o madres migrantes responsables de la beca, por ejemplo, y sus hijos (as) beneficiarios (as) sean costarricenses, lo cual no necesariamente se logra diferenciar en las estadísticas.

Para el programa AVANCEMOS prevalece la particularidad de la edad como un factor universal para el otorgamiento de beneficios, por lo que en comparación a otros programas los niveles de exclusión deberían ser menores o nulos. No obstante, se debe entender que los perfiles de todas las personas que llegan a la institución pueden variar, por lo que el cumplimiento de requisitos es lo que define si la persona finalmente recibe o no este subsidio.

Atención a familias

Atención a familias es uno de los programas históricos del IMAS. Sus inicios se identifican desde la creación de la institución y ha evolucionado conforme o bien, influenciado por el contexto sociopolítico. Esto ha ocasionado, que tanto su nombre cómo operativización haya cambiado a lo largo en los 50 años de su historia.

Tal y como se expuso en el capítulo anterior, el IMAS surge como una institución asistencialista con el objetivo de erradicar la pobreza. En la Ley de su creación, el artículo 7° indica que “Toda actividad se clasificará en una de las siguientes formas: a) Programa de estímulo; y b) Plan de ayuda, c) Adjudicación de viviendas”. Por lo que el programa Atención a Familias se inserta en “Plan de ayuda” y se alinea con el fin del IMAS plasmado en el artículo 4°: “e) Atender las necesidades de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de medios de subsistencia cuando carezcan de ellos” (Asamblea Legislativa, 1971)

Debido a lo anterior, se presume que el programa Atención a Familias surgió de una de las tres áreas generales y básicas destacadas indicadas desde los orígenes de la institución, lo cuál se denominó: Área de satisfacción de necesidades básicas o comúnmente conocida como Asistencia Social. Este programa en sí buscaba “satisfacer necesidades de consumo para lograr un mínimo de bienestar general” (Solís, 2011, p.72).

Es así como, el programa de Atención a Familias se ha ejecutado – bajo diferentes nombres – dentro de la oferta del IMAS, tal y como se detalla a continuación¹²:

Tabla 5 .Atención a Familias 1971-2021

<i>Periodo</i>	<i>Área</i>	<i>Programas</i>
1971-1975	Asistencia Social	- Atención de necesidades básicas insatisfechas y urgentes de las familias pobres.

¹² Los nombres de los programas resaltados en negrita corresponden a lo que hoy en día es el Programa de Atención a Familias, es decir, una transferencia económica.

		- Programa Mundial de Alimentos y de CARE.
1976-1982	Asistencia Social	- Atención de necesidades básicas insatisfechas y urgentes de las familias pobres. - Programa Mundial de Alimentos y de CARE
1983-1990	Asistencia Social	- Programa Nacional de Alimentos de atención masiva. - Atención a instituciones de bienestar social.
1991-2000	-no se indica -	- Apoyo a familias en desventaja social. - Programa cupón alimentario. -Atención a emergencias. - Instituciones de bienestar social. - Plan alivio a la pobreza.
2000-2006	Atención integrada de la familia	- Apoyo a población en desventaja social. - Atención de emergencias. - Fortalecimiento a servicios de Bienestar Social.

2007-2008	Asistencia social para el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> -Transferencias monetarias condicionadas del programa “Avancemos”. -Atención de necesidades básicas de personas y familias. - Seguridad alimentaria. - Atención de emergencias.
2009	Bienestar y promoción familia (atención integral para la superación de la pobreza)	<ul style="list-style-type: none"> - Transferencias monetarias condicionadas del programa “Avancemos”. - Atención de necesidades básicas de personas y familias. - Seguridad alimentaria. - Atención de emergencias.
2011-2014	-no se indica -	<ul style="list-style-type: none"> -Atención de necesidades básicas. - Formación humana a mujeres jefas de hogar -Alternativas de cuidado -Ideas Productivas -Avancemos -Mejoramiento de vivienda -Atención de emergencias.

Actualidad	Bienestar Familiar. Asistencia social (plan de ayuda a “grupos marginados del desarrollo y bienestar de la sociedad”).	-Atención a familias -Prestación alimentaria (inciso k) -Atención de situaciones de violencia -Veda -Emergencias -Procesos formativos -Asignación familiar (inciso h) -Cuido y Desarrollo Infantil -Avancemos -Creemos -Hogares conectados -Persona trabajadora menor de edad -Cuadernos e implementos escolares
------------	--	---

Elaboración propia a partir de Román (2010, p.27-29), IMAS (2011), IMAS (2018)

En la actualidad, forma parte de Bienestar Familiar, programa de transferencia económica orientado a la satisfacción de necesidades básicas de los núcleos familiares que soliciten dicho apoyo y de igual forma, consignándose dentro de la oferta programática de Asistencia Social. El programa tiene las siguientes características:

Tabla 6 .Principales características del programa Atención a Familias del IMAS

Atención a familias	
Fecha de creación	1971 con la creación del IMAS
Documento de creación	Ley 4760 y algunos programas específicos como Ley 8783.
Objetivos	Actualmente se centra en Promover la satisfacción de necesidades básicas de alimentación, salud, vivienda y servicios públicos mediante una transferencia económica.
Población meta	Familias
Requisitos actuales para solicitar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presentación de documento de identidad válido y vigente de quien realiza el trámite y de las personas mayores de edad 2. Documento de identificación de PME (nacionales o extranjeras) 3. Documentos que prueben el ingreso de todas las personas del núcleo familiar. 4. Declaración jurada. 5. Medio de comunicación para notificaciones.

	<p>Y dependiendo de la situación de cada persona solicitante, la persona profesional puede solicitar dictámenes médicos, facturas, constancia de deuda, informe de situación de calle, entre otras.</p>
--	---

Elaboración propia.

De la misma forma que Avancemos, el proceso para acceder a esta asistencia social del IMAS inicia con la cita, la valoración y aplicación de FIS por la persona profesional, calificación según los instrumentos de medición y asignación o no del beneficio según corresponda.

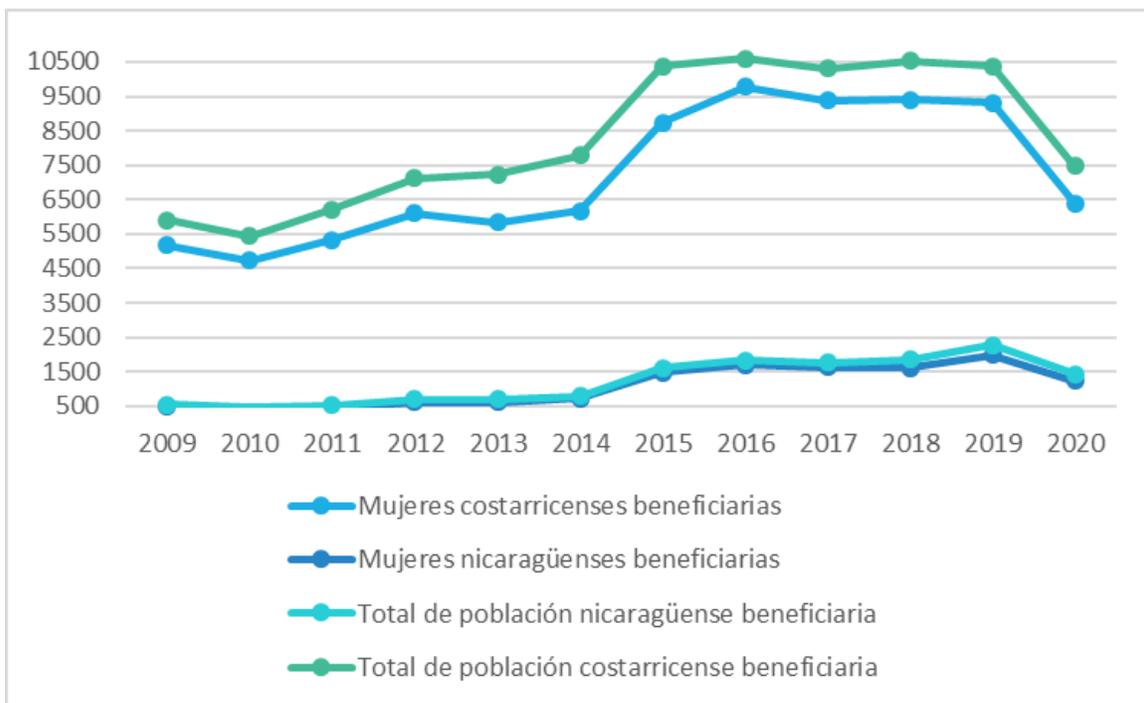
Es así como Atención a Familias se posiciona como uno de los programas del IMAS que persigue el objetivo principal de la institución de lucha contra la pobreza y que debido a la combinación de factores como la situación socioeconómica del país en los últimos años, las características socioeconómicas de la población migrante y particularmente el ámbito de ejecución en la ARDS-SO, resulta ser un programa de gran magnitud y demanda por parte de la población.

Particularmente, en Atención a Familias se identifica una predominante asignación del programa a mujeres y en caso migrante, de mujeres nicaragüenses tal y cómo se aprecia en el gráfico 3.

Esto permite traer a colación la discusión entre género-pobreza y migración y cómo esto expone la realidad de muchas mujeres y sus grupos familiares frente a la pobreza. Recordando que Atención a Familias es una asistencia económica para atender necesidades básicas de hogar y esto, indiscutiblemente se relaciona con situaciones de pobreza.

En el gráfico 3 se demuestra que en la ARDS-SO, las principales beneficiarias del programa Atención a Familias son mujeres, en primer lugar costarricenses y a nivel migrantes, las nicaragüenses. En una comparativa del porcentaje de atención en el año 2016, que es el que registra mayor cantidad de asignaciones, las mujeres costarricenses alcanzaron un 78,49% y las migrantes nicaragüenses un 13,6%, es decir, una diferencia de hasta seis veces.

Gráfico 3. Comparativa entre nacionalidad nicaragüense y costarricense según la variable sexo de la persona beneficiaria de Atención a Familias



Elaboración propia a partir de UIPER-IMAS (2021)

Estos datos, que si bien no son posibles de ahondar en esta investigación, conecta dos elementos o fenómenos que se han identificado en los últimos años y se mantienen en crecimiento: la feminización de la pobreza y feminización de la migración, lo cual se ve reflejado de cierta manera en los registros de asignación de asistencia social del IMAS.

Asimismo, expone un ya complejo escenario que enfrentan las mujeres jefas de hogares en situación de pobreza y las coloca en mayores situaciones de vulnerabilidad a partir de su posición también como migrantes, siendo que el acceso a trabajo, seguridad social, procesos de regularización migratoria, entre otros tienen mayores limitaciones y factores de exclusión.

Por último, la información de este apartado es necesaria para poder comprender la oferta programática del IMAS y contar con una visión general sobre las características de dicha institución. Asimismo, estos datos permitirán la comprensión de la información desarrollada en el siguiente capítulo en donde se profundizará sobre el proceso de solicitud y atención en la institución tanto desde el quehacer de las personas profesionales como de personas migrantes nicaragüenses que han solicitado los servicios.

Conociendo los programas y sus requisitos generales, a continuación se desarrollan los factores que permiten o limitan el acceso de nicaragüenses al programa AVANCEMOS y Atención a familias.

Capítulo IV. Factores que posibilitan o limitan el acceso de las personas migrantes a la oferta programática del IMAS

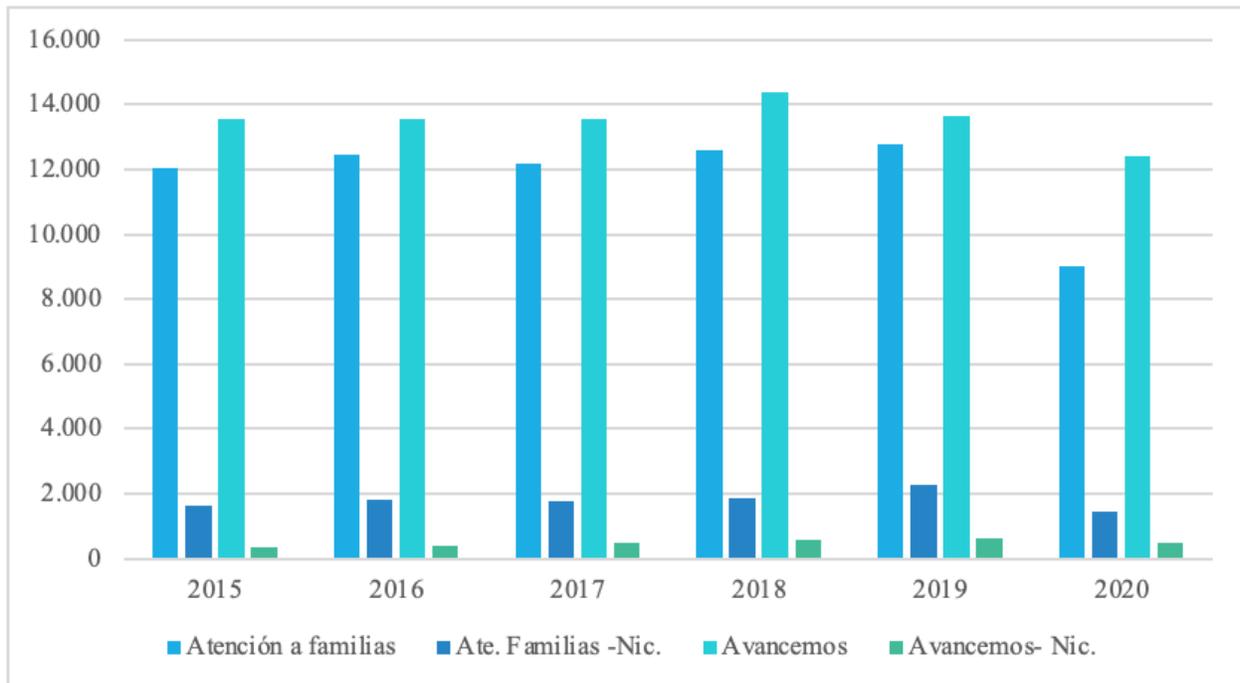
Este capítulo se desarrolla a partir del acercamiento al quehacer de profesionales del IMAS y personas migrantes que han solicitado algún servicio de esta institución, esto se hizo por medio de entrevistas y análisis de datos estadísticos.

La oferta programática del IMAS es extensa, por lo cual para efectos de la investigación se seleccionó Atención a Familias y Avancemos con el fundamento de ser los programas en los cuales se atienden mayor población migrante nicaragüense en la ARDS-SO en los últimos años.

De manera preliminar, en el gráfico 4 se muestran los datos comparativos entre la cantidad total de personas beneficiarias y la población nicaragüense que obtuvieron Atención a familias o Avancemos desde 2015 hasta 2020, en donde se demuestra que proporcionalmente al total, la atención de personas migrantes nicaragüenses es baja. Por ejemplo, en el año con valores más altos alcanzó apenas el 4,6% en Avancemos y el 17, 7% en Atención a Familias para el año 2019.

Gráfico 4. Comparativo de entre el total de personas beneficiarias y personas beneficiarias nicaragüenses en el ARDS-SO de los programas Atención a familias y Avancemos

2015-2020



Elaboración propia a partir de UIPER-IMAS (2021).

Con ello, en este capítulo se aclaran algunas nociones sobre la atención de población migrante nicaragüense en el IMAS y su supuesta incidencia en los servicios que brinda la institución.

Finalmente, los hallazgos son expuestos en tres partes: una primera parte que describe la experiencia de las personas profesionales del IMAS en cuanto a la atención a esta población, una segunda parte que específicamente es narrada con las vivencias de las personas migrantes que han intentado acceder a los servicios de la institución y una tercera parte de análisis donde se propone una triangulación de la información recabada que permitirá responder las maneras en que las poblaciones migrantes nicaragüenses acceden a la oferta del IMAS.

4.1. Profesionales del IMAS y su papel en la atención de población migrante

¿Cómo es la atención de población migrante en el IMAS?

Para poder comprender el papel del IMAS en el acceso de las personas migrantes a sus servicios se hizo un acercamiento a la institución por medio de entrevistas a profesionales que trabajan directamente con población. La información recolectada permitió reconocer 4 ejes o factores que median en la atención:

1. Características de la población migrante que es atendida.
2. Atención de población migrante y población nacional.
3. Aspectos de la atención integral.
4. Factores ético-políticos.

En cuanto al primer eje, se debe aclarar que la institución cuenta con una serie de mecanismos internos para caracterizar y clasificar a la población, especialmente, estos métodos son necesarios para definir la categoría de pobreza o no de las personas atendidas; por ende, aunque las profesionales son quienes completan los formularios y hacen estudios, hay un elemento institucional relacionado a las normativas que toma partida durante toma de decisiones en las atenciones sociales.

Al momento de aplicar las entrevistas fue posible encontrar diversas caracterizaciones de la población migrante atendida por las profesionales, sin embargo, hubo tres temas que resaltaron en sus respuestas, estos son: condición migratoria, género y situación socioeconómica.

En cuanto a la condición migratoria, este factor es fundamental para la atención porque es condicionante para el acceso. Si una persona no cuenta con alguna identificación o estatus

regular debe pasar por otros filtros para buscar posibilidades para la atención, ya que el hecho de no tener este requisito puede ser sinónimo de no calificar. Este lineamiento nace a partir de lo estipulado en la reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (N° 5662) la cual hace mención que quienes serán población meta son personas nacionales, personas migrantes residentes a excepción de quienes son menores de edad quienes no requieren tener algún estatus regular para ser atendidos.

Ahora bien, si la persona pasa este filtro es atendida de la manera usual y entran en juego otros factores como nivel de pobreza, presupuesto, entre otros. Pero ¿qué sucede con las excepciones? Se logró captar 2 situaciones especiales que son: personas refugiadas y personas menores de edad. En el primer caso, hay una normativa especial e incluso hay convenios con organizaciones como RET-ACNUR que dan presupuesto directo para la atención de esta población, inclusive existe personal que garantiza este proceso, por lo que el Estado debe ser garante por su protección.

En el segundo caso, es particular porque se sobrepone el Derecho Superior del Niño y ante esta especificidad se dan ciertas excepciones con el fin de proteger a esta persona menor de edad. Un ejemplo concreto es la creación del **Anexo 2: Boleta para la atención de hogares y familias en condición irregular**, el cual básicamente permite que se le pueda entregar subsidios a una familia con menores de edad aunque tengan estatus irregular. El fin de este “acuerdo” es que las familias tengan un “tiempo prudencial” para realizar el proceso de regularización, este tipo de “contrato” con el IMAS debe cumplirse en un plazo de tres meses, según la cláusula segunda del anexo.

En ambos casos se procura resolver situaciones particulares, pero siempre queda un contingente de la población que no puede ser atendida debido a su estatus migratorio. Estas excepciones también llevan a contradicciones como la que menciona Silvia, profesional del IMAS, ella narra sobre la limitante etárea en este tema y también permite identificar la focalización de las políticas en términos de la asistencia social:

no puede ser posible de que el hecho de que hayan personas menores de edad se le da el beneficio a la persona que está en condición migratoria irregular, decirle a una señora de noventa y resto de años, que en toda su vida no logró sacar la cédula de residencia y lo que tiene es un pasaporte, no tiene tampoco pensión, no tiene cómo vivir y que usted también tenga que decirle un no, le voy a negar el beneficio porque usted no tienen una cédula de residencia. (comunicación personal, 2021)

En términos generales, se puede decir que el accionar profesional se ve limitado en gran parte por la situación migratoria en que se encuentra la persona, a pesar de que existen ciertos mecanismos que pueden facilitar en casos específicos, siempre queda una parte que será excluida por las propias reglamentaciones de la institución.

El segundo eje es sobre la atención de población nacional y población migrante, este cuestionamiento nace a raíz de la necesidad de indagar si existen diferencias por parte de las profesionales y la institución por motivo de condición migratoria. Al preguntarles sobre el tema, en sus respuestas se repite un discurso de “en la institución la atención es igualitaria, siempre y cuando cumpla con requisitos”.

Ahora bien, no se puede dejar de lado que la institucionalidad es más grande que quienes laboran para ella y hay ciertos parámetros que deben cumplirse sin que medien las intenciones de

la persona profesional a cargo de los casos, sobre esto Laura, profesional del IMAS, mencionó la dificultad de trabajar con estas personas principalmente porque el propio sistema interno es excluyente (comunicación personal, 2021), al haber una claridad en los reglamentos sobre lo que se puede o no, de inmediato las profesionales quedan limitadas en sus atenciones.

Con respecto a lo que menciona esta profesional, si la exclusión se entiende como un proceso, hay cuestiones que son inevitables, por ejemplo: la exclusión selectiva que hay entre una persona migrante con estatus regular en contraposición de alguien que es irregular en el país. Esta idea la refuerza Fischer (2011) cuando menciona que la exclusión puede ser intencional en aspectos formales como las normativas y legislaciones.

Además, este autor menciona que también hay exclusión desde la parte subjetiva de las personas, es decir, tienen que ver con cuestiones morales o de prejuicios sociales. En estos casos se supondría que debe prevalecer el criterio objetivo en las atenciones sociales, lo cual lleva a pensar que no deberían existir diferencias, per sé, entre personas nacionales y migrantes, teniendo en cuenta que su criterio debe apearse a las normativas y no a motivaciones personales, no obstante, el factor humano siempre tomará partida durante estos momentos y tendrá influencia en las decisiones.

En cuanto al tercer eje: “Atención integral”, se empezará explicando que este concepto de manera genérica tiende a englobar una idea abstracta de generalidad, se utiliza en ocasiones indiferentemente para decir que algo incluye muchos elementos. En el caso de las profesionales tiende a referenciar los esfuerzos que hay por parte de la institución de brindar la atención más completa para una persona que solicita un servicio.

Este eje es importante porque refleja la intención tanto de la institución como de las profesionales por generar una estrategia de trabajo más integral, es decir, que cuando una persona se acerca por un servicio como AVANCEMOS también sea posible ofrecer otras opciones según el perfil y necesidades de la persona como individuo e incluso como parte de una familia.

pero la intención es que una vez que usted tenga a la señora en frente, usted le habilite todos los servicios que la institución tenga para que ella tenga mayores factores protectores, para que se pueda, para que se empodere en este proceso de lograr bienestar e independencia. (Grettel, comunicación personal, 2021)

Ahora bien, desde 2017 en los Planes Operativos se añade al modelo de intervención el concepto de “Atención integral”, este entendido como un método de trabajo “(..) desde la protección y la promoción social en los ámbitos familiar y comunal con enfoque de derechos y de territorialidad (...)” (IMAS, 2019. p.6).

La atención integral para el IMAS debe ser aplicada para cada una de las personas que son atendidas, es necesario retomar algunas limitantes que fueron mencionadas ya que pueden impedir un acceso pleno a los servicios, como lo son temas de presupuesto y elegibilidad. Esta idea la resume Sofía, profesional del IMAS:

Como parte de la oferta programática que tiene la institución como tal verdad, siempre y cuando haya tema presupuestario y demás, (...), que la atención integral quiere decir eso, que si llega por A, pero quiere B y C, hay que tramitarlos A, B y C, en la misma atención, en una misma cita, para evitar que la familia saque cita nuevamente, como para evitar duplicar procesos digamos y por ende también documentación verdad, porque obviamente hay beneficios que tienen documentos en común y para no volver a solicitar

documentos, no volver a revictimizar también una situación de la familia en particular (...). (comunicación personal, 2021)

El cuarto eje es lo ético-político, esta cuestión no puede quedarse de lado ya que no es de obviarse que en la toma de decisiones hay un factor humano imprescindible que permea durante la atención profesional. Un ejemplo concreto lo menciona Laura cuando comenta:

(...) habrán personas que son más tendenciales a aplicar la normativa así de la A a la Z, así tal cual dice el manual, hay personas que seremos un poquito pues más flexibles e igual, yo siempre me apego al manual pero tal vez somos un poquito más flexibles, dependiendo del tipo de beneficio y dependiendo del tipo de la necesidad. (comunicación personal, 2021)

En lo expuesto por Laura se identifica el tema del criterio profesional y cómo aquellas funcionarias quienes trabajan directamente con las poblaciones toman decisiones todo el tiempo y aunque es necesario que se apeguen a las directrices, su criterio les puede permitir valorar otras posibilidades para el acceso y promover una atención integral.

Específicamente en la atención a población migrante, si una persona profesional tiene algún sesgo o prejuicio con respecto al tema podría impactar en el proceso, asimismo, la falta de conocimiento sobre la población y la normativa institucional puede causar efectos negativos en la atención. De modo que la cuestión ético-política impacta directamente durante la atención.

Asimismo, algo que deriva de lo anterior es la sensibilización en temas de migración en cuanto el tener o no la información puede determinar la capacidad de las profesionales durante las intervenciones de tomar decisiones más informadas, especialmente en zonas donde se identifica gran cantidad de personas migrantes.

Es así como una de las cuestiones que las profesionales resaltan es que no hay capacitaciones constantes y que son una necesidad percibida por la mayoría, particularmente Laura menciona que en ocasiones las capacitaciones se dan pero de manera focalizada “hay compañeras que dentro de su rol de enlaces o coordinaciones con otras instituciones, reciben pues capacitaciones que están hechas dentro de esas articulaciones” (comunicación personal, 2021), lo cual puede limitar la socialización de la información para las profesionales.

Finalmente, estos cuatro ejes permiten reconocer las formas en que la población migrante es atendida en el IMAS desde la mirada de las profesionales quienes a diario son quienes aprueban los subsidios y otros servicios de la institución. Se reconoce un elemento sobre la toma de decisiones y es que está directamente vinculado a los requisitos de la institucionalidad, así como de ciertos factores que inciden en el acceso, estos últimos serán desarrollados en la siguiente parte del capítulo.

Factores que posibilitan o limitan el acceso al IMAS desde la perspectiva de las profesionales

Al momento de solicitar acceso a un programa de asistencia social del IMAS, intervienen múltiples factores que incidirán en el proceso y pueden posibilitar o limitar el acceso de las personas migrantes a programas como Avancemos o Atención a Familias. En esta dinámica, se encuentra el quehacer de las profesionales de atención directa, en su mayoría trabajadoras sociales, quienes ejecutan cotidianamente la política de asistencia social del IMAS.

El quehacer de estas profesionales está mediado entre su criterio y el marco de acción (normativo y presupuestario) impuesto por la institución y que aplica sin distinción o particularidad para todo el aparato que conforma el IMAS.

Es por ello que, a través de su experiencia laboral con las personas usuarias migrantes, se identifican los diferentes factores que inciden en el acceso a la oferta programática y para su comprensión son divididos en: *internos* (surgen de las normativas institucionales) y *externos* (se relacionan con los mecanismos de acceso al IMAS).

A nivel *interno* se identificaron factores que posibilitan o limitan el acceso, los cuales están relacionados con normativas o reglamentos, presupuesto, convenios u otros, con los que cuenta la institución y se describen a continuación.

Un factor limitante mencionado por todas las profesionales entrevistadas se refiere al presupuesto y aunque resulta obvio, sin dinero no se puede incluir a nuevas personas o familias dentro del sistema de beneficiarios (as). Tal y como expresa Laura, profesional de ARDS-SO: “(...) cuando la familia llega a la cita y cumple con todos los requisitos en el momento verdad, uno le puede dar respuesta inmediata y decirle: Califica para el beneficio, está en lista de espera.” (comunicación personal, 2021)

De previo a las atenciones que realizan, las profesionales ya conocen la capacidad presupuestaria de la ULDS en la que trabajan, sin embargo, por mandato deben continuar agendado citas, brindar la atención, completar los instrumentos institucionales y en caso de que califiquen, otorgar el beneficio o agrandar la lista de espera según corresponda.

(...) el tema presupuestario, también limita mucho, porque ahorita digamos, este año lo que ha sido Atención a Familias, todo lo hemos dejado en lista de espera, no tramitamos de inmediato porque no, no hay presupuesto, entonces la respuesta que se le da a la familia "quedás en lista de espera", entonces la lista de espera se le convierte en tres,

cuatro, cinco meses de espera, hasta que se apruebe, entonces es un tema también que estamos muy limitadas al tema presupuestario (Sofía, comunicación personal, 2021).

(...) entonces por más que usted le presta toda la gama de producto que hay, de beneficios, al estar limitados en presupuesto, se nos complica, porque lo que hace uno es pasarlos a una lista de espera. Entonces, le esculcas a la persona su vida y demás, para decirle que calificás, todo muy bien pero te tengo que dejar en lista de espera porque no hay presupuesto. (Silvia, comunicación personal, 2021).

Un elemento característico que resalta en las discusiones sobre acceso y cumplimiento de derechos de personas migrantes es el estatus migratorio. Para el IMAS, la situación migratoria inicialmente no resulta un factor limitante para acceder una cita, tal y como menciona Sofía “(...) es más, no pueden negarle la atención a nadie, si yo llego ahí y IMAS no puede negar la atención a nadie, independientemente tenga o no tenga, como le digo, igual nosotros tenemos que atenderlos.” (comunicación personal, 2021) sin embargo, para acceder a un programa donde las normativas, los instrumentos e incluso la coordinación con otras entidades (bancarias, de salud, etcétera) requieren sí o sí que la persona cuente con documentos de identificación regulares y vigentes.

Esa limitación está planteada desde la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N°5662, donde en su artículo 2° indica que las personas beneficiarias del fondo son costarricenses y extranjeros residentes legales. Los fondos FODESAF, corresponden por ley a mínimo un 4% para el IMAS, por lo que estos resultan una gran porción de los ingresos que recibe la institución para financiar programas específicos, entre los que se encuentra Atención a Familias.

Según la Unidad de Presupuesto de la institución, para el 2019, 2020 y 2021 los recursos FODESAF fueron de un 35%, 35.7% y 35% respectivamente, porcentajes de aporte superado únicamente por el que realiza el Gobierno central.

Por lo tanto, en el cumplimiento de la ley y del uso de fondos públicos, las personas beneficiarias deben contar con un estatus migratorio regular – entre otros requisitos – para poder asignar alguna asistencia dentro del sistema.

En este tema, existe únicamente una excepción relacionada al cumplimiento de derechos humanos, resguardados a nivel nacional e internacional y expresamente indicado también en el artículo 2° de la ley 5662 y es acerca de la presencia de personas menores de edad en los grupos familiares. Por lo que familias en situación de pobreza o pobreza extrema con estatus migratorio irregular y que se conformen por al menos una persona menor a 18 años, recibirán atención y serán sujetos de la oferta a la que califiquen y esté disponible por parte del IMAS.

así como se atiende una persona nacional o extranjera, sí lo único es, con el tema de las que están sin identificación, sin documentación y más que todo se les atiende por el tema de que hay menores presentes. Que, de hecho, el anexo que tenemos, va ligado a eso, que como hay personas menores presentes, entonces no se les niega la atención ni la ayuda, ni el beneficio, por un tema de interés superior al menor. (Sofía, comunicación personal, 2021)

En el Anexo 4 se muestra el documento mencionado por la profesional que corresponde al Anexo 2: Boleta para la atención de hogares y familias con condición migratoria irregular, el cual se encuentra en el manual de procedimientos vigentes del IMAS.

Este documento es para las profesionales como un respaldo de su trabajo en la asignación de beneficios frente a los mecanismos de regulación institucionales, cómo las auditorías, y frente al cumplimiento del principio del interés superior del niño. Al firmar la boleta, a las personas beneficiarias se les condiciona la continuación del subsidio por medio de las cláusulas que les indican que deben realizar el proceso de regularización en un tiempo determinado.

Es importante aclarar que el anexo es un factor interno que posibilita el acceso a los servicios del IMAS, siempre y cuando exista la presencia de personas menores de edad dentro del hogar y por tanto, el abordaje sea en función a la atención de sus derechos.

Un tercer factor que prevalece y también determina la posibilidad o limitación de acceder a los programas del IMAS son los instrumentos institucionales, con ello se hace referencia a las herramientas de medición o análisis que se aplican para definir si un hogar califica o no a un programa. Históricamente, el IMAS ha utilizado Línea de Pobreza (LP) para clasificar la situación económica de las personas solicitantes.

Para el ARDS-SO, al ocupar una zona geográfica urbana, la LP establece un monto de ingreso igual o inferior ₡51.307 para clasificar un hogar en pobreza extrema mientras que un hogar con ingresos iguales o superiores a ₡114.670 es considerado “no pobre” según los datos más recientes por el INEC (2021). La Línea de Pobreza establece un umbral económico, por lo que no considera la cantidad de personas en los hogares, simplemente lo limita a los ingresos percibidos y la satisfacción de sus necesidades a partir de la canasta básica.

Tal y como se desarrolló en el capítulo anterior, desde el 2014 se ha intentado integrar el IPM, de manera que la medición de la pobreza sea desde una visión más integral. La

contradicción que se presenta es que a pesar de los esfuerzos por colocar dicha visión, la línea de pobreza funge como la principal herramienta, limitando así la pobreza estrictamente al ámbito económico.

(...) para el IMAS, que eso también es muy importante, que siempre y cuando tiene que estar calificando, así tenga menores de edad, si no califica, pues no califica, el IMAS no, no hay por donde, tiene que estar dentro de los parámetros de línea de pobreza que ya el IMAS también tiene establecidos, para poderles brindar algún tipo de beneficio, para todos, sea el beneficio que sea, sea Avancemos, sea Creceamos, sea Atención a Familias, si no califica no califica. (Sofía, comunicación personal, 2021).

Los factores internos son identificados como límites que surgen de la institución y Laura agrega: “(...) es muy difícil cuando se trata de población migrante, brindarle todas las facilidades que a una persona nacional y no por un tema de exclusión verdad, sino porque no están en igualdad de condiciones, entonces los reglamentos en eso sí son muy claros verdad (...)” (Comunicación personal, 2021)

A nivel *externo* se recalcan dos factores: medios para acceder a citas y los mecanismos de control de información y seguimiento.

El primero corresponde a las citas las cuales son necesarias para poder iniciar cualquier proceso de solicitud con el IMAS. Una persona para poder ser atendida debe concretar una cita, la cual se saca a través de un servicio de call center o por referencia entre instituciones u organizaciones, tal y cómo confirma Grettel: “(...) creo que el acceso, te lo repito, es el mismo que todos, entra por una referencia o entra por el sistema de citas, esos son los accesos (...)”

(comunicación personal). Sin embargo, la experiencia para poder lograr una cita por parte de las personas migrantes no resulta siempre de la mejor manera:

Sí es un poquito difícil, porque, cuando uno tiene que llamar cuesta la entrada, a veces uno no tiene ni saldo y se le va todo el saldito que uno tiene y ya empiezan a decirle "tiene que llamar a este número" y uno pasa todo el día llamando y casi no contestan, cuesta. (Fernanda, comunicación personal, 2021).

Por lo tanto, el acceso también está relacionado con la situación socioeconómica de los hogares o las personas. Es decir, existen toda una serie de condiciones que posibilitan o no, recibir la atención del IMAS, entre ellas: contar con medios de comunicación como teléfono o celular, dinero para pagar línea o saldo, llamar y así, finalmente poder concretar una cita. En dicho proceso, se encuentra el grueso de la población, ya que la atención en ventanilla directa está limitada a población preferencial (mujeres embarazadas, PAM o personas con discapacidad)

Surge a partir de ello los cuestionamientos sobre el acceso, ¿será posible para hogares en pobreza o pobreza extrema tener las posibilidades de contar con un dispositivo de comunicación? ¿con internet? ¿Con dinero para poder realizar las recargas de saldo? En definitiva, la forma establecida para “acceder” al IMAS presenta contradicciones y por ende, limita a una respuesta efectiva de la institución para con su población.

El segundo factor es sobre la recolección de datos. Se identifica en las personas entrevistadas que evitan el contacto con el IMAS posterior a la aprobación del subsidio, esto por el temor de que la asistencia les sea retirada, tal como menciona Luisa:

Sí, por eso, ese es el miedo, porque si yo voy, otra vez le vuelven a hacer el papeleo a uno y yo no veo por qué, si ya están ellos ahí, ¿Por qué? y ahora con miedo, de tanto que me

costó en la escuela que me la dieran y sólo para que ellos vengan a quitársemela, me da miedo ir por lo de la niña y son dieciocho mil que me le están pasando y la niña ya está en séptimo, es para que me le pasen los treinta mil colones. (Luisa, comunicación personal, 2021)

Para la institución representa una problemática ya que limita la actualización de las bases de datos y el seguimiento a cada hogar beneficiario de los programas. Esta recolección también tiene influencia en la formulación de programas de programas y proyectos (IMAS, 2019), por lo que es una tarea fundamental para el IMAS la constante actualización de estos.

Finalmente, los factores que posibilitan el acceso resultan mucho más reducidos y determinados a ciertas características o requisitos de la población. Además de la ya mencionada Boleta N°2 presente en el manual de procedimientos de la institución, se identifican los convenios con organismos internacionales como RET, que tiene aproximadamente cuatro años de estar vigente y surge como resultado de MINARE 2017 (Marco Integral Nacional de Atención y Respuesta a los Refugiados). Pero tal y como dice su nombre, está dirigido para atención y protección de personas solicitantes de refugio y refugiadas.

Cabe aclarar, que el convenio RET-IMAS no implica una oferta diferenciada para este grupo poblacional, lo que coloca es recurso humano profesional en Áreas Regionales previamente definidas para apoyar los procesos de atención y en algunos casos, capacitar en temas de migración y refugio al resto de personas trabajadoras del IMAS.

4.2. Personas Migrantes y su participación en los programas del IMAS

A partir de la información recolectada en las entrevistas se reconocieron elementos que

median en el acercamiento de la población migrante a los servicios del Estado, cuestiones como la desinformación, los mitos sobre la población, acciones xenofóbicas y el miedo se entremezclan y hacen que estas personas prefieren no acercarse a las instituciones públicas en búsqueda de recursos básicos de un Estado “benefactor” como son: la protección y asistencia social, la educación o la salud.

Particularmente en el IMAS, y como se ha visto hasta el momento, hay una tendencia a generalizar la oferta de sus recursos, se dice esto porque se ofrecen los programas de manera indiferente a la particularidades de quienes acuden sus oficinas y se pretende que el otorgamiento de los mismos sea dependiente del cumplimiento de requisitos y no tanto por las características sociales de las personas.

En la sociedad costarricense se observan algunos mitos que pueden crear una visión sesgada de la población nicaragüense. Sandoval (2018) plantea que narrativas como: “(...)¿desplazarán a los nacionales de sus empleos? ¿Son responsables del deterioro de los servicios públicos y del aumento de la criminalidad y la sensación de inseguridad?” (p.137) son difundidas en medios de comunicación o conversaciones cotidianas. Esto genera, lo que el autor llama una “hostilidad anti-inmigrante” y con ello prejuicios presentes en el imaginario costarricense hacia la población migrante.

Dos de los mitos más comunes se relacionan a las *motivaciones para migrar* a Costa Rica y las *condiciones de vida actuales* que tienen. Estos dos ejemplos son claves porque hacen creer a la población costarricense que estas personas vienen a “robarse o aprovecharse” (Voorend, 2019) de los recursos, ya que en su país de origen no cuentan con los mismos o porque pueden creer que es más fácil obtenerlos en el territorio nacional.

En lo que respecta a las **motivaciones para migrar**, de los resultados obtenidos se encuentran dos motivos que se repiten, estos son: oportunidades laborales y educación. Valeria, una de las personas migrantes menciona:

Sí, es que yo me vine por la situación económica que allá es bien complicada digamos, con el fin de terminar de crecer mis hijos y sacarlos adelante, darles el estudio y porque yo pensé que era la única manera, la gente me decía que aquí a cómo se trabajaba, igual se ganaba y entonces ese fue el motivo por el cual yo emigré acá. (Valeria, comunicación personal, 2021)

A nivel nacional se reconoce que una parte de las personas que emigran lo hacen por razones ligadas a las condiciones económicas y desarrollo de sus países, además en análisis hechos se concuerda con que existen una serie de mitos con respecto a las motivaciones de la migración, muy ligadas a visiones xenofóbicas de estas personas (Fouratt, 2014, Sandoval, 2020 y Voorend, 2019).

Tanto la búsqueda de oportunidades laborales, como la mejor educación van de la mano de las falencias que se están generando en un mundo globalizado en el que la desigualdad en los países es una constante, Márquez (2010) menciona que las migraciones por ende buscan rellenar estas vacíos generados por la desigualdad, este es el caso de Nicaragua y Costa Rica a pesar que ambos son “economías del Sur”¹³, el primer país se ha caracterizado por ser expulsor de personas debido a la inestabilidad social y económica que se vive y justamente Costa Rica es un país receptor por la estabilidad percibida dentro del imaginario social.

En este sentido, Costa Rica es visto como un lugar donde las personas pueden

¹³Según Hujo y Piper (2007) el concepto de “economías del sur” o “migración Sur-Sur”, hace referencia a la migración entre países en vías de desarrollo.

desarrollarse económicamente y que ha funcionado como lugar de acogida para quienes han decidido salir de la inestabilidad social y política de su país. Es necesario resaltar que aunque esta es la percepción general del país, no es sinónimo de que sea la realidad vivida a lo interno.

Otra de las motivaciones que se encuentran es relacionada a la familia. La mayoría de las personas entrevistadas mencionaron a la familia como un aliciente para migrar a Costa Rica; cuestiones como la mejora de condiciones de vida, la superación de la pobreza e incluso escape a la violencia, fueron algunas de las razones mencionadas por estas personas, Mariela cuenta que vino con madre que quien huyendo de la violencia de su pareja decidió traerse a sus hijos de a poco al país:

Sí y uno en la inocencia verdad, pero a como me criaron a mí mi mamá, como nos crió a todos nosotros a los hijos de ella, aislados de todo, era una familia muy pobre, muy humilde y a duras penas nos daba ella estudio y de todo y ella decidió retornar para acá, porque ella se vino por maltrato por mi papá, porque le pegaba, nos pegaba a nosotros y todo, entonces ella decidió venirse para liberarse verdad, más que todo de él. (Mariela, comunicación personal, 2021)

Con lo anterior se observa cómo el género no dista de los factores que llevan a la movilización de estas personas, sino que es un elemento intrínseco de las migraciones. Si se habla sobre la familia, el rol que tiene la mujer no puede obviarse, socialmente ellas son las que llevan el mayor peso en el cuidado y protección de quienes forman parte del núcleo familiar. No es coincidencia que en el país el porcentaje de mujeres migrantes es levemente mayor que el de los hombres.

En general, las personas entrevistadas mencionan que su principal motivación es la

búsqueda de mejores condiciones de vida, esto relacionado al bienestar de sus familias y también estabilidad en términos económicos.

Con respecto a las **condiciones de vida actuales** de las poblaciones migrantes, el análisis retoma las siguientes categorías: Trabajo, Educación, Familia, Vivienda y Acceso a Servicios las cuales conforman la satisfacción de necesidades personas y familias que se encuentran presentes tanto en el relato de las mujeres entrevistadas, así como elementos que se consideran y valoran en la atención del IMAS.

Como se mencionó anteriormente uno de los principales motivos para migrar hacia Costa Rica es la búsqueda de mejores oportunidades. El país se presentó en el imaginario de las personas entrevistadas como un lugar con una serie de mejores condiciones y posibilidades para la calidad de vida de ellas y sus grupos familiares, esto en comparación a su país de origen al momento de migrar.

Una vez en el país, las personas migrantes enfrentan la realidad de “acomodo” o adaptación a un nuevo lugar y deben gestionar su realidad. Las categorías de análisis planteadas están estrechamente relacionadas al ámbito de acción estatal ya que, tanto la educación, el trabajo, la protección de la familia, la vivienda y otros servicios por ejemplo el acceso a la salud, se encuentran estipulados en la Constitución Política, por lo que resultan ser tanto un derecho de la población como un deber del Estado en garantizar su cumplimiento.

Asimismo, forman parte de lo que el INEC estableció en el 2014 como el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y justamente como dice su nombre, para calcular la pobreza en el país. Dichas categorías son consideradas como dimensiones que apuntan a componentes presentes en la política social vigente y la generación a futuro de la misma.

Es entonces, Trabajo, Educación, Vivienda, Salud y Protección Social (como parte de acceso a servicios estatales) y Familia, categorías consideradas fundamentales para comprender: 1. las condiciones de vida actuales de las personas migrantes entrevistadas, 2. La situación de pobreza que enfrentan y 3. cómo éstas influyen en el proceso de demandar la atención y acceso a los diferentes programas en el IMAS.

Trabajo

La búsqueda de mejores condiciones económicas y posibilidades de inserción laboral, son de las principales motivaciones para migrar, tal y como se destacan en los relatos de las mujeres entrevistadas.

La realidad es que para la mayoría de ellas y otros miembros de sus grupos familiares las posibilidades de inserción al ámbito laboral en Costa Rica han sido limitadas y bajo condiciones de informalidad, tal y como lo expresa Fernanda, “Voy a casas a limpiar, no todo el tiempo (...)”, “Exactamente, yo vendo en las calles. Hay momentos que me voy donde una señora, que yo le ayudo a vender lotería ahí por el Banco Nacional, yo le ayudo a ella y entonces ella me da chancecito de vender mis mascarillas” (comunicación personal, 2021).

La situación se puede complejizar para aquellas personas que se encuentren en irregularidad migratoria y que en la búsqueda de generar ingresos y solventar necesidades de sus grupos familiares se ven en la obligación de aceptar trabajos en los que no están garantizados sus derechos, “(...) solamente es el papá que trabaja así digamos informal, en lo que le salga, soldadura o cosas así, porque él se especializa en soldadura. Pero como le digo, estando así sin la cédula al día, entonces, diay lo que le salga y a lo que le paguen.” (Ana, comunicación personal, 2021).

Un elemento importante de resaltar refiere a las condiciones impuestas por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) para la aprobación de permisos de trabajo, los cuales están sujetos a la presencia de una persona física o jurídica empleadora y la relación laboral con la persona extranjera.

Además de ello, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establece una lista de “ocupaciones no recomendadas” a partir de estudios técnicos y en apego a la ley de Migración tiene como fundamento que aquellas personas extranjeras que ingresen al país con fines laborales no desplacen a la mano de obra costarricense. Dicha lista aplica para personas que soliciten las categorías de permiso de trabajo y residencias temporales.

Estas funciones, tanto del MTSS como de la DGME, pueden evidenciar que los permisos laborales, van a ser concedidos para ocupar aquellos puestos laborales que requieren baja calificación profesional (...)” (Salazar y Tijerino, 2013, p.123)

De tal discusión donde se combina: el estado del mercado laboral, el estatus migratorio, las condiciones para ciertas categorías migratorias y las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo se derivan parte de las complejidades que enfrentan las personas migrantes, razones por las cuales les lleva a insertarse en actividades altamente informales, según destacan Ovares y Villalobos (2020), lo cual incide directamente en sus condiciones de vida actuales.

Respecto al ámbito laboral de las cinco mujeres entrevistadas cuatro realizan labores domésticas por tiempo específico y sólo una trabaja como operaria en una empresa. En ambos espacios laborales, los ingresos económicos por el trabajo que realizan mencionan les es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de sus hogares. Por ejemplo, en el caso de Fernanda:

Prácticamente no logro llegar a la semana, porque hay momentos que no vendo nada, que a veces en la semana, por lo menos esta semana no hice casi nada, nomás que hice casi toda la semana fueron como quince mil colones, prácticamente hoy no tengo nada, cuando a veces me va bien, que me vendo mis treinta mascarillas, mis veinte mascarillas así, por lo menos la semana pasada sí me vendí mis cuarenta mil colones, más lo que fui hacer ese día que fueron veinticinco mil, a veces sí, a veces no. (Comunicación personal, 2021).

Aunado a lo anterior, las condiciones laborales también se expresan y son reconocidas en la valoración que realizan las personas profesionales del IMAS, “(...) familias que por lo general llegan con trabajos ocasionales, no están y por lo general, la mayoría no están insertos en un mercado laboral formal verdad, trabajan en lo que es la informalidad, trabajan como peones agropecuarios, como peones de construcción, como niñeras, como jornaleros, como cocineras.” (Laura, comunicación personal, 2021)

Otra de las particularidades identificadas y que se relaciona directamente con la feminización de la migración, es la categoría de género que fue observada como un elemento que atraviesa la realidad de las familias migrantes, tal y como lo expresa la licenciada Silvia:

(...) en su mayoría solas a cargo de los chicos, personas desempleadas o con salarios por debajo del mínimo, que no se encuentran aseguradas por sus patronos, muchas de ellas prácticamente en lo que es servicios domésticos entonces no las aseguras, más que todo como eso. Mujeres jefas de hogar, de servicios domésticos, sin seguro.” (comunicación personal, 2021)

Es así, cómo en esta categoría se denota cómo “(...) el binomio precariedad laboral y condición migrante, está también atravesado por sistemas de poder que acentúan desigualdades

en sectores más vulnerabilizados (...) (Ovares y Villalobos, 2020, p.165), y sumado la cuestión de género, la cual está intrínsecamente relacionado con el sistema económico dominante y las situaciones desiguales que genera.

Vivienda

La vivienda resulta ser otra categoría presente para el análisis de las condiciones de vida. Primeramente, para la medición de la pobreza con el IPM se considera dimensiones como la calidad de la vivienda, el hacinamiento y el uso de internet, pero también un elemento importante de destacar y añadir para la presente investigación es lo que expone Vargas (2011) sobre las necesidades de la población migrante, “El hogar trasciende las cuatro paredes para resguardar simboliza la posibilidad de consolidar una vida en el país (...) simboliza crear raíces en Costa Rica. (p.56).

Las mujeres entrevistadas habitan en Río Azul, Patarrá y Granadilla de la provincia de San José. Particularmente Río Azul, comunidad base de la organización Enlaces Nicaragüenses, es un territorio urbano-marginal, con alta presencia de poblaciones migrantes especialmente de nacionalidad nicaragüense.

Tal y cómo caracteriza Sobrino (2014), en Río Azul el terreno es irregular, la accesibilidad es compleja y la construcción de casas en su mayoría, es a partir de zinc y materiales de desecho. Además de alto grado de contaminación ambiental en las calles y quebradas de la comunidad.

Situación similar pasa con los territorios que forman parte del área de atención de la ARDS-SO como lo son San Felipe de Alajuelita o Cristo Rey en San José centro, dentro de los

cuales hay asentamientos informales.

Las comunidades mencionadas, por ejemplo, no contaron con ningún proceso de planificación por lo cual, las personas que habitan allí enfrentan limitaciones para acceder a servicios básicos como agua potable, tal y como expresa Mariela:

Nos pasamos a un pedacito de terreno que no sabemos todavía si va a ser o no va a ser de nosotros, verdad, hicimos una casita pero aquí estamos, de suelo, no tengo agua, con las lluvias que se han estado viniendo se me desbarrancó el frente, estamos prácticamente damnificados verdad, pero ahí vamos poco a poco, porque no... cogiendo agua solamente cuando llueve para poder lavar, bañarnos, lavar trastes, para tomar y cocinar, tenemos que ir como a 400 metros a traer agua donde llega (...), que es como una cuesta verdad, una montañita, el agua no tiene presión y no sube. (comunicación personal, 2021).

O también conectividad a internet, “(...) yo llamé para que me lo vinieran a poner y no me lo volvieron a poner, porque donde yo vivo no, casi no entra la señal, que cuesta mucho.” (Fernanda, comunicación personal, 2021).

Educación

La educación se ha presentado históricamente como el principal movilizador social. Esta categoría ha sido tomada en cuenta para la formulación de políticas públicas, programas de asistencia y análisis de su incidencia en los hogares en situación de pobreza. Asimismo, la educación se coloca como un derecho y deber fundamental para las personas menores de edad.

En el IMAS, la educación es una de las dimensiones para la medición de la pobreza y a partir de ello inclusive, como parte de las acciones estatales para garantizar su acceso. En su

oferta programática se encuentran Avancemos -2007- y Crecemos -2019-, exclusivamente dirigidos al ámbito educativo para promover la permanencia de las personas menores de edad en el sistema de educación pública.

Con respecto al acceso a la educación, las cinco mujeres entrevistadas también son madres y en su mayoría de personas menores en edad escolar. A pesar de las limitaciones mencionadas en sus relatos sobre sus bajos e inestables ingresos, mala conectividad o condiciones de vivienda, todas mantienen a sus hijos e hijas insertas en el sistema educativo desde niveles de materno y en algunos casos hasta inclusive universidad.

La razón de ello se identifica en dos líneas: a. El derecho y obligatoriedad de la educación para todo niño, niña y adolescente, gratuita y costada a nivel estatal, sin importar nacionalidad, estatus migratorio o condiciones socioeconómicas – a su vez el elemento punitivo, y movilización de instituciones de protección de los derechos de las personas menores de edad para garantizar su cumplimiento - y b. La educación como un medio para tener mejor calidad de vida.

El derecho a la educación, protegido inclusive con rango constitucional, implica que el Estado costarricense destine un porcentaje de su presupuesto al sector y también, en la ejecución de programas que faciliten y promuevan el acceso y la permanencia en las aulas, por ejemplo: las becas.

Tal y como se describió en el capítulo anterior, Avancemos es uno de los programas más consolidados del IMAS, en el cual a través de transferencias monetarias brinda a las personas estudiantes becas que les permita mantenerse insertas en el sistema educativo.

En su mayoría, los grupos familiares de las entrevistadas cuentan con becas de Avancemos, para estudiantes de secundaria que cubre un monto de 30.000 colones mensuales o Crecemos, para el nivel de primaria con un apoyo de 18.000 colones mensuales.

En este apartado cabe destacar ciertas particularidades en torno a las becas de Avancemos con que cuentan las familias de las mujeres entrevistadas. Para ellas, la forma de acceder a las becas se dió por medio de otra institución pública, por ejemplo, en varios casos ya eran beneficiarias de programas como guarderías – hoy entendidas como parte de la Red de Cuido –, por medio de PANI o fueron identificadas directamente en los centros educativos, por lo que fueron referidas a Avancemos.

En otros casos, les ha tocado ir directamente a las oficinas a realizar las solicitudes:

En la escuela me hizo la profesora con los dos mayores, ella fue la que me llenó todo verdad. Ya luego, después con los dos pequeños me decían de que no había campo, de que no había campo, entonces yo tuve que madrugar, ir a hacer fila allá a FONABE, donde era FONABE, ahí por donde pasa el tren (...) (Karla, comunicación personal, 2021)

Aunado a lo anterior, puede suceder que unas personas sí cuenten con beca y otras no, como es el caso de Luisa “(...) Tengo a uno en octavo y él no tiene beca y yo se la he pulseado vieras y no se las dan (...)”. (comunicación personal, 2021). Esta situación puede estar asociada a múltiples factores como: el presupuesto, los reglamentos e inclusive el momento específico en que se realizó la solicitud.

Asimismo, expresan el temor de que la beca sea suspendida “(...) y los chiquitos, el que está en cuarto y la de primer año, no he ido a que me la pasen a los treinta mil que le depositan a uno por miedo, prefiero que me le estén depositando esos dieciocho, antes de que me vayan a volver a hacer otro papeleo y por miedo no voy, así se lo digo. (Luisa, comunicación personal, 2021).

Debido a la situación económica que enfrentan, la beca es utilizada muchas veces para satisfacer necesidades básicas de todo el grupo familiar, “(...) bueno prácticamente los treinta mil colones que a mi hija me le dan, si yo no tuviera esa ayuda que a mi hija me le dan, no pago luz, no pago otras cosas, no comemos, son cositas verdad, (...)” (Fernanda, comunicación personal, 2021)

Igualmente, en el caso de Mariela,

(...) para todo, si no hay comida, es lo esencial, comprar comida para la casa, para lo que se necesite la verdad, porque cuando ya viene, ya ella ha terminado el mes del colegio, yo ya he pagado los pases, lo poquito que se alcanza verdad, así hacemos.

Sería mentirosa decir "no, los dejo sólo para el pase del colegio", pura mentira, sería mentirosa en ese aspecto (Comunicación personal, 2021).

Anteriormente administrado por FONABE y en la actualidad por el IMAS, las becas Avancemos para las familias pueden significar la alimentación de ese mes, el pago de servicios u otras necesidades que satisfacer, lo cual ineludiblemente se relaciona con la situación socioeconómica y expresiones de desigualdad que enfrentan las familias.

Avancemos, al ser una transferencia monetaria condicionada, su asignación está sujeta al cumplimiento o presentación de requisitos para que continúe depositándose mes a mes. En este caso, el requisito es la continuidad de la persona estudiante en el sistema educativo. Inclusive, en el 2020 con el inicio de la emergencia sanitaria y la educación virtual, esta beca continuó llegando a las familias:

Para nosotros ha sido de mucha gran ayuda y mucho apoyo, porque imagínese, ellos

aunque ellos no estén yendo al cole, igual ellos me piden impresiones, yo tengo que estarle sacando impresiones en San José, yo le compro la merienda de ahí a ellos para que estén aquí en la casa y es una gran ayuda la verdad como le digo. (Luisa, comunicación personal, 2021)

Acceso a servicios

Tal y como se ha desarrollado anteriormente, la situación socioeconómica de las familias está completamente relacionada al acceso a servicios con el que cuenta. Con servicios, se hace referencia a los servicios básicos brindados por las entidades públicas. Con respecto al IPM, el acceso a servicios se vincula con las dimensiones de Protección Social y Salud.

Específicamente sobre salud, su acceso está intrínsecamente relacionado a las condiciones de trabajo, por lo cual la inestabilidad laboral, la ausencia de contratos formales y el estatus migratorio con el que cuente la persona migrante determinará el acceso a servicios de salud, posibilidad de aseguramiento o al sistema de pensiones. Esto afecta particularmente a quienes ya sean mayores de edad.

También sobre salud, el lugar de habitación y condiciones del espacio establecerá las posibilidades de contar con servicios de agua potable, luz, saneamiento, recolección de basura u otros servicios generales como telefonía e internet.

El ARDS-SO se caracteriza por cubrir un área geográfica de atención en la cual se ubican varios asentamientos informales, ausentes de planificación social y territorial por lo cual, parte de la población usuaria del IMAS no va a contar acceso a servicios completamente o bien de forma limitada.

Lo mencionado en este apartado permite visualizar algunos puntos sobre la realidad de la población nicaragüense en el país que junto con las razones de migrar y las condiciones de vida de las mujeres migrantes y sus familias, deja ver las motivaciones que les llevó a vincularse o solicitar la atención del IMAS en determinado momento. En dicho proceso confluyen diversos actores que de una u otra forma posibilitan o limitan el acceso a la oferta programática de la institución, por ende la importancia de retomar estos aspectos para comprender los factores que se presentan a continuación.

Factores que posibilitan o limitan el acceso al IMAS desde la perspectiva de las personas migrantes

Para poder reconocer los factores que posibilitan o limitan el acceso de la población migrante a los servicios del IMAS fue necesario analizar temas como los motivos para migrar y las condiciones de vida de las personas migrantes nicaragüenses, ya que esto permitió que se tuviera una mirada más amplia de la población y de este modo entender el impacto que tienen las cuestiones socioculturales y económicas en la toma de decisiones en la población.

Estos factores se fueron encontrando a través de una serie de interrogantes que dieron luces sobre las cuestiones que posibilitan que haya o no acceso de la población migrante dentro del IMAS.

La primera interrogante es: ¿Qué conoce la población migrante sobre los servicios del IMAS? Las mujeres entrevistadas contaron múltiples versiones sobre lo que conocen del IMAS, no obstante, algo que tienen en común es la divulgación de la información, este grupo por distintos medios logra conocer sobre los servicios del IMAS y a partir de lo que van conociendo es que se socializa dentro de sus redes.

La información es clave para obtener y reclamar derechos, es por esto que este factor es determinante en el acceso a los servicios de la institución. Sin embargo, una de las situaciones más recurrentes en la población migrante es la falta de ésta. Sandoval, Brenes y Paniagua (2012) mencionan en reiteradas ocasiones que la desinformación repercute en el acercamiento de estas personas a las instituciones estatales.

En el caso de Valeria es posible identificar que ella llega al IMAS por medio de la recomendación de otra compañera, en otras de las entrevistas este método “de boca en boca” es lo común. Las personas entrevistadas en repetidas ocasiones mencionaron llegar a esta institución por recomendaciones de terceros como amistades, familiares, redes comunales o en el sector educativo.

En el caso de las becas de AVANCEMOS, el sector educativo juega un rol importante en la divulgación de información. Este es un programa dirigido a estudiantes que puede ser gestionado directamente con el IMAS y en el cual los centros educativos intermedian en el proceso por medio de recomendaciones y referencias, Ana relata el papel que tuvo el colegio de su hija cuando pedía apoyo para becas, ella intentó pedir beca para dos de sus hijos, no obstante, no fue posible hasta que el colegio hizo una intervención en el caso que pudieron obtenerla:

Yo le había solicitado por medio de mi hija verdad, en el IMAS la beca, pero cuando a mi hija le dieron esa beca fue años tras años, meter y meter documentos y a mí me la aprobaron, fue porque el colegio intervino, ella obtuvo beca de "Avancemos", pero fue porque el colegio intervino, porque nosotros en ese momento teníamos una crisis que estábamos desempleados los dos, entonces el colegio fue el que intervino directamente al IMAS y por eso fue que se la aprobaron. Y ya de ahí fue que la muchacha del IMAS me

aconsejó que de una vez metiera documentos para el otro chico verdad y así fue como la obtuvimos, pero fácil no fue, verdad. (Ana, comunicación personal, 2021)

En la historia de Ana, el hecho de que la institución educativa tuviera conocimiento sobre el proceso de atención facilitó poder obtener la beca, en tanto se generó una referencia, previo a esta intervención hubo un proceso directo con el IMAS en el cual no pudo obtener el subsidio. Las referencias desde otras instituciones tienen una injerencia en la atención puesto que son tratadas con mayor urgencia, no obstante, no significa que se de un subsidio inmediatamente.

Una segunda pregunta fue: ¿Qué conoce la población de requisitos y normativas del IMAS? En términos generales, reconocen la importancia de tener documentación como uno de los requisitos esenciales, por ende que tener estatus regular sea un requerimiento. Algo importante de resaltar es que, según lo que comentan ellas, los datos no llegan directamente del IMAS, sino de lo que se comparte en sus redes y comunidades.

Esta forma de socialización de la información, no es sinónimo de que sea incorrecta, si no que puede provocar que se desinforme la población y por ende, que las personas manejen diferentes versiones de la oferta y requisitos del IMAS. Lo anterior es algo que contaba Ana durante su entrevista:

(...) por un decir, sí a mí me pasó esto, uno viene y se lo informa a la otra compañera y así vamos, como en cadena, informándonos. Que cuáles son los pasos si uno va a ir al IMAS, que esto, lo otro, entonces como que eso o dónde debo de ir, si a la municipalidad, pero lo primero es el documento verdad.(Ana, comunicación personal, 2021)

El IMAS cuenta con una página web y un centro de llamadas donde las personas pueden buscar información sobre los programas y demás, pero ambas tienen limitaciones en tanto el

acceso a internet no es universal y el centro de llamadas, según lo mencionan las mujeres entrevistadas, tiene bastante tiempo de espera.

También una consecuencia de esta informalidad es que se lleguen a dar ideas equivocadas sobre los servicios de la institución como cuenta esta mujer migrante:

Fue como así como amigas que me decían "vieras que allá el IMAS de allá", eso está, no sé si pertenece a Escazú o a Pavas,(...) "andá allá, andá allá, vieras que allá rápido le ayudan a uno" y por eso fue, yo me inspiré y me fui hasta allá y me decían que sí, que era cierto que le ayudan a uno, pero diay, como a mi no me toca en esa parte, esa zona... (Valeria, comunicación personal, 2021)

La información que maneja la población es prioridad si se desea garantizar el acceso de la población migrante a los distintos servicios estatales, por ende, los mecanismos de divulgación de la misma deben ser lo más accesibles y precisos posible.

La tercera interrogante en este apartado sería: ¿Cómo es el camino de las personas migrantes para llegar a los servicios del IMAS?

Actualmente las dos formas más comunes para recibir atención del IMAS son: 1) Citas por call center o que se presenten a las oficinas y 2) Por referencias. Las personas migrantes normalmente pueden llegar por ambas opciones sin ningún problema, no obstante, cada una de estas formas tiene sus propias características y a partir de este paso inicia el proceso de participación en la institución.

Ahora bien, una vez que las personas son citadas pasan a ser atendidas por las y los profesionales y es en este punto donde los requisitos específicos y el criterio profesional toman

partida. Por ejemplo, una persona migrante sin papeles puede ser citada, no obstante, al ser atendida hay una posibilidad de que sea rechazada para la asignación de algún beneficio debido a su condición migratoria, pero si esta persona acude para pedir un apoyo para una persona menor de edad la situación cambia, puesto que el “derecho superior del niño/niña” priva en este caso, como se ha explicado anteriormente.

Algunas de las personas entrevistadas mencionaron que cuando han acudido a la institución lo han hecho más para el aprovechamiento de su familia y no tanto para un beneficio personal, por lo que el camino de atención puede variar según sea el tipo de solicitud que se haga.

Un ejemplo de lo anterior son los programas Avancemos y Atención a familias, para ambos casos es necesario contar con la FIS y documentación, entre otros según sea el caso. Particularmente, Avancemos es otorgado a estudiantes de colegio y puede ser recurrente siempre que se mantengan dentro del sistema educativo, en cuanto a Atención a familias se da ante alguna situación emergente y por tiempo limitado.

Para la atención de personas en el IMAS, el completar la Ficha de Información Social (FIS) es necesario porque es un instrumento para la recolección de datos socioeconómicos de las familias y determina el otorgamiento de beneficios. Las mujeres entrevistadas en múltiples ocasiones mencionan el tener que actualizar sus datos y llenar estas preguntas con varios fines, ya sea la continuación de un subsidio como Avancemos o para la petición de otro servicio.

Por otro lado, cuando las personas llegan por referencia el escenario cambia ya que entran a una lista que prioriza la atención inicial de las personas referidas por otras instituciones, no obstante, al igual que el caso anterior, si no cumplen con los requisitos del IMAS no pueden

ser atendidos. Por ende, contar con requisitos básicos como la documentación o que califiquen con la FIS, son los que permitirán o no que la persona califique para alguno de los servicios.

A modo de resumen, estas preguntas permitieron reconocer que la información sobre los servicios y requisitos del IMAS es clave para el acceso pleno y por consecuencia una integración real de esta población. Asimismo, el papel que tienen los medios informales para la divulgación dentro de la comunidad es importante porque es por lo general la manera más común en que las personas llegan a tener un primer conocimiento sobre el funcionamiento de esta institución.

Según lo recolectado en las entrevistas se puede decir que estas personas se acercan a pedir subsidios ante situaciones casi que de emergencia y para sus familias, no es común que vean a la institución como una red primaria de apoyo, más bien es uno de los últimos recursos a los que acuden puesto que no tienen mayor confianza para acercarse, esto muy ligado a la información que manejan sobre el IMAS.

Tanto la contextualización de la población como los factores, son cruciales para comprender el acceso o la falta de éste para las personas migrantes en los servicios de asistencia social, también esto permite traer a la mesa la discusión sobre integración y sus elementos, que serán ahondados en el siguiente apartado.

4.3. Una mirada de la integración de población migrante nicaragüense en el IMAS

Un punto central de la investigación gira en torno al acceso y cómo éste al ser parte fundamental de la integración, garantizaría la atención de personas migrantes, plasmada en diferentes leyes, políticas y planes en función al cumplimiento de derechos.

La integración es comprendida para esta investigación como un fenómeno multidimensional, multicultural que propicia la participación y el acceso pleno. Esas cuatro dimensiones que componen la integración fueron retomadas en el análisis de las entrevistas.

Con respecto a la *multidimensionalidad* se hace referencia a comprender múltiples dimensiones que componen la integración en este caso de una persona migrante a la sociedad, entre ellas se contemplan por ejemplo, inserción laboral, acceso a educación, salud o servicios, establecimiento de redes, entre otros.

Tal y como se puede constatar en los apartados anteriores, las personas migrantes enfrentan diversas dificultades para acceder a trabajos con mejores condiciones, servicios de salud, opciones de vivienda u otros que les permitan ejercicio pleno de sus derechos y con ello, integración a la sociedad.

El IMAS como institución tiene la misión de trabajar para “el desarrollo de la población en situación de pobreza y pobreza extrema (...) desde un abordaje multidimensional.” (IMAS, 2019, p.38) por ende, le corresponde gran parte de la tarea para la efectiva integración, empero, esto será limitado en tanto existan contingentes de la población que se mantiene fuera de su atención.

Otra dimensión, la *multiculturalidad* busca reconocer a las personas migrantes y su aporte a la sociedad (sociocultural, económico, entre otros) lo cual resulta muy importante de retomar en la atención del IMAS. Dos ejemplos donde la dimensión multicultural que se identifican son, primero: la presencia de diversas conformaciones de familias, como lo son las familias binacionales, tal cual como la de Mariela: “Después que volví, porque yo me fui para Nicaragua y después entré, ya con los cuatro de nuevo (...), porque yo tengo familia

"binacional", tengo dos chicos nacidos acá y dos chicos nacidos allá en Nicaragua." (Mariela, comunicación personal, 2021) elemento que definitivamente incide en la realidad de las personas.

Un segundo ejemplo es que en las comunidades de atención del ARDS-SO (Cristo Rey, Pavas, Alajuelita y Puriscal) habitan cantidades considerables de población migrante nicaragüense por lo que esto debe considerarse en la atención y abordaje, no para establecer una diferenciación, sino para identificar y reconocer que las poblaciones migrantes nicaragüenses enfrentan otras expresiones de desigualdad. Además, dentro de esas mismas comunidades, se establecen dinámicas propias cómo la convivencia, las redes de apoyo, la divulgación de información u otras, de lo cual resulta fundamental tener conocimiento y acercamiento para el proceso de atención en el IMAS y una respuesta más efectiva, tal y como lo expresan las licenciadas Silvia y Laura respectivamente:

Específicamente acá de Alajuelita, atendemos en gran cantidad a las personas de San Felipe y hay poblaciones como San Antonio, San Josecito, que también hay población migrante en la cual no se le ha podido llegar, muchas veces he tenido que ir a buscar a personas y me dicen "es que me daba miedo llegar al IMAS y que como tengo la cédula vencida llaman a migración" (...) entonces es eso, como el acercamiento a la población que muchas veces no sabe que puede tener ese acceso a poder venir al IMAS (...) (comunicación personal, 2021)

(...) falta un poco más de inclusión y las soluciones podrían ser mayor divulgación de los programas y los servicios que tiene la institución, acercamiento también a las comunidades verdad, hay que tomar en cuenta que las poblaciones migrantes suelen

asentarse en ciertos lugares, un acercamiento como a esas comunidades, pero, también directamente como con las familias (...). (comunicación personal, 2021)

La *participación* se centra, además del derecho de las personas migrantes, en ser fuerzas vivas dentro de su realidad y la promoción de espacios para tomar acciones en su cotidianidad y ejercicio de derechos. Un ejemplo de esto, se ve representado en que las mujeres entrevistadas son parte de la organización Enlaces Nicaragüenses quien fue durante 2019-2020 el representante de sociedad civil en el Consejo Nacional de Migración, ente asesor del Gobierno sobre política migratoria y que igualmente desde su creación en 2003 busca la integración de las personas migrantes en el país.

Matteucci (2018) destaca en su investigación que la participación de mujeres en la organización recae en tres razones: 1. Información sobre procesos migratorios, 2. Creación de lazos culturales entre mujeres nicaragüenses de la comunidad y 3. Espacio de formación y experiencias sobre su realidad entre Costa Rica y Nicaragua “(...) estar “aquí” y “allá”(...)”. (p.292).

Muy diferente en el caso del IMAS y en específico con los programas Avancemos y Atención a Familias, donde no es posible identificar como tal que se promueva la participación activa de la población ya que ambos se limitan a ser transferencias económicas – condicionada en el caso de Avancemos -, para asistir situaciones en específico como lo es el acceso y continuidad en la educación o las necesidades básicas, ambas transferencias por un tiempo específico y dependientes de la capacidad presupuestaria estatal.

Inclusive, debido a la demanda de atención que posee la institución resulta casi imposible dar seguimiento o acompañamiento a las personas u hogares beneficiarios. Silvia expresa que la

atención actual del IMAS, especialmente de las profesionales a cargo de programas como Avancemos, Crecemos y Atención a Familias se caracteriza por: “(...) termina una sigue la otra, termina una sigue la otra y sí es una carga laboral bastante, bastante tediosa, porque no tenés cómo ese proceso de poder trabajar con la persona y de poder ir viendo el cambio (...)” (comunicación personal, 2021)

Por último, como se ha reiterado a lo largo de la investigación, el *acceso pleno* al cumplimiento de derechos de personas migrantes dentro de toda la institucionalidad pública, incluido el IMAS, se encuentra limitado impidiéndole la deseada integración que se promulga en las leyes, programas y planes. Esencialmente, esto se asocia al estado migratorio de las personas y las dificultades existentes para regularizar su situación ya sea por los mecanismos de exclusión estructurales así como los institucionales. (Voorend, 2019)

Este análisis describe la manera en que “acceden” las poblaciones migrantes nicaragüenses a los programas de asistencia social del IMAS. Y a su vez, pone en discusión los planteamientos y compromisos estatales respecto a la integración y cumplimiento de derechos de poblaciones migrantes, ya que siguen perpetuando mecanismos de exclusión desde la misma institucionalidad.

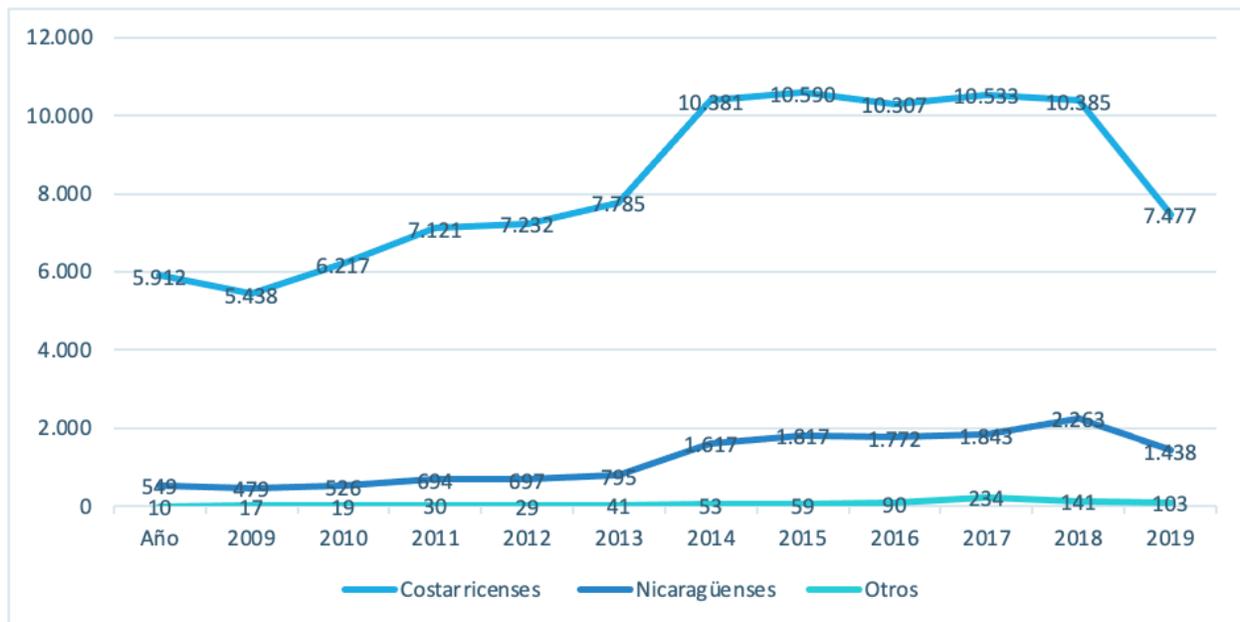
4.4. Análisis de resultados: Entre el acceso y la realidad

Los hallazgos derivados de las entrevistas y los datos recuperados por el ARDS-SO que expresan el acceso que han tenido las poblaciones migrantes nicaragüenses al IMAS durante la década comprendida entre 2009-2019 y con ello contrarrestar el discurso culpabilizador que aún subsiste de saturación y debilitamiento de los servicios de asistencia social estatal por parte de personas migrantes nicaragüenses.

En el proceso de investigación se determinó analizar dos programas: 1. Atención a familias y 2. Avancemos. Según datos de la UIPER-IMAS (2021), para el año 2020 21.415 personas (independiente de la nacionalidad) fueron beneficiarias de estos subsidios. Durante las entrevistas una de las cuestiones que resalta es que la posible saturación de los servicios por parte de la población nicaragüense, a continuación se mostrarán algunos datos recopilados con el fin de analizar si esto es un mito o una realidad.

En cuanto a Atención a familias se iniciará mostrando el siguiente gráfico:

Gráfico 5. Datos sobre el subsidio de Atención a Familias según nacionalidad en ARDS-SO



Elaboración propia a partir de UIPER - IMAS 2021.

Los datos mostrados son desde el 2009 y hasta el 2019. Se debe recordar que durante este período hay tres momentos importantes los cuales son: la reforma de la Ley de Migración en 2009, la entrada de personas refugiadas nicaragüenses en 2018 y la pandemia por COVID en 2020. Estos impactan de diferentes maneras lo que fueron los flujos migratorios y han generado

en el imaginario social la idea de que ha aumentado la cantidad de personas migrantes en el país, por ende, que el abarrotamiento de los servicios sea un resultado directo de ello.

Ahora bien, según la información del gráfico aproximadamente durante estos años el porcentaje de personas nicaragüenses que han sido beneficiarias oscila entre 9-15% de la población total (nacionales, nicaragüenses y otros). El año en que más personas de Nicaragua han obtenido Atención a familias fue durante el 2019, que se le otorgó a 2263 de un total de 12789 personas, este número puede responder al flujo de personas refugiadas durante el año anterior.

Estos números permiten observar la fluctuación de la cantidad de personas beneficiarias, y al mismo tiempo dejan entrevisto que al menos para este programa las personas nicaragüenses no son considerados la mayoría en comparación a la población nacional beneficiada en estos programas, no obstante, en términos de la población migrante o extranjera si representan el mayor grupo.

En este punto cabe retomar una característica de este subsidio. Atención a familias se otorga en situaciones emergentes y es por tiempo limitado (por lo general 3 meses), aunque a una familia se le pueda dar en repetidas ocasiones no es sinónimo de que sea recurrente, lo cual puede significar una limitante para quienes lo reciben, ya que deben gestionar con ese monto la situación latente en la que se encuentran. Ante esto se percibe una contradicción que resulta en la siguiente pregunta ¿Una situación de pobreza se soluciona en tres meses? Y la respuesta probablemente es que no.

El IMAS nace con este objetivo por erradicar la pobreza, no obstante, en la actualidad se puede comprender que esta situación vivida por las personas en ocasiones va más allá de lo

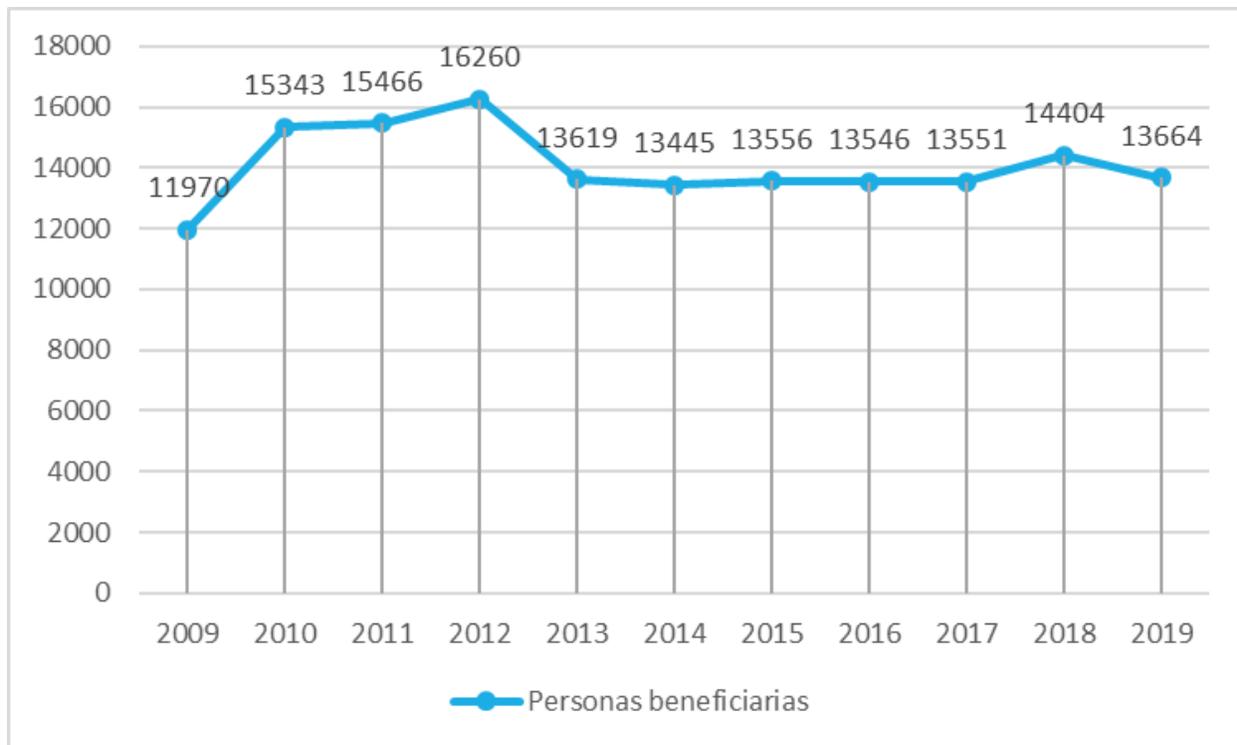
económico, por lo que estos subsidios aunque apoyen momentáneamente a las familias no les generan a largo plazo una solución. De manera eventual la solicitud de subsidios como este se convierten en un círculo de asistencialismo que lleva a las familias a subsanar una necesidad emergente, más no las situaciones más complejas que tienen.

Asimismo, otra limitante que reconocen las profesionales del IMAS es el seguimiento. Al ser otorgado por un tiempo limitado y por una situación casi de emergencia o contingencia, quienes atienden los casos no siempre tienen la posibilidad de conocer si las personas lograron resolver la problemática o si por el contrario la situación empeoró, lo cual provoca que las atenciones sean meramente transaccionales. esta problemática refuerza Sofía al mencionar: “(...) la parte ya como de simplemente atención, tramitar y listo, ya queda tramitado, queda aprobado el beneficio, vas a estar recibiendo tanto por tantos meses chao, okey?... (...) (Comunicación personal, 2021)

El panorama anterior resulta muy diferente para el caso de Avancemos. Tal y como se ha recopilado anteriormente es un programa para personas estudiantes en un rango de 12 años hasta inclusive 25 años. Como antecedente histórico, el programa surge como respuesta a un contexto social complejo y crisis en el sistema educativo especialmente permeado por la deserción según el 12° Estado de la Nación (Zúñiga, Marín y Cárdenas, 2021). Por lo que desde el Estado se comienza a gestionar una estrategia para abordar dicha situación, en la cual a FONABE (y posteriormente al IMAS) por sus competencias, establecen una TCM es decir, una respuesta para incidir directamente en el ámbito económico.

En el periodo comprendido de la investigación 2009-2019, la ARDS-SO ha mantenido una regularidad en la cantidad de personas que reciben becas de Avancemos, tal y como se demuestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 6. Total de personas beneficiarias Avancemos en ARDS-SO 2009-2019



Elaboración propia a partir de UIPER - IMAS 2021.

En el gráfico se expresa que para el 2009 se tenía un total de población beneficiaria de 11.970 personas mientras que para el 2019 dicha cantidad aumentó a 13.664 asignaciones de beca, es decir un leve incremento de 14.15% en una década.

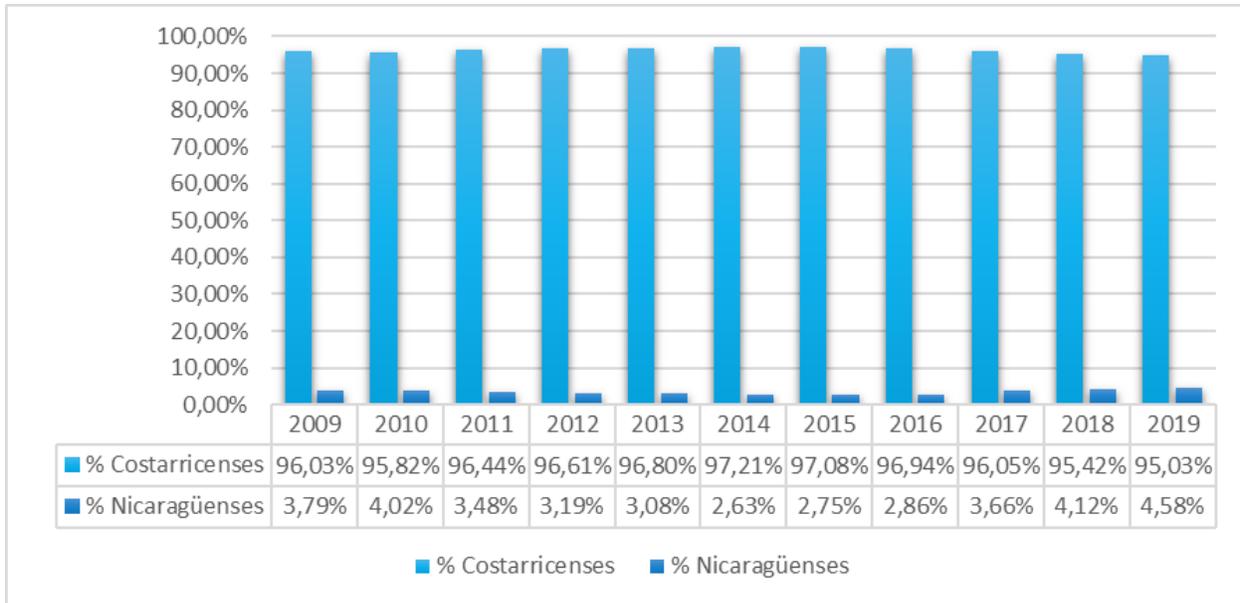
Sin embargo, según el más reciente Estado de la Educación: “Los recursos asignados a los programas para la población en condición de pobreza, entre los que destacan Avancemos, Creceemos y Fonabe, son cada vez más insuficientes” (PEN, 2021, p.48) por lo cual no resulta

sorpresivo ante las declaraciones brindadas tanto por las profesionales como de las mujeres migrantes entrevistadas, donde el presupuesto, lista de espera o “no hay recursos” es una constante en la atención actual del IMAS.

Sobre el tema de la migración en Costa Rica persiste el mito de que las poblaciones migrantes, especialmente nicaragüenses, ocasionan saturación de los servicios estatales dentro de los cuales el sector educativo no es la excepción. Según Paniagua (2007), “En ocasiones, se acusa a la población nicaragüense de “saturar las escuelas”, situación que enmascara la idea de que el sistema educativo en Costa Rica sería exclusivo para las y los costarricenses (la matrícula, las becas o el comedor estudiantil)”. (p.160)

Como expone la autora, las becas y aún más se refiere a la oferta de programas del IMAS también se incluyen en este mito, no obstante, los datos de la ARDS-SO muestran que la población predominante de atención sigue siendo la costarricense y por una gran diferencia, como se demuestra con los siguientes porcentajes, donde las personas estudiantes nicaragüenses ni siquiera llega a un 5% de la población beneficiaria.

Gráfico 7. Porcentajes de personas beneficiarias Avancemos según nacionalidad en ARDS-SO



Elaboración propia a partir de UIPER – IMAS 2021.

Entre los valores más extremos, en el año 2019 se otorgó la mayor cantidad de becas para un total de 626 personas estudiantes nicaragüenses correspondiente al 4,58%, mientras que el rango menor corresponde al año 2013 con un total de 420 becas Avancemos, correspondiente a un 3,08% del total. Cabe reiterar a partir que los datos anteriores tanto de Atención a Familias como de Avancemos, corresponden al área regional que tiene alta demanda y brinda mayor atención a población migrante dentro de la Gran Área Metropolitana.

Un elemento a considerar específicamente sobre los programas de Avancemos, es que las familias beneficiarias pueden ser binacionales, siendo en su mayoría las madres o padres quienes tienen nacionalidad nicaragüense - por ejemplo-, y las personas menores son costarricenses, como en el caso de Ana:

Sí es cierto, yo soy nicaragüense, pero ya mis hijos son los que reciben el beneficio, ellos son costarricenses, entonces yo fui hace poco (...), dicen "nombres yo vengo porque si ayudan a los nicas, por qué no me van a ayudar a mí que soy nacional", entonces, a uno lo deja con ese mal sabor (risas), uno se siente que está quitándole oportunidades a los nacionales. (comunicación personal, 2021)

Sandoval (2020) recalca que esa conformación de familia pasa desapercibida en el imaginario colectivo costarricense y al tratarse de programas para personas menores edad en su mayoría, son sus madres o padres quienes realizan las solicitudes, perpetuando el mito de atención “preferencial” a nicaragüenses, sin embargo desde la propia experiencia de Fernanda y alineado con los datos expuestos previamente, se desmiente tal mito, “Yo considero que el trato es igual para todas las personas, para nacionales y extranjeros, porque sí ahí en el IMAS llegan bastantes, no sólo nicaragüenses, inmigrantes parejo ya (...)” (comunicación personal, 2021)

Ante el complejo escenario socioeconómico tanto costarricense como de la región, el estancamiento del índice de pobreza y su tendencia al aumento, así como el creciente desempleo, han ocasionado que servicios estatales como la oferta programática del IMAS tenga una capacidad de respuesta limitada, tanto a nivel de recurso humano como económico. Esta situación afecta a todas las poblaciones y grupos que demandan atención del IMAS, dentro de los cuales se encuentra la población migrante.

Reiteradamente en el capítulo se expresó como el presupuesto es uno de los grandes limitantes para el otorgamiento del subsidio de Atención a Familias o becas de Avancemos en particular para esta investigación o para toda la oferta del IMAS según corresponda a la valoración de las profesionales.

Ahorita por ejemplo no hay liquidez presupuestaria para ciertos programas, entonces, yo sinceramente no le voy a ofrecer algo a la señora que yo sé que no tenemos, (...) yo por más que identifique que hay una necesidad, no le voy a decir a la señora "señora, hay capacitación técnica" no, aunque es mi deber, yo tampoco voy a esperar a la familia si sé que no hay presupuesto para eso, porque estamos abocándonos en los presupuestos, en los poquitos presupuestos que tenemos porque también estamos en una crisis económica a nivel Estado (...) ofrecerle un programa donde yo sé que la voy a dejar esperando, o sea, no tiene sentido verdad. (Laura, comunicación personal, 2021)

Con la cita anterior, se destacan varios elementos. Por un lado, ‘el deber’ haciendo referencia que la atención debe girar en torno a la integralidad, es decir, abordar la situación que enfrenta la persona o grupo familiar considerando las múltiples dimensiones que inciden en su realidad socioeconómica y a partir de ello, responder mediante la oferta programática del IMAS e intentar solventar dicha situación. Esa atención integral está explícitamente posicionada en los planes, programas, leyes y manuales de la institución y dentro del quehacer de las profesionales, quienes tienen claridad sobre los principios del abordaje integral.

Y por otro lado, a pesar de que las y los profesionales exploren todas las opciones de la oferta programática y agoten las demás vías interinstitucionales, se llega un tope en el que se deben confrontar a la realidad presupuestaria y normativa de sus Unidades Regionales. Tal y como mencionan, la atención se debe continuar dando, aunque la asignación de los programas se vea limitada y pueda llegar a ser hasta de menor calidad.

Entonces, se coloca la discusión sobre acceso. Entendiéndolo meramente como la acción de llegar o alcanzar, se puede afirmar que el IMAS permite el acceso, cuenta con su sistema de

citas y una vez que se agenda, las personas pueden ser atendidas por las profesionales en las ventanilla y realizar todo el proceso. Sin embargo, es esto ¿acceso pleno? ¿ese que forma parte de la integración y que realmente brinda una respuesta adecuada y efectiva?, son más las interrogantes que la respuesta esperada.

Es así como el presupuesto resulta un impedimento directo primeramente para la atención de necesidades básicas de las personas que solicitan la asistencia así como y a un nivel más macro, haciendo referencia a todos los compromisos asumidos por el Estado para cumplir con marcos de derechos internacionales.

Una última cuestión encontrada en este análisis es la contradicción entre la regularización versus las situaciones de pobreza que experimentan una gran cantidad de personas migrantes y en especial las mujeres que fueron entrevistadas.

Entre sus relatos mencionan que priorizar la regularización es una decisión complicada puesto que el costo solo de la apertura del trámite ronda los \$200, esto sin contar otros el monto de una posible multa por vencimiento que aumentaría dicha suma u otros rubros que la DGME especifique para cada caso. Este escenario también se agrava cuando son varias personas de la familia quienes deben renovar su estatus regular, sobre esto Ana menciona lo siguiente:

Ahorita en este momento, prácticamente estaría como irregular, porque tiene vencida la cédula desde hace ya mucho, hace ya como cuatro o cinco años y como migración se la había denegado, entonces ahora nos están cobrando todo el tiempo que ellos la denegaron y prácticamente es imposible sacar como 500 dólares para renovarla nuevamente, porque tras de eso, hay que pagar el seguro verdad (...). Entonces él en este momento está con

cédula vencida totalmente, entonces es como , si ahora no tiene cédula al día, no puede acceder a ningún tipo de trabajo. (comunicación personal, 2021)

Retomando lo último que menciona Ana, uno de los resultados en este capítulo llevó a analizar sobre el tema del trabajo. Ambos grupos de personas entrevistadas ilustraron sobre cómo impacta la falta de trabajo en el desarrollo de las familias, esta conclusión no es una novedad, sino más bien una característica recurrente de quienes llegan al IMAS en búsqueda de sus servicios.

El hecho de no contar con un documento de identificación de algún modo disminuye las posibilidades de acceso pleno a las opciones laborales y como se mencionó, de ser encontradas se ven reducidas a labores mal remuneradas, en ocasiones riesgosas y se ven desprotegidos ante la ley.

Además de la regularización del estatus, las personas migrantes también podrían optar por un permiso de trabajo para laborar en Costa Rica, no obstante, estos permisos inicialmente deben ser gestionados por el empleador según la Ley de Migración y Extranjería, por lo que no es una opción viable de entrada para una persona que recién llega al país o que no cuenta con un trabajo que le facilite esta opción.

En general, la situación de las personas con estatus irregular se complejiza cuando las mismas medidas que se crearon para permitirles la estadía permanente en el país, son las que les limitan.

En el IMAS existe una exoneración del pago de aproximadamente \$30 del monto total del trámite de regularización, esto para caso de personas que califiquen según sea su situación

socioeconómica -esto se estipula en el artículo 45 del Reglamento de Extranjería-. Nuevamente, esta medida depende de requisitos para ser aprobada.

A partir de los elementos desarrollados hasta este punto, se puede decir que a pesar de que existen factores que permiten el acceso, también fue posible exponer algunas limitantes y algunos ejemplos son cuestiones como: la condición migratoria, situaciones de pobreza, características propias de la institución (presupuesto) y la información o desinformación que puede tener la población sobre estos temas.

Conclusiones

A lo largo de esta investigación se desarrolla un recorrido histórico, que permitió tener una mirada global sobre las transformaciones del IMAS y de los movimientos migratorios en el país, lo que posibilitó ver la evolución de la política migratoria y de seguridad social.

A partir de ello se identificó una discusión centrada en la integración y el acceso a servicios de la institucionalidad pública, tomando en cuenta desde las leyes nacionales hasta el marco legal del IMAS.

Las normativas de la institución son claras, establecen las características de su oferta programática, instrumentos técnicos y requisitos estipulados para la atención de población. Sin embargo, este estudio identifica que esos mismos elementos establecidos pueden convertirse en limitantes para las personas migrantes en su acceso pleno a la asistencia social.

Específicamente la población migrante nicaragüense, considera que una de las limitantes es la falta de un documento de identificación, una de las mujeres entrevistadas mencionó que el no poder ni siquiera utilizar su documento del país de origen como una prueba sobre su identidad, les dificulta poder realizar trámites, por lo que el resultado es que quedan “excluidas del sistema”.

Aunado a ello, y de forma reiterativa, una de las principales trabas con las que se enfrenta la población es su estatus migratorio, ya que tener un estatus regular le abre las posibilidades de acceder a derechos en comparación con las posibilidades con las que cuenta una persona irregular. La institucionalidad ha creado ciertos mecanismos que expanden las posibilidades de participación, como el Anexo 2, no obstante, se limita a que haya menores de edad en la familia.

Ante este escenario es que esta investigación se centra en el **acceso** y se da a la tarea de responder a la siguiente pregunta: **¿De qué manera accede la población migrante nicaragüense a los programas de asistencia social del IMAS según las políticas institucionales, los y las profesionales que allí laboran y la misma población?**

Para darle respuesta a lo anterior se inició con la perspectiva del IMAS. Como se ha visto durante este proceso investigativo, como toda institución pública, el accionar del IMAS está sujeto a la ley. Para el tema en cuestión, existen tres documentos legales que son clave: Ley de Creación del IMAS, Ley de FODESAF y la Ley de Migración y Extranjería.

Antes de la reforma a la Ley de Migración, en el IMAS ni siquiera se contemplaba a la población migrante como grupo beneficiario o meta, al menos para la asistencia social no existía mucha claridad sobre la participación y acceso de estas personas dentro del sistema de beneficiarios (as) del Estado. Es con el cambio de la ley, que se expuso la discusión acerca de sus necesidades, derechos y deberes como participantes activos en la sociedad costarricense.

En el IMAS, el impacto que tiene la ley y la influencia política son determinantes para que se den o no cambios a nivel institucional. En ocasiones la presión o la cooperación internacional pueden tomar partida, por ejemplo con el convenio RET-IMAS que se da por la intervención que tiene ACNUR, no obstante, este programa es muy focalizado al grupo de personas refugiadas y el trabajo con la población migrante en general continúa siendo responsabilidad de la institución.

Pero bien, ¿de qué manera acceden? Primero es importante exponer que la concepción institucional de acceso está ligado a la acción de poder recibir la atención y no precisamente alguna asignación como tal. Para la población migrante se hace visible que el contar con un

documento de regularización migratoria es necesario para ser considerado beneficiario/a, siendo al final que se sobreponen el cumplimiento de requisitos ante una situación de emergencia o de pobreza.

De lo que se menciona de sobreponer requisitos ante una situación social, entran en la partida las y los profesionales. Este grupo al formar parte de la institución deben cumplir sus mandatos, ya que al ser trabajadoras (os) deben seguir una serie de reglamentos y que aunque tengan cierto espacio para ejercer su autonomía y criterio, no pueden desprenderse de las normativas ni de los recursos institucionales.

Las profesionales entrevistadas en la investigación comentan que tanto ellas como sus compañeras en ocasiones buscan encontrar vacíos legales que les permiten generar otras posibilidades para las personas que atienden y de este modo poder asignar beneficios, sin embargo, una mayoría del tiempo se ven limitadas por el presupuesto con el que cuentan, situación que se agrava con los constantes recortes del sector público. Para ejemplificar esto, Silvia (2021) en comunicación personal agrega:

Muchas veces le dicen a uno "omite ciertos beneficios porque no hay y es hacer crecer la lista de espera, pero uno sabe que generalmente aparece plata de donde no había, entonces uno contempla la situación familiar, bueno, voy a dejar a la persona en lista de espera y uno de una vez le comenta, si la persona no le da a uno mucha bola y uno "¿señora únicamente viene por Avancemos?", entonces termina el proceso de Avancemos, le da Avancemos y chaito verdad. Pero si la persona te dice "realmente yo estoy pasando una situación muy complicada y los beneficios de Avancemos no me da para todo", entonces uno dice "actualmente no hay presupuesto, pero si usted gusta yo la dejo en lista

de espera y eso si de aquí a diciembre llega el presupuesto pues se te da del mes en el que llega hasta diciembre y si no llega, pues el siguiente año tenés que volver a hacer todo el trámite, llamar al call-center y solicitar nuevamente que te den la cita".

La focalización de las políticas se ha implementado como una necesidad ante el achicamiento de las instituciones y los recortes de presupuesto, por ende, que las normativas, así como los reglamentos, también cada vez sean más específicos y se dirijan a grupos-situaciones más particulares. Esto pone en detrimento los derechos de las poblaciones migrantes, en tanto, se les limita aún más el acceso a los servicios públicos.

Por otro lado, se resaltan dos discursos con respecto al acceso de la población migrante según lo indicado por las profesionales: 1. A toda persona se le atiende por igual y 2. Dan a entender que el acceso se relaciona con la acción de poder obtener un espacio de atención (citas).

El primer punto indica que según la percepción de estas profesionales no existe discriminación alguna por ser personas extranjeras o migrantes, sino que la exclusión existente se da por las mismas normativas de la institución. Lo que lleva al segundo punto sobre el acceso.

Se puede decir entonces que según lo recopilado en las entrevistas, las profesionales entienden el acceso a partir de la capacidad de la persona de poder entrar al sistema, limitando este concepto a una acción específica, en este caso sería el poder agendar una cita y eventualmente tener una atención social (aplicación de la FIS). Este punto es problemático, ya que estas citas pueden ser dadas para cualquier persona, pero el hecho de tenerla no es sinónimo de que vaya a ser tomada en cuenta para un subsidio, puesto que finalmente va a prevalecer el cumplimiento de los requisitos.

Para dar mayor claridad, se puede ver el siguiente ejemplo: una persona migrante puede llamar al call center del IMAS y generar una cita, llega este día y lo primero que le van a pedir es si tiene alguna documentación, si esta persona no lo tiene es casi de inmediato que será rechazada por el sistema de registro. Ahora, las profesionales pueden tener algunas opciones, como encontrar estos vacíos legales que les permiten apoyar a la personas, hacer referencias a otras instituciones, organizaciones no gubernamentales o en el escenario más común, negar la asignación de la asistencia.

Es importante colocar también en este punto la discusión de Sandoval, Brenes y Paniagua (2012) en donde al reflexionar sobre el ejercicio de derechos de personas migrantes en diferentes instancias estatales también sobresale la existencia de las subjetividades de los y las funcionarias y cómo resulta necesario que las mismas instituciones puedan considerar esto para “(...) que pueda dilucidar el peso que tienen ocasionalmente los prejuicios, particularmente en torno al tema migrantes, en el trato que reciben las y los usuarios.” (p.232-233). A esto también se le agregaría la carga laboral y la disponibilidad de recursos (humanos, técnicos y financieros) con las que las personas funcionarias realizan su quehacer profesional y que indiscutiblemente incide en la atención que brindan a los y las usuarias de los servicios.

Ahora bien, la población migrante entrevistada reconoce que existe la posibilidad de acceso al IMAS, pero que este es restringido ante la falta de documentos de identificación regular principalmente, por lo que se identifica que el acercamiento a la institución lo hacen con cierta cautela. Además, según la experiencia que han tenido en las atenciones en la institución, si no es por la falta de un requisito, la asistencia social está limitada presupuestariamente y la figura de la lista de espera es la constante.

Es a partir de la información que surge de estas tres perspectivas (normativas, profesionales y personas migrantes) , que se esta investigación busca responder a lo largo del documento *si existe o no acceso en el IMAS para la población migrante nicaragüense*. Por lo que se pueden concluir dos aspectos:

- a. Si se parte de la comprensión de acceder como el simple hecho de “entrar”, conseguir una cita o ser valorada (o) en el IMAS, se podría decir que la población migrante nicaragüense sí cuenta con acceso a programas de asistencia social de la misma manera que una persona costarricense podría hacerlo.

Sin embargo, entender acceso de la forma que la presente investigación plantea, que se refiere a:

- b. Aquel acceso que fomenta la integración, que cumple con los derechos y brinda servicios que responden a las necesidades y demandas de la población, se puede determinar que **no hay acceso**.

Este argumento se fundamenta en que la asignación de asistencia social en programas como Avancemos o Atención a Familias únicamente es posible para aquellas personas o grupos familiares que cumplan los requisitos y que coincida con las posibilidades presupuestarias del IMAS.

Nuevamente, se reitera la contradicción del Estado Costarricense de asumir los compromisos por medio de tratados, agendas internacionales de derechos humanos, discursos de integración y modificación de las leyes, claro ejemplo de ello la reforma del 2009, pero a nivel

operativo, se siguen colocando factores de exclusión que selecciona y focaliza lo que para el IMAS es su población beneficiaria.

Tal y como se mencionó anteriormente, las posibilidades de acceder a la asistencia social será para quienes tengan documentos que regularizan su situación migratoria o bien, grupos familiares donde parte de sus miembros sean personas menores de edad, además de obtener un resultado en la FIS y valoración profesional que lo justifique. Aunado a ello, la asignación dependerá de que al momento de realizar el proceso de solicitud y valoración, la ULDS correspondiente cuente con presupuesto.

Esto lleva a realizar las siguientes afirmaciones, 1. Las personas o familias que cuenten con los requisitos pueden estar en situación de pobreza que si no se cuenta con presupuesto, pasará a la lista de espera y las necesidades básicas quedarán desatendidas estatalmente, haya o no presencia de personas menores de edad y 2. Las personas con un estatus migratorio irregular quedan excluidas y sin posibilidades de recibir asistencia social, a pesar de encontrarse en una situación de pobreza.

Encadenado a ello, la limitación que ocasiona el mantener una situación migratoria irregular repercute de mayor manera en la realidad socioeconómica de las personas y/o familias, ya que las posibilidades de acceder a trabajos, atención de salud, vivienda digna u otros se reducen, tal y como han expresado investigaciones previas o incluso, personas entrevistadas para el desarrollo de esta tesis.

Esto se hace más evidente si se agrega la categoría de género al análisis. Las mujeres son las principales beneficiarias de la asistencia social del IMAS, situación que se replica cuando se considera la variable de nacionalidad, siendo que las mujeres migrantes nicaragüenses ocupan el

segundo lugar de asignación del programa Atención a Familias en comparación con personas costarricenses y el primer lugar, con respecto a mujeres de otras nacionalidades.

Por otro lado, se encuentra una relación entre género-pobreza-migración. En los últimos años, se ha hablado de la feminización de la pobreza y la feminización de la migración, por lo que no es de extrañar que en esta investigación se identifique ese punto de encuentro, donde son las mujeres, madres y muchas veces jefas de hogar, quienes acuden los servicios del IMAS a solicitar asistencia social para solventar necesidades básicas de su hogar.

Es a través de la interseccionalidad que se puede reconocer cómo hay múltiples factores que entrecruzan en la realidad de mujeres migrantes nicaragüenses y que inciden directamente en sus dinámicas de vida, exponiéndolas mayormente a situaciones de exclusión.

Entre esos factores se puede mencionar la nacionalidad y la clase (Sandoval et al, 2012) y Morales (2008) añade que en su vivencia como mujeres, trabajadoras, madres y migrantes asumen una carga mayor de responsabilidades y experimentan otras formas de exclusión en comparación a los hombres migrantes.

Si bien la investigación no se centra específicamente en el acceso de mujeres migrantes nicaragüenses, en los datos estadísticos y las entrevistas, no se puede obviar que la categoría género se encuentra presente y resulta un elemento a considerar.

Finalmente, es así como se concluye que:

- El IMAS es una institución que ha vivido transformaciones a lo largo de la historia y en ello, es posible identificar como el contexto social, económico, político nacional, regional e internacional ha tenido influencia en su estructura y quehacer. Si bien, la atención de la

pobreza se ha mantenido desde su creación, su enfoque, los programas y la población a la que se dirige, cambia a través de los años. Esto ha posibilitado que las personas extranjeras sean consideradas sujetas de atención y con posibilidades de ser beneficiarias de la asistencia social.

- En efecto, la reforma del 2009 viene a generar cambios significativos al posicionar una nueva comprensión de la migración y de la respectiva gestión estatal, bajando el tono a la perspectiva de seguridad e incorporando el enfoque de derechos humanos e integración.
- La reforma de la Ley ocasiona modificaciones en otros marcos legales, habilitando el acceso a servicios estatales a personas migrantes que anteriormente habían sido de uso o disponibilidad exclusiva para costarricenses.
- La integración que plantean en las diferentes leyes, políticas y planes relacionados a migración a partir del 2009 se queda reducida al papel. En el caso específico del IMAS, persisten requisitos que finalmente se convierten en factores que limitan el acceso pleno a la asistencia social.
- A pesar de que en el imaginario costarricense se perpetúa la idea de que las personas extranjeras y en especial nicaragüenses “saturan” los diferentes servicios estatales, o sólo a ellos (as) obtienen becas o “ayudas”, se desmiente al momento de analizar datos como los expuestos en esta investigación y por el contrario, visibiliza que para las personas migrantes el acceso a la asistencia social, está llena de limitaciones que en muchos casos no son posibles de superar debido, por ejemplo, a los requisitos y elevados costos de los trámites de regularización migratoria.
- A nivel de la política de atención a la pobreza, la instalación de gobiernos neoliberales, la situación fiscal del país y el agravamiento por la crisis del COVID-19 ha ocasionado

que los programas de asistencia social sean cada más focalizados, reducidos y de una otra forma paliativos en perspectiva a la misión de erradicación en la que se sustenta el IMAS, planteamiento que inevitable va a afectar el acceso a la asistencia social de personas migrantes nicaragüenses.

- Las personas nicaragüenses representan un bajo porcentaje de participación como beneficiarias del IMAS. Tal y como se ejemplificó en el Capítulo III y expuesto con los datos de la ARDS-SO, a pesar de ser el segundo grupo según nacionalidad con mayor cantidad de asignaciones de los programas Atención a Familias y Avancemos, sigue predominando de gran manera la cantidad de costarricenses beneficiarias (os).

Esta investigación demuestra que los mecanismos de acceso a la asistencia social del IMAS son los mismos para todas las personas, sin importar su nacionalidad, sin embargo las personas migrantes enfrentan factores de exclusión asociados al cumplimiento de requisitos que limitan el ejercicio de sus derechos.

Además, se expone una acción mínima del Estado costarricense con el cumplimiento al compromiso de integración de las personas migrantes. Ya va a más de una década y aún persisten y se incrementan mecanismos de exclusión desde la atención pública y el agravamiento de las condiciones de vida de las poblaciones migrantes.

Y como bien menciona Voorend (2019), a la migración se le atribuye toda responsabilidad del deterioro, saturación o debilitamiento de un servicio público o institución, pero esto oculta los problemas institucionales y estructurales de una ya desgastada política social.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones son dirigidas hacia la investigación, el IMAS y la Escuela de Trabajo Social. A lo largo del proceso de investigación se generaron una serie de interrogantes que eventualmente pueden ser tomadas en consideración para futuros proyectos de investigación académicos o fuera de esta, así como acciones que pueda implementar la institución para la atención de las personas migrantes que demandan sus servicios.

Para la investigación:

1. **Carga laboral de las profesionales:** este tema se propone por la necesidad de visibilizar la sobrecarga laboral que muchas personas profesionales están viviendo en sus lugares de trabajo. Durante las entrevistas las profesionales mencionaron que existe una recarga laboral que en definitiva impacta en su quehacer laboral diario y por ende en su salud mental y física ocasionando a su vez que los procesos de atención, acompañamiento, prestación de otros servicios en este caso, de asistencia social puedan verse afectados.

Investigar sobre esto, implica no solo una discusión a nivel administrativo, en términos de su rol profesional, sino que también se desprenden otras cuestiones propias del quehacer profesional de Trabajo Social como lo son: la complejidad de los casos, trabajo con poblaciones en vulnerabilidad, seguimientos y entre otros, que suman a esta recarga.

2. **Asentamientos de población migrante:** Con los resultados de la investigación, se logra identificar cómo en las comunidades comprendidas para atención de las ULDS como Alajuelita o Pavas, donde hay asentamientos de población migrante y que, a su vez, coincide con lo que demográficamente se ha demostrado, que además de ser espacios

altamente habitados por poblaciones migrantes, también son zonas con altos porcentajes de pobreza y bajo desarrollo humano.

Ante esto se sugiere la realización de investigación que reconstruya el contexto de esas comunidades, en donde se exponga desde su conformación inicial hasta la actualidad y que pueda profundizar sobre la relación entre la pobreza y el lugar de asentamiento de población migrante.

3. **Acceso de poblaciones migrantes:** Esta investigación únicamente recopiló datos de población migrante nicaragüense en el ARDS-SO. Por lo que otra recomendación al ámbito investigativo se dirige a ampliar el estudio a otros grupos de poblaciones migrantes con el fin de que se vislumbre la realidad e incidencia de estas personas en los servicios del IMAS y nuevamente poner a discusión el acceso real o incluso, integración que se promueve desde el Estado costarricense en los servicios de asistencia social.

En la misma línea, con los planteamientos de la presente investigación, donde el acceso, junto con la participación, el reconocimiento de la multiculturalidad y la multidimensionalidad es posible determinar si se da la integración de poblaciones migrantes, es posible estudiar también el proceso de estas personas para recibir diferentes servicios como educación, salud, protección social, vivienda u otros, finalmente con el objetivo de contrarrestar el mito o creencia que socialmente se ha instalado y perdurado por años en el imaginario costarricense de que las personas migrantes – especialmente nicaragüenses – “saturan” los servicios estatales.

4. **Roles de género:** este último tema se propone ya que por los objetivos de esta tesis no se pudo analizar a profundidad la categoría género en las migraciones. Entre los hallazgos de la tesis se encuentra que los roles de género son una cuestión que se debe entender de

manera transversal, esta conclusión no es una novedad para la academia, no obstante, es un nicho importante en materia de investigación puesto que puede dar luces sobre las relaciones sociales y culturales entre las personas migrantes, así como el impacto que tiene sobre los roles esperados dentro la sociedad costarricense.

Por otra parte, en la atención del IMAS se registró que en su mayoría son mujeres las beneficiarias de la asistencia social, esto conduce a otra serie de interrogantes y posibles líneas investigativas que permitan ahondar en cómo los roles de género también se expresan en la demanda de servicios de la institución, en donde se identifican características: hogares monoparentales con jefaturas femeninas, madres solteras, baja escolaridad y en situación de pobreza que permiten una lectura actual de la realidad costarricense.

Para el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS):

1. **Capacitación:** Tal y como se expuso en capítulos anteriores, la atención, herramientas, programas que brinda el IMAS busca ser generalizada para todo el país, es decir, busca que la aplicación de la FIS, la atención que brindan sus funcionarios (os), la asignación de la asistencia u otros, sea la misma entre una persona que asiste a una ULDS en Zona Norte por ejemplo, como una ULDS en la GAM

En el caso particular de migración, las profesionales entrevistadas comentaron que a pesar de que en su quehacer laboral identifican personas migrantes, no reciben capacitaciones o insumos para la atención de dichas personas. Por lo que una recomendación dirigida al IMAS es la capacitación de su recurso humano para la atención, sensibilización y comprensión de la realidad de las poblaciones migrantes que forman parte de las comunidades correspondientes a sus ULDS. Esta no busca crear diferenciación en la atención de personas costarricenses o

extranjeras sino, que las personas profesionales tengan herramientas para identificar las diferentes y distintas vulnerabilidades que pueden enfrentar las personas migrantes y que las hace posibles beneficiarias de la asistencia social.

Debido a que las profesionales de atención directa en su mayoría son profesionales en Trabajo Social, se pueden considerar cursos impartidos por la Escuela de Trabajo Social por medio de los proyectos de extensión docente o bien, del Colegio de Trabajadores Sociales de Costa Rica (COLTRAS) para la actualización profesional, a su vez también, como garante de un ejercicio ético de la profesión.

Estas estrategias se pueden realizar de manera focalizada o prioritaria en tanto, los datos que se registran a través de la FIS y sistemas como SINIRUBE, permite a la institución identificar cuáles son las Áreas Regionales o Unidades donde la atención de personas migrantes es mayor, por lo que este tipo de capacitaciones se podría primeramente iniciar en dichos espacios, inclusive de forma colaborativa interinstitucional con otras entidades públicas o privadas, como DGME o RET, respectivamente.

De la misma manera, se sugiere al gremio de profesionales del IMAS que se encuentran en la atención de poblaciones y que al identificar un vacío o necesidad de capacitación, en concordancia con sus proyectos ético-político, puedan colectivamente solicitar la capacitación o el recurso a la figura correspondiente, con la finalidad de una mejora constante en la atención y servicios brindados.

- 2. Acceso a información:** Una propuesta es trabajar en mejorar la divulgación de la información por medios menos formales como las redes sociales, una campaña de publicidad constante donde se publiquen datos como: requisitos básicos, programas

disponibles, ubicación de las oficinas, entre otros. Un proyecto como este puede generar un impacto sobre la difusión institucional y además, crea un carácter de cercanía o confianza entre el sector público y la población.

Algunas de las observaciones que hacían las personas entrevistadas es que ellas manejan la información "de boca en boca", situación que puede generar confusiones o mala interpretación. Asimismo, con la pandemia el IMAS relegó la mayoría de su comunicación al centro de llamadas, aunque cualquier persona puede llamar las líneas de espera son largas y esto hace que las personas prefieren no acercarse o que incurran en gastos de saldo telefónico por la demora.

A la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica:

Costa Rica está marcada por la migración. Dada la ubicación geográfica así como el contexto regional actual, especialmente a nivel centroamericano como suramericano, el país ha sido tanto receptor como territorio de tránsito. Ambos escenarios ocasionan particularidades en diferentes ámbitos que son competencias del Trabajo Social sea en la atención directa desde entidades públicas, organizaciones no gubernamentales u organizaciones de sociedad civil, así como en ámbitos de investigación.

Las migraciones tienen impacto a nivel social, cultural, político, económico, demográfico y más ámbitos de sociedad costarricense, por lo que resulta necesario incentivar que desde la unidad académica se promuevan discusiones sobre la realidad nacional e internacional del tema, crear o ampliar vínculos con actores sociales trabajando en la defensa y exigibilidad de derechos de las poblaciones y también, fomentarse la producción investigativa.

En particular, se recomienda a la ETSoc la inclusión del tema migratorio en la malla curricular especialmente en cursos de investigación y en los cursos de práctica (en espacios a nivel gubernamental y no gubernamental), que permita a las personas estudiantes conocer sobre la realidad de las poblaciones migrantes en Costa Rica, su acceso servicios y demanda de sus derechos.

A nivel de formación universitaria, se recomienda introducir la temática en los cursos de Pobreza, Ideología, Ética y Derechos Humanos I y II y Métodos de investigación de manera que el estudiantado pueda tener acercamientos al tema de las migraciones a nivel nacional, regional o internacional.

Asimismo, es inminente fortalecer los vínculos con las comunidades u organizaciones en donde ya se están ya se están desarrollando acciones, tal como el Taller I y II de organización local y construcción de ciudadanía, tanto en zonas fronterizas como en el GAM.

Estas recomendaciones se plantean con el afán de ser un punto de referencia para futuros proyectos de investigación, así como de propuestas de trabajo que busquen promover el fortalecimiento de los derechos de las personas migrantes en Costa Rica.

Referencias bibliográficas

- ACNUDH (2013) Migración y derechos humanos. Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReporsPt.pdf
- Aguilar, A., Céspedes, D., Fernández, A. y González, F. (2018). Poblaciones inmigrantes internacionales y políticas públicas en Costa Rica (2009-2016). (Memoria de Seminario para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Alfaro, N. y López, M. (2017). Aproximación a las condiciones de acceso de las mujeres a las microempresas desde el Fideimas 2010-2015. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Álvarez, K., Navarro, N., Quesada, K., Rodríguez, R. y Vásquez, E. (2017). La pobreza en zonas urbanas hiperdegradadas: un análisis desde el feminismo marxista con un grupo de mujeres residentes de la comunidad de San Rita, Barrio San José, Alajuela. (Memoria de seminario para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente, Alajuela, Costa Rica.
- Aragón, M. (2005). Las adolescentes migrantes nicaragüenses en Costa Rica: entre la migración, la pobreza y la condición de género. (Tesis para optar por el grado de Magíster profesional sin publicar). Universidad Nacional, Campus Omar Dengo, San José, Costa Rica.
- Araya, K. (2010). El Programa Ideas Productivas del IMAS: un análisis de los procesos de

- trabajo desde una perspectiva histórico – crítica. (Tesis para optar por el grado de Magíster sin publicar). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Arias J. y Quesada G. (2013). Análisis geográfico de la segregación socio-ambiental de la ciudad de San José. *Revista Geográfica de América Central*. 2(51). pp. 101-123.
<https://www.redalyc.org/pdf/4517/451744542005.pdf>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1971). Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) n° 4760
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2006). Ley de Migración y Extranjería n°8487.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2009). Ley General de Migración y Extranjería n°8764.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2009). Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N°5662.
<https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2015/LEY-5662.pdf>
- Avendaño, T. (2016). El acceso a la salud y a la seguridad social como derecho fundamental y humano de las mujeres nicaragüenses en Costa Rica. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
<http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/handle/123456789/3205>
- Azofeifa Ramos, S. (2020). Impacto de la pandemia Covid-19 en las familias inmigrantes en Costa Rica.
<https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/08/18/impacto-de-la-pandemia-covid-19-en-las-familias-inmigrantes-en-costa-rica.html>

- Azofeifa, S. y Chacón, F. (2018). Personas colombianas refugiadas en Costa Rica en sus dimensiones institucional, legal, económica, subjetiva y sociocultural. (Trabajo final de graduación para optar por el título de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José.
- Baltodano, D. y Herrera, A. (2012). Análisis de las políticas de la Dirección de Migración durante el cuatrienio en la relación con los migrantes nicaragüenses. (Tesis para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente, Alajuela, Costa Rica.
- Barquero, J.A. y Vargas, J.C. (2004). La migración internacional en Costa Rica: Estado Actual y Consecuencias. En López, G. y Herrera, R. (edit) (2004). *Evolución demográfica de Costa Rica y su impacto en los sistemas de salud y pensiones*. Academia de Centroamérica. <https://cep.ucr.ac.cr/bvp/pdf/migracion/migracion-Barquero-Vargas.pdf>
- Bastia, T. (2014). Intersectionality, migration and development. *Progress in Development Studies* 14(3). pp. 237-248. DOI:[10.1177/1464993414521330](https://doi.org/10.1177/1464993414521330)
- Binns, V, Dotta, A., y Meza, A.. (2009). Atribuciones y competencias del Trabajo Social en el desarrollo de la Asistencia Social en la Caja Costarricense de Seguro Social en el marco de la Política de Salud: 1946- 2006. (Memoria de seminario para optar por el grado de licenciatura sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Boza, E. y Monge, L. (2008). Análisis del vínculo entre el Estado y las ONG de asistencia social en su relación con las transformaciones históricas del capitalismo en Costa Rica: 1978-2008. (Tesis para optar por el grado de licenciatura sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.

- Bustillos, H., & Vega, A. (2001). Participación social en la prevención de desastres naturales. (Práctica Dirigida para optar por el grado de licenciatura sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Calatrava, A & Marcú, S. (2006) El acceso de de los migrantes a los servicios sociales en la Comunidad de Madrid, como factor de integración. *Estudios Geográficos*, LXVII(261), 441-470. <https://digital.csic.es/bitstream/10261/2532/1/Calatrava.pdf>
- Canales, A. (2015). E pur si muove: Elementos para una teoría de las migraciones en el capitalismo global. (1era ed.) Universidad de Guadalajara, México. Miguel Ángel Porrúa Editorial.
- Castro, C. y Medina, M. (2018). La integración de juventudes migrantes y refugiadas en Costa Rica: una mirada desde las experiencias de las personas jóvenes en las asociaciones Red de Jóvenes Sin Fronteras y Jóvenes Madiba durante el periodo 2010-2016. (Tesis para optar por el grado de licenciatura sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Carrasco, C. y Rodríguez G. (2006). El acceso del extranjero a los servicios públicos y prestaciones sociales. En Aja, E. y Arango, J. (coord.)(2006). *Veinte años de inmigración en España. Perspectiva jurídica y sociológica*. Edicions Bellaterra, España.
- Carvajal, G.(1993). Costa Rica en la época de los Programas de Ajuste Estructural 1985-1992. *Revista Reflexiones*. 7(1). pp.1-8. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/reflexiones/article/view/10558>
- Céspedes, V. y Jiménez, R. (2012). Hacia el fortalecimiento de las políticas de combate a la pobreza en Costa Rica. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5e72d81f-36f5-7f17-0b90-85ec15

histórica de las políticas públicas relacionadas con familias: su análisis en el PANI, IMAS e INAMU durante los años de 1990 a 2015. (Memoria de Seminario para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.

Correa, J. (2006) Algunas consideraciones sobre el interés público en la política y el derecho. Revista Española de Control Externo. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2254414>

Delgado, D. (2008). Percepciones de la inmigración e integración en Costa Rica. *Papeles de Población*. 14(57). http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000300004

Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (2011). Informe Nacional (2011). Migración e Integración en Costa Rica. <https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Centro%20de%20Estad%C3%ADsticas%20y%20Documentos/Informes%20Institucionales/Informe%20Nacional%20Migraci%C3%B3n%20e%20Integraci%C3%B3n%202011.pdf>

Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (2012). Informe Nacional 2012: Migración e integración en Costa Rica. https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session19/CR/A_HRC_WG.6_19_CRI_1_CostaRica_AnnexIV.pdf

Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) (2017). Diagnóstico del Contexto Migratorio de Costa Rica 2017. <https://red-iam.org/sites/default/files/2018-11/Diagnostico%20Contexto%20Migratorio%20de%20Costa%20Rica%202017.pdf>

- Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) (2009). Costa Rica: Políticas migratorias y derechos humanos en la región de las Américas. <https://www.fidh.org/IMG/pdf/CostaRica517e.pdf>
- Fernández, A. y Rozas, M. (1988). Políticas sociales y Trabajo Social. Buenos Aires, Argentina, Editorial Hvmánitas.
- Figuer, S., Hidalgo, S. y Jiménez, I. (2014). La respuesta del estado costarricense desde el sector de asistencia social (IMAS e INVU) ante las demandas y necesidades de la población lésbica, gay, bisexual, trans e intersexual. (Memoria de Seminario de graduación para optar por el grado de Licenciatura sin publicar.) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica
- Fischer, A. (2011). Reconceiving social inclusion. ISBN: 978-1-907247-45-3
- Fitoussi, J.P. y Rosanvallon, P. (2010). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires, Manantial
- Fouratt, C. (2014). “Those who come do no harm”: The Framings of Immigration Problems in Costa Rican Immigration Law. <https://doi.org/10.1111/IMRE.12073>
- Fundación Género y Sociedad (2017). Diagnóstico Contexto Migratorio de Costa Rica. <https://red-iam.org/sites/default/files/2018-11/Diagnostico%20Contexto%20Migratorio%20de%20Costa%20Rica%202017.pdf>
- FUPROVI (2018). Informe Nacional Situación de Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica 2018. <https://www.fuprovi.org/wp-content/uploads/2018/02/Situacion-de-la-Vivienda-y-Desarrollo-Urbano-en-Costa-Rica-2018.pdf>
- Gallardo, H. (2007) Sobre el fundamento de los Derechos Humanos. Rev. Filosofía. XLV, p. 9-24, Universidad de Costa Rica, San Pedro de Montes de Oca.

- García, V., Hernández, P. y Washburn, M. (2015). Mujeres migrantes nicaragüenses: acceso y posibilidad de aprovechamiento del proceso educativo en el Liceo del Sur y el Liceo de San José. (Memoria de Seminario de graduación para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Garnier, L. Grynspan, R., Hidalgo, R., Monge, G. Y Trejos, J.D. (1997). Cuando el desarrollo social se hace posible en un país pobre: el caso de Costa Rica. *Economía y Sociedad*. 1(5). pp. 49-81
- Gatica, G. (2013). Perspectivas socioeconómicas de la población migrante en Costa Rica. XIX Informe Estado de la Nación. San José, Costa Rica.
http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/gatica_g_2013.pdf
- Gatica, G. (2017). Costa Rica como expulsor de migrantes: Una lectura desde la economía política. *Economía y Sociedad*, Vol. 22, N°51. Universidad Nacional de Costa Rica.
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/9232/14371>
- Gatica, G. (2020). Migraciones en Costa Rica: aportes para la toma de decisiones en el marco del COVID-19. *Revista Rupturas*. 10.pp. 69-71.
<https://revistas.uned.ac.cr/index.php/rupturas/article/view/2926>
- Gómez, P; Barbosa, F; López-Caniego, M.D; Martínez, M.A. (2005). La integración: conceptualización y análisis. En O.d Madrid (Ed.), *Puntos de Vista: Cuadernos del Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid*. (pag. 7-30) España, Universidad Autónoma de Madrid.
- González, V. (2013) Organización Institucional para el combate a la pobreza del IMAS y el INAMU en el cantón de Acosta y percepción de las familias beneficiarias, 2006-2010. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica,

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica

- González-Rábago, Y. (2014). Los procesos de integración de personas inmigrantes: Límites y nuevas aportaciones para un estudio más integral. *Athenea Digital* . 14(1). págs. 195-220. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/athenead/v14n1.1067>
- Guerrero, A. y Zúñiga, L. (2008). La Junta de Protección Social en el contexto histórico-social de Costa Rica: su papel en la asistencia social. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Gryspan, R. (1997). La pobreza en América Latina y estrategias para superarla. En Menjivar, R. et al (1997)(comp). *Pobreza, exclusión social y política social*. FLACSO, Costa Rica. pp.93-112
- Guzmán, M. y Mora, A. (2018). Aspectos de la migración nicaragüense en Costa Rica. <http://dx.doi.org/10.18235/0001402>
- Hamui-Sutton, A. y Varela-Ruiz, M (2012). La técnica en grupos focales. Metodología de Investigación en Educación Médica, 2(1), p. 55-60. http://riem.facmed.unam.mx/sites/all/archivos/V2Num01/09_MI_HAMUI.PDF
- Hernández, A., Masís, N. y Quesada, A. (2010). Pobreza concepciones y formas de mediación en Costa Rica (fundamentos éticos, político-ideológicos y teóricos). (Memoria de seminario de Graduación para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Hernández, K. y Mata, C. (2013). “Evaluación de Impacto de Transferencias Monetarias Condicionadas en Costa Rica: Programa Avancemos.” (Tesis para optar por el grado de

licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Hernandez, K. (2016) ¿Cómo funciona Avancemos?: mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/%C2%BFC%C3%B3mo-funciona-Avancemos-Mejores-pr%C3%A1cticas-en-la-implementaci%C3%B3n-de-Programas-de-Transferencias-Monetarias-Condicionadas-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Herrera, R. (2006). La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones. (1era ed.) Ciudad de México, México. Edit. Siglo XXI.

Herrera, O. (2014). Trabajo Social: Formación académica y Derechos Humanos. (Tesis para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica

Hujo, K. y Piper, N. (2007) South-South Migration: Challenges for development and social policy. *Development*, 00. 1-7. [http://athena.uwindsor.ca/units/socialjustice/main.nsf/982f0e5f06b5c9a285256d6e006cff78/a9fee0f9ae7e1026852573d40063d1e5/\\$FILE/HujoandPiperSouth.pdf](http://athena.uwindsor.ca/units/socialjustice/main.nsf/982f0e5f06b5c9a285256d6e006cff78/a9fee0f9ae7e1026852573d40063d1e5/$FILE/HujoandPiperSouth.pdf)

IMAS (1996) Plan Estratégico 1996-1999. Centro de Documentación (CIRE).

IMAS (2004). Plan Anual Operativo 2004. https://web.imas.go.cr/servicios_linea/centro_documentacion_cire/cire_colecciones/cire_planes/Plan%20Anual%20Operativo%202004.pdf

IMAS (2006). Plan Anual Operativo 2006.

- https://web.imas.go.cr/servicios_linea/centro_documentacion_cire/cire_colecciones/cire_planes/Plan%20Anual%20Operativo%202005.pdf
- IMAS (2007). Plan Anual Operativo 2007.
https://web.imas.go.cr/servicios_linea/centro_documentacion_cire/cire_colecciones/cire_planes/Plan%20Anual%20Operativo%202007.pdf
- IMAS (2007). Plan Estratégico Institucional 2007-2011.
[https://web.imas.go.cr/servicios_linea/centro_documentacion_cire/cire_colecciones/cire_planes/Plan%20Estrategico%20Institucional%20\(PEI\)%202007-2011.pdf](https://web.imas.go.cr/servicios_linea/centro_documentacion_cire/cire_colecciones/cire_planes/Plan%20Estrategico%20Institucional%20(PEI)%202007-2011.pdf)
- IMAS (2011). Plan Estratégico Institucional 2011-2014.
https://web.imas.go.cr/servicios_linea/centro_documentacion_cire/cire_colecciones/cire_planes/Plan%20Estrategico%20Institucional%202011-2014.PDF
- IMAS (2014). Puente al Desarrollo. Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza.
- IMAS (2017). Plan Estratégico Institucional 2017-2020.
https://www.imas.go.cr/sites/default/files/docs/plan_estrategico_institucional_2017-2020_aprobado_acuerdo_cd_334-08-2017.pdf
- IMAS (2018). *Ser la voz de los que no tienen voz*. Memoria 2014-2018. Administración Luis Guillermo Solís Rivera. Abordaje multidimensional de la pobreza con enfoque de Derechos Humanos.
<https://www.imas.go.cr/sites/default/files/docs/Memoria%20Digital.pdf>
- IMAS (2019) Plan estratégico institucional 2019-2022: Hacia nuestro cincuenta aniversario.
<https://www.imas.go.cr/sites/default/files/docs/Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Institucional%20Hacia%20Nuestro%2050%20Aniversario.pdf>

INEC (2001) IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda. Resultados generales. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/inec_institucional/publicaciones/01_resultados_generales_de_censos_2000.pdf

INEC (2010). Encuesta Nacional de Hogares 2010. Documento protegido de Excel.

INEC (2011). X Censo Nacional de Población. Resultados Generales Censo 2011.
<https://www.inec.cr/documento/censo-2011-resultados-generales-censo-2011>

INEC (2011). Encuesta Nacional de Hogares 2011. Documento protegido de Excel.

INEC (2012). Encuesta Nacional de Hogares 2012. Documento protegido de Excel.

INEC (2013). Encuesta Nacional de Hogares 2013. Documento protegido de Excel.

INEC (2014). Encuesta Nacional de Hogares 2014. Documento protegido de Excel.

INEC (2015). Encuesta Nacional de Hogares 2015. Documento protegido de Excel.

INEC (2016). Encuesta Nacional de Hogares 2016. Documento protegido de Excel.

INEC (2017). Encuesta Nacional de Hogares 2017. Documento protegido de Excel.

INEC (2018). Encuesta Nacional de Hogares 2018. Documento protegido de Excel.

INEC (2019). Encuesta Nacional de Hogares 2019. Documento protegido de Excel.

INEC (2020). Encuesta Nacional de Hogares 2020. Documento protegido de Excel.

INEC (2021). Encuesta Nacional de Hogares 2021. Documento protegido de Excel.

León, D. (2014). *Política Migratoria: Integración social versus Seguridad (2007-2009)*. (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Ciencias Políticas sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
<http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/handle/123456789/2053>

- Lobo, L. y Rodríguez, J. (2009). Percepciones de los jóvenes migrantes nicaragüenses en Costa Rica: la educación intercultural como derecho humano. (Tesis para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- López, M. (2005). *El discurso de política social del IMAS en el régimen de Bienestar Social costarricense (1994-2002)*. (Tesis para optar por el grado de magíster en Sociología sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- López, K. (2014). La asistencia social en la agenda pública: configuraciones históricas, pugnas sociales y entramados político- ideológicos. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- López, M. (2016). El derecho a tener derechos precarios: la incorporación de trabajadores nicaragüenses temporales al sistema costarricense de salud pública. En Sandoval, C. (edit) (2016). *Migraciones en América Central: Políticas, territorios y actores*. Editorial UCR.
- Magliano, M.J. (2015). Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Revista Estudios Feministas*. 23(3). pp. 691-712.
<http://dx.doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n3p691>
- Márquez, H. (2010). Desarrollo y migración: una lectura desde la economía política crítica. *Migración y Desarrollo*, núm. 14, pp. 59-87. Red Internacional de Migración y Desarrollo Zacatecas, México. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66019859004>

Márquez, H. (2012) Diccionario crítico de migración y desarrollo. Ed. Miguel Ángel Porrúa. Universidad Autónoma de Zacatecas.

Márquez, H., y Delgado, R. (2012) Espejismos del Río de Oro: Dialéctica de la migración y el desarrollo en México. Universidad Autónoma de Zacatecas, México.
https://www.researchgate.net/publication/293653455_Espejismos_del_Rio_de_Oro_Dialctica_de_la_migracion_y_el_desarrollo_en_Mexico/link/5ba81a3492851ca9ed2117d8/download

Matteucci, A. (2018) La asociación Enlaces Nicaragüenses: Mujeres Migrantes Ejerciendo Ciudadanía en Costa Rica. Revista Cultura y Representaciones Sociales. Revista Cultura y Representaciones Sociales, Núm. 25.
<http://www.culturayrs.unam.mx/index.php/CRS/article/view/621/pdf>

MIDEPLAN (1983) Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986 “Volvamos a la Tierra”. San José, Costa Rica.

MIDEPLAN (1994) Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998 Francisco J. Orlich. San José, Costa Rica.

MIDEPLAN (1998). Gobernando en tiempos de cambio: la administración Figueres Olsen. San José, Costa Rica.
<https://es.calameo.com/read/005104375628f307fbc3f?view=book&page=11>

MIDEPLAN (2007). Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010. San José, Costa Rica.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) (2020). Noveno Informe Mensual de Seguimiento a la Ejecución del Bono Proteger.

http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan_proteger/archivos/noveno_informe_proteger.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social. (MTSS-MDHIS). (2020). Decreto Ejecutivo N°42305. Creación del Programa Proteger. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=91073&nValor3=120159&strTipM=TC#:~:text=Cr%C3%A9ase%20el%20Bono%20Proteger%20como,provocada%20por%20el%20COVID%2D19.

Molina, L., Fernández, X. y Morera, N. (2012). La Asistencia social en Costa Rica. Accesibilidad a Derechos Económicos y Sociales. (1era. Ed.). España, Editorial, Académica Española.

Montaño, C. (2005). Tercer sector y cuestión social. Crítica al patrón emergente de intervención social. (2da. Ed.). Sao Paulo, Brasil, Cortez Editora.

Montero, S & Barahona, M. (2003) La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica: Institucionalidad, Financiamiento, Políticas y Programas. División de Desarrollo Social, CEPAL.

Mora, M. (2004). El lado oscuro de la medición de la pobreza. Reflexiones a partir del caso costarricense. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* I(2), 75-100.

Morales, A. (2008). Inmigración en Costa Rica: características sociales y laborales, integración política y políticas públicas. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). División de Población de la CEPAL https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7225/S0800525_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Morales, A. (2013). Centroamérica: los territorios de la migración y la exclusión en el nuevo siglo. *Foreing Affaires Latinoamérica*, ITAM. <https://revistafal.com/centroamerica-los-territorios-de-la-migracion-y-la-exclusion-en-el-nuevo-siglo/>
- Moreno, G. (2019). Migración indocumentada en Centroamérica: el papel de Nicaragua en la crisis migratoria de 2015. *Estudios fronterizos*, 20,(38). 2019. <https://doi.org/10.21670/ref.1917038>
- Muller, E. y Seligson, M. (1990). Estabilidad democrática y crisis económica: Costa Rica 1978-1983. *Anuario de Estudios Centroamericanos*. 16(2). pp.71-92. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5075741.pdf>
- Municipalidad de San José (2013). Ficha de Información Distrital. Distrito Pavas. https://www.msj.go.cr/informacion_ciudadana/SiteAssets/distritos/Distrito%20Pavas_ficha07112013.pdf
- Navarro, M. (2014). Understanding the Voices of Nicaraguan Immigrant Women Living in Costa Rica Through a Curricular Discourse Analysis of their Lived Experiences/Vivencias: A Phenomenological Research Story. (Tesis para optar por el grado de doctorado). New Mexico State University, Nuevo México, Estados Unidos. Disponible en Proquest Dissertations and Thesis Global. <https://search-proquest-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/docview/1693777017?accountid=28692>
- Netto, J. (2000). Cinco notas sobre la cuestión social. En: Borgianni, Y. Guerra y Montaña, C. (Orgs). Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional. pp.55-69. Sao Paulo, Brasil, Cortez Editora.

Nussbaum-Barberena, L. (2016). *Repossessing democracy: Nicaraguan women migrants constructing a culture of participation* (Tesis para optar por el grado de doctorado) University of Illinois, Chicago, Estados Unidos. Disponible en Proquest Dissertations and Thesis Global.

<https://search-proquest-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/docview/1847936695?accountid=286>
[92](#)

OCDE/FUNDEVI (2017). *Interacciones entre las Políticas Públicas, migración y desarrollo en Costa Rica*. OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264279018-es>

OIM (2013). *La población extranjera en Costa Rica: Principales actividades económicas y ocupaciones*.

https://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/La_poblacion_extranjera_en_Costa_Rica.pdf

Okuda, M. y Gómez, C. (2005). Métodos en investigación cualitativa: Triangulación. *Revista colombiana de psiquiatría*, 34(1), 118-124.

Olivares, E. (2007). Migraciones y segregación espacial: el asentamiento de la población nicaragüense en el Cantón Central de San José, Costa Rica. *Estudios demográficos y urbanos*, 22(3), 651-688.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0186-72102007000300651&script=sci_arttext

Olmo, P.O. (2007). *Políticas represivas y nuevos movimientos migratorios: Propuesta para su enfoque historiográfico*.

<https://blog.uclm.es/pedrooliver/files/2013/01/PolíticasRepresivas.pdf>

- Ovares, R., & Villalobos, D. (2020). Informalidad y precariedad en Costa Rica: una aproximación a las condiciones laborales de la clase trabajadora inserta en el sector servicios. (Tesis de grado para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José Costa Rica.
- Oviedo, M. (2009). *Potencialidades de uso del SIPO -IMAS para la reformulación de los servicios sociales asistenciales según derechos económico-sociales, por necesidades y tipos de familia género y territorio.* (Tesis para optar por el grado de magíster en Trabajo Social sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Paniagua, L. (2007). Más allá de las fronteras: accesibilidad de niños, niñas y adolescentes a la educación primaria en Costa Rica. Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/1163>
- Poder Ejecutivo de Costa Rica (2006). Reglamento de Operación del Programa Avancemos. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=62071&nValor3=93272&strTipM=TC
- Programa Estado de la Nación (PEN). (2021) Estado de la Educación. Consejo Nacional de Rectores. https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2021/09/Educacion_WEB.pdf
- Ramírez, A. (2015). Las representaciones sociales sobre la condición de pobreza: la construcción de los “otros” y las prácticas de distinción social de jóvenes, el Gran Área Metropolitana, Costa Rica. (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Sociología). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.

- Rodriguez, J. (2008) Aspectos históricos sobre la pobreza en Costa Rica. El nacimiento del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en 1971. *Diálogos*. 1409- 469X. Número especial. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/download/31247/30967/>
- Rojas Soriano, R. (2013). Guía para realizar investigaciones sociales (9ed). Ciudad de México, México, Plaza y Valdés.
- Román, I. (2010). Sustentabilidad de los programas de transferencia condicionadas: la experiencia del Instituto Mixto Ayuda Social y “Avancemos” en Costa Rica. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6179-sustentabilidad-programas-transferencias-condicionadas-la-experiencia-instituto>
- Salazar, L. (2012). Las categorías de trabajador migrante a la luz de la nueva Ley General de Migración y Extranjería. (Tesis para optar por el grado de licenciatura sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Salazar, I., Tijerino, F. (2013). La entrega de permisos de trabajo para trabajadores migrantes de una categoría especial y su fundamentación jurídica a la luz de la Ley General de Migración y Extranjería Número 8764 y sus reglamentos. (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho sin publicar). Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
- Salgado-Martínez, C. (2012). El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(3). pp. 613-619
- Sandoval, C., Brenes, M., Paniagua, L. (2012). *La dignidad vale mucho: mujeres nicaragüenses forjan derechos en Costa Rica*. 1. ed. Editorial UCR.

- Sandoval, C. (2018). Contestar la hostilidad antiinmigrante en Costa Rica. *Cadernos Prolam/USP*. 17 (32). pp. 133-158
<https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/149217/146450>
- Sandoval, C. (2020). Migración, desplazamiento y educación en Costa Rica: inclusión y educación de nicaragüenses en Costa Rica. UNESCO.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374676>
- Segura, G. (2013). Políticas migratorias y nuevas formas de acumulación en Centroamérica. Buenos Aires, CLACSO.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20131016104054/Segura.pdf>
- Sobrino, M (2014). Río Azul, construyendo desde la periferia. Experiencias de trabajo con mujeres migrantes nicaragüenses organizadas. Rev. REDpensar.
http://enlacesnica.org/uploads/1/1/0/6/110676097/rio_azul_construyendo_desde_la_perif_eria_redpensar_150-end.pdf
- Solís, P. (2011) Instituto Mixto de Ayuda Social: 40 años de historia (1971-2011).
<https://www.imas.go.cr/sites/default/files/docs/IMAS%2040%20anos%20de%20Historia%201971-2011.pdf>
- Soto-Quirós, R. (2019). Nicaragüenses en Costa Rica: el juego histórico del contraste de identidades. *Diálogos*, 23(1), 104-129. <https://doi.org/10.4025/dialogos.v23i1.45732>
- Toro, I. y Parra, R. (2006). Método y conocimiento: metodología de la investigación.(1ed.) Medellín, Colombia, Fondo Editorial Universidad EAFIT.

- Torres, E y Jiménez, D. (1985). Informe sobre el Estado de las migraciones en Centroamérica. Anuario de estudios centroamericanos, V.11, n.2. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/3274>
- Trejos, J. (2001) Elementos de una estrategia nacional para la superación de la pobreza en Costa Rica. Informe final, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- UIPER-SO (2021). Información beneficiarios por nacionalidad 2015-2020. ARDS -SO, IMAS. (Documento protegido de Excel propiedad del IMAS)
- UIPER-IMAS (2021). ARDS Suroeste, Migrantes Nicaragüenses 2009-2020. (Documento protegido de Excel propiedad del IMAS)
- Uldemolins, E. (2013). Migraciones, modelos de integración y riesgo. La inmigración ¿un riesgo social?. *U.B, Clivatge.* 5. págs.75-103. <https://revistes.ub.edu/index.php/clivatge/article/download/18605/21112>
- Urbano, C. y Yuni, J. (2014). Técnicas para investigar: Recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación. (2ed.). Córdoba, Argentina. Editorial Brujas.
- Valles, M. (1999). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. (1ed). Madrid, España, Editorial Síntesis.
- Vargas, J. (2005) Nicaragüenses en Costa Rica y Estados Unidos: análisis demográfico. https://www.researchgate.net/publication/26513676_Nicaraguenses_en_Costa_Rica_y_Estados_Unidos_datos_de_etnoencuestas
- Vargas, G.(2011) Necesidades y vivencias de la población migrante en Costa Rica. *Ístmica*, 14. Universidad de Costa Rica. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/istmica/article/view/5507/5334>

- Vargas, Y. y Rodríguez, M. Análisis evaluativo de las transferencias condicionadas en Costa Rica: programa AVANCEMOS, PERIODO 2007-2013.
<https://inie.ucr.ac.cr/tercer-congreso/memoria/documentos/11/analisisevaluativodelastransferencias.pdf>
- Vega, D. (2018) ¿De vuelta a la seguridad nacional?: la influencia del proceso de integración centroamericana en la política migratoria integral para Costa Rica. (Tesis para optar por el grado de magíster en Trabajo Social sin publicar) Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, San José, Costa Rica.
<http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/xmlui/handle/123456789/9047>
- Villalobos, M. (2017). La población indígena Miskita nicaragüense y el Estado costarricense: regularización migratoria y empleo formal. Trama. 7(1), págs. 10-26. DOI: <https://doi.org/10.18845/tramarsh.v7i1.3669>
- Voorend, K. (2013). ¿Universal o excluyente? Derechos sociales y control migratorio interno en Costa Rica.
https://repositorio.iis.ucr.ac.cr/bitstream/handle/123456789/275/Universal_o_Excluyente_Derechos_sociales.pdf;jsessionid=6DDB33E1BF700C2D5DF927F0B99005C4?sequence=1
- Voorend, K. (2016). A Welfare Magnet in the South?: Migration and Social Policy in Costa Rica. (Tesis para optar por título de doctorado). Erasmus University Rotterdam, Países Bajos.
<http://hdl.handle.net/1765/94392>
- Voorend, K. (2019). ¿Un imán de bienestar en el Sur? Migración y política social en Costa Rica. (1 ed), San José, Costa Rica, Editorial UCR.

Winkler, R. (2018) Análisis geográfico de procesos migratorios de nacionales y extranjeros en Costa Rica. Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica.

<https://ccp.ucr.ac.cr/observa/MapasMigracion/>

Zúñiga, A., Marín, C y Cárdenas, P. (2021) Evaluación de diseño y proceso del Programa Transferencias Monetarias Condicionadas Avancemos Informe final. MIDEPLAN.

<https://repositorio-snp.mideplan.go.cr/handle/123456789/521>

Anexos

Anexo 1. Instrumento 1. Guía de entrevista semiestructurada a profesionales del IMAS

Elementos generales de entrevista semiestructurada

Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela de Trabajo Social.

Fecha: ___/___/___ Hora de inicio: _____ Hora de finalización: _____ Buenos días/tardes, mi nombre es _____

(representante del grupo investigador), estudiante de la Universidad de Costa Rica. Actualmente, estamos llevando a cabo una investigación sobre el acceso de la población migrante nicaragüense a la oferta programática que brinda el Instituto Mixto de Ayuda Social, esto para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social.

La entrevista tiene como objetivo indagar en diferentes aspectos relacionados al acceso y participación a los servicios del IMAS, la duración aproximada de la misma es de 40 minutos, de ser necesario, se realizará en varias sesiones. La información recopilada será utilizada únicamente para fines académicos, se le solicita la posibilidad de grabar la entrevista para facilitar el proceso de sistematización de datos a realizar por las investigadoras.

Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela de Trabajo Social.

Guía de entrevista para las y los profesionales/funcionarias(os).

Datos de identificación de persona entrevistada

Profesión: _____

Puesto: _____

Unidad del IMAS: _____

Tiempo de trabajar en la Institución: _____

Elementos generales de entrevista semiestructurada

Para la realización de esta entrevista se plantean las siguientes premisas o elementos a abordar como parte de un guión con el cual la o el profesional procederá a exponer sus argumentos, opiniones o percepciones al respecto, se parte de este estilo para la interrogación debido a que la técnica semiestructurada permite mayor libertad para la formulación de la guía de entrevista.

Las siguientes premisas serán el guión para la entrevista:

<i>Elementos a abordar</i>	<i>Descripción</i>	<i>Aspectos guía</i>
Presentación	Presentación de la investigación, de las personas investigadoras.	
Introducción	Explicación del por qué de la investigación.	
Quehacer profesional.	Quehacer profesional general.	<ul style="list-style-type: none"> - Año o tiempo de laborar. - Puestos en que se ha desarrollado. <p>¿Qué procesos ha desarrollado y desarrolla actualmente desde su puesto de trabajo?</p>
	Relación con la atención a la población migrante.	<ul style="list-style-type: none"> - Tiempo de estar relacionada con el tema // desde qué momento empezó a atender población migrante? - Principales razones por las que atiende a esta población.
	Cambios institucionales para la atención de la población migrante	<p>Darle contexto. Cambios identificados a partir del año 2009-2011 a la actualidad. (se han presentado cambios para la atención de PM Desde que ud labora en el IMAS, ha identificado cambios relacionados a la atención de esta población?</p> <p>**Directrices institucionales o regionales.**</p>

	<p>Caracterización de la población que atiende</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Características sociodemográficas. - Demanda de los servicios (por qué llegan al IMAS, qué situación presentan, qué solicitan) - Características de la oferta programática que solicita. <p>¿Cómo entiende el IMAS a las familias?</p>
	<p>Recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instrumentos técnico-operativos institucionales. - Coordinaciones interinstitucionales intersectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recursos para la atención de personas migrantes nicaragüenses. (instrumentos institucionales y externos). FIS** considera que la FIS permite o contempla las particularidades de la población? ¿Por qué? - Reciben capacitación sobre el tema de migración. Por ejemplo, contexto del 2017. Tanto para la atención como para llenado de la FIS o información - ¿Hay alguna diferencia (tiempo y atención) entre las personas que llegan a través de referencia y aquellas que solicitan cita directamente en el IMAS?
	<p>Percepción del acceso a la oferta programática</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cómo percibe e identifica el acceso de las personas migrantes nicaragüenses a la oferta programática de la institución.
Desafíos	<p>Consideraciones a nivel profesional de la persona entrevistada, sobre la atención de personas migrantes en el IMAS.</p>	<p>Considera que las acciones que ha tomado el Estado y han incidido directamente en el IMAS han permitido, promueven o fortalecen el proceso de integración de poblaciones migrantes? Cómo considera el acceso que tienen las personas migrantes al IMAS?</p> <p>Qué retos o desafíos identifica en la atención de población migrante en situación de pobreza en el IMAS?</p> <p>En general, ¿cómo describiría su experiencia para la atención de PM a los servicios de IMAS? ¿cambiaría algo del</p>

		proceso?
--	--	----------

Anexo 2: Instrumento 2. Guía de entrevista semiestructurada a personas migrantes

Elementos generales de entrevista semiestructurada

Para la realización de esta entrevista se plantean las siguientes premisas como parte de un guión con el cual la persona procederá a exponer sus argumentos, opiniones o percepciones al respecto, se parte de este estilo para la interrogación debido a que la técnica semiestructurada permite mayor libertad para la formulación de la guía de entrevista.

El siguiente instrumento será el guión para la entrevista semiestructurada:

Fecha: ___/___/___ Hora de inicio: _____ Hora de finalización: _____ Buenos días/tardes, mi nombre es _____ (representante del grupo investigador), estudiante de la Universidad de Costa Rica. Actualmente, estamos llevando a cabo una investigación sobre el acceso de la población migrante nicaragüense a la oferta programática que brinda el Instituto Mixto de Ayuda Social, esto para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social.

La entrevista tiene como objetivo indagar en diferentes aspectos relacionados al acceso y participación a los servicios del IMAS, la duración aproximada de la misma es de 40 minutos, de ser necesario, se realizará en varias sesiones. La información recopilada será utilizada únicamente para fines académicos, se le solicita la posibilidad de grabar la entrevista para la facilitar el proceso de sistematización de datos a realizar por las investigadoras.

Datos de identificación de persona entrevistada

Estatus migratorio: _____

Años de ser usuario(a) del IMAS: _____

Tipo de subsidio (solicitado u obtenido): _____

Entrevista		
	<i>Descripción</i>	<i>Preguntas guía</i>
Presentación	Presentación de la	Explicación del consentimiento informado.

	investigación, de las personas investigadoras.	Introducción de las personas investigadoras y las personas entrevistadas.
Antecedentes	En este bloque se pretende conocer de manera breve los motivos por los cuales las personas ingresan al país así como otras características de su proceso de migración.	¿Cuáles fueron los motivos para migrar a Costa Rica? Tiempo de vivir en el país ¿Cómo llegó al país?
Situación actual.	Contextualizar la situación de vida actual de la persona entrevistada de manera general.	¿Cuál es su lugar de residencia? ¿Cuántas personas conforman el hogar? ¿Cuál es su estatus migratorio actual? ¿Cuántas personas del hogar laboran actualmente y donde? ¿En el hogar, logran satisfacer sus necesidades humanas? (alimentación, servicios básicos, salud, educación, materiales, otros)
Asistencia Social	En este bloque se busca obtener datos sobre el acceso -o no- a la asistencia social específicamente del IMAS (trámites, requisitos, tiempo de espera, trato de funcionarias(os), dificultad, entre otros)	<p>¿Cómo se enteró de los servicios de asistencia social del IMAS? ¿Cómo es el proceso para obtener un subsidio del IMAS? (requisitos, dificultad o no para conseguirlos, cómo considera, necesario o innecesario)</p> <p>¿Alguna vez ha pedido subsidios para algún familiar o persona conocida?</p> <p>¿Le han aprobado o rechazado su solicitud en el IMAS?</p> <p><u>Aprobación.</u> Cómo considera el apoyo brindado por el IMAS?</p> <p>¿Cómo ha sido el trato recibido por los y las funcionarias del IMAS?</p> <hr/> <p><u>Rechazo</u> En caso de rechazo, qué razones le dieron? qué hicieron? (brincar a Redes)</p>
Redes	En este momento de la	Además de Enlace, ¿Tiene otras redes de

	<p>entrevista se pretende conocer sobre las redes de apoyo con las que cuenta y las que ha formado la persona en el país, a nivel familiar, comunal, institucional, entre otros.</p>	<p>apoyo en el país? (familiar, comunal, amistades, institucionales, grupos organizados)</p> <p>¿Cuándo ha tenido alguna necesidad ha recurrido a estas redes?</p> <p>En su experiencia, donde considera que se brinda mayor apoyo?</p> <p>En su experiencia, durante un momento de necesidad usted prefería recurrir al IMAS o a sus redes de apoyo? ¿por qué?</p>
<p>Cierre</p>	<p>ACCESO: En general, ¿considera usted que el Estado permite el acceso de las personas migrantes a sus servicios?</p> <p>En general, ¿cómo describiría su experiencia para acceder a los servicios de IMAS? ¿cambiaría algo del proceso?</p>	

Anexo 3. Formulario para el consentimiento informado para entrevistas



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO
Teléfono/Fax: (506) 2511-4201

Escuela de Trabajo Social
Facultad de Ciencias Sociales
Sede Rodrigo Facio, San Pedro

**FORMULARIO PARA EL CONSENTIMIENTO INFORMADO BASADO EN LA LEY
N° 9234 “LEY REGULADORA DE INVESTIGACIÓN BIOMÉDICA” y EL
“REGLAMENTO ÉTICO CIENTÍFICO DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
PARA LAS INVESTIGACIONES EN LAS QUE PARTICIPAN SERES HUMANOS”**

**Entre el acceso y la realidad: un análisis del acceso de la población migrante a
la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social.**

Código (o número) de proyecto: _____

Nombre de las investigadoras: Mónica Izel Muñoz Orozco y Stephanie Magally Turcios Núñez

Nombre del/la participante: _____

Medios para contactar a la/al participante: números de teléfono _____

Correo electrónico _____

Contacto a través de otra persona _____

A. PROPÓSITO DEL PROYECTO

El propósito de este proyecto es hacer una investigación que permita la búsqueda de información sobre el acceso de la población migrante a los servicios del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). La misma será llevada a cabo por las investigadoras: Mónica Muñoz Orozco y Stephanie Turcios Núñez, quienes son estudiantes en la Universidad de Costa Rica (UCR) y en este momento realizan sus estudios en la licenciatura de Trabajo Social.

Además, el principal objetivo de la investigación es poder realizar un acercamiento a los programas de asistencia social del IMAS y el acceso de la población migrante nicaragüense a estas, en otras palabras, poder analizar las formas en que la población mencionada logra o no acceder u obtener de los servicios de esta institución, ya sea por medio de subsidios o en la participación a programas específicos.

1

Firma de sujeto participante: _____
Comité Ético Científico - Universidad de Costa Rica - Número de sesión en que fue aprobado el proyecto: _____ Comité Ético Científico -
Universidad de Costa Rica

KAROL
GABRIEL
A
RAMIREZ
CHAN
(FIRMA)
Digitally signed
by KAROL
GABRIEL
RAMIREZ CHAN
FIRMA
Date:
2021.06.18
10:23:08 -0600

B. ¿QUÉ SE HARÁ?

Como parte de la recolección de información se realizará una entrevista a quienes sean participantes de la presente investigación, la misma será modalidad semiestructurada, lo cual significa que se harán preguntas que permitan respuestas más reflexivas y amplias. La entrevista se ejecutará de forma remota y bajo la plataforma de reuniones ZOOM o por llamada telefónica (whatsapp o normal) En última instancia, se realizarán entrevistas de manera presencial tomando las medidas sanitarias pertinentes. Es importante retomar que la información brindada por las y los participantes quedará grabada pero la misma será de uso exclusivo para el estudio.

C. RIESGOS

La participación en este estudio puede significar cierto riesgo o molestia para usted debido a que en esta entrevista se le harán preguntas a nivel personal o de historia de vida, por lo que puede involucrar información sensible. Sin embargo, usted tiene la posibilidad de poner fin a su participación en la entrevista en el momento en que usted lo desee.

D. BENEFICIOS

Se aclara que la persona participante NO obtendrá ningún beneficio directo. Sin embargo, debe señalarse el beneficio que se logrará con el estudio, este será importante para la obtención de mayor conocimiento sobre la población migrante en los procesos de integración y participación en la política nacional. No obstante, el conocimiento de los resultados es un beneficio que las personas participantes han de tener a su alcance.

E. VOLUNTARIEDAD

La participación en esta investigación es voluntaria y la persona entrevistada puede negarse a participar o retirarse en cualquier momento sin perder los beneficios a los cuales tiene derecho, de ninguna manera ser castigada de forma alguna por su retiro o falta de participación.

F. CONFIDENCIALIDAD

Las investigadoras aclaran a quienes participen de este proyecto que la información brindada por medio de las entrevistas será confidencial, según lo entendido en la Ley N° 9234 la cual remite a la protección de datos personales y del uso discrecional de estos.

Asimismo, tal y como se dice en el artículo 27 de la ley mencionada las personas participantes tienen el derecho a conocer el manejo de la información, así como de los resultados obtenidos en la investigación, de ser utilizados los datos en futuros estudios, estos tendrán los mismos estándares de protección y confidencialidad.

G. Recibirá una copia de este formulario para uso personal.

2

Firma de sujeto participante: _____
Comité Ético Científico - Universidad de Costa Rica - Número de sesión en que fue aprobado el proyecto: _____ Comité Ético Científico -
Universidad de Costa Rica

KAROL
GABRIEL
A
RAMIREZ
CHAN
(FIRMA)
Digitally signed
by KAROL
GABRIEL
RAMIREZ
CHAN (FIRMA)
Date:
2021.06.18
10:23:25 -06'00'

H. INFORMACIÓN

Antes de dar su autorización debe hablar con Mónica Muñoz Orozco (# telefónico 8887-7945) y Stephanie Turcios Núñez (# telefónico 8445-1006) y alguna de ellas debe haber contestado satisfactoriamente todas sus preguntas acerca del estudio y de sus derechos. Si quisiera más información más adelante, puede obtenerla llamando a las investigadoras mencionadas. Además, puede consultar sobre los derechos de los sujetos participantes en proyectos de investigación al Consejo Nacional de Salud del Ministerio de Salud (CONIS), teléfonos 2257-7821 extensión 119, de lunes a viernes de 8 a.m. a 4 p.m. Cualquier consulta adicional puede comunicarse con la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica **a los teléfonos 2511-4201, 2511-1398**, de lunes a viernes de 8 a.m. a 5 p.m.

Nota: en caso de proyectos o trabajos finales de graduación, ha de anotarse el nombre del profesor o profesora que dirige el proyecto, así como de la Unidad de adscripción del proyecto o trabajo final de graduación.

I. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

KAROL
GABRIELA
RAMIREZ
CHAN
(FIRMA)

Digitally signed
by KAROL
GABRIELA
RAMIREZ CHAN
(FIRMA)
Date: 2021.06.18
10:23:41 -06'00'

CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído toda la información descrita en esta fórmula antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y estas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, declaro que entiendo de qué trata el proyecto, las condiciones de mi participación y accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

***Este documento debe de ser autorizado en todas las hojas mediante la firma, (o en su defecto con la huella digital), de la persona que será participante o de su representante legal.**

Nombre, firma y cédula del sujeto participante

Lugar, fecha y hora



Mónica Muñoz Orozco
304910715



Stephanie Turcios Núñez
116680084

Nombre, firma y cédula del/la investigador/a que solicita el consentimiento

Lugar, fecha y hora

Nombre, firma y cédula del/la testigo

Lugar, fecha y hora

Firma de sujeto participante: _____
Comité Ético Científico - Universidad de Costa Rica – Número de sesión en que fue aprobado el proyecto: _____ Comité Ético Científico -
Universidad de Costa Rica



UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO
 Teléfono/Fax: (506) 2511-4201

Escuela de Trabajo Social
 Facultad de Ciencias Sociales
 Sede Rodrigo Facio, San Pedro

**FORMULARIO PARA EL CONSENTIMIENTO INFORMADO BASADO EN LA LEY
 N° 9234 “LEY REGULADORA DE INVESTIGACIÓN BIOMÉDICA” y EL
 “REGLAMENTO ÉTICO CIENTÍFICO DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
 PARA LAS INVESTIGACIONES EN LAS QUE PARTICIPAN SERES HUMANOS”**

**Entre el acceso y la realidad: un análisis del acceso de la población migrante a
 la oferta programática del Instituto Mixto de Ayuda Social.**

Código (o número) de proyecto: _____

Nombre de las investigadoras: Mónica Izel Muñoz Orozco y Stephanie Magally Turcios Núñez

Nombre del/la participante: _____

Medios para contactar a la/al participante: números de teléfono _____

Correo electrónico _____

Contacto a través de otra persona _____

A. PROPÓSITO DEL PROYECTO

El propósito de este proyecto es hacer una investigación que permita la búsqueda de información sobre el acceso de la población migrante a los servicios del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). La misma será llevada a cabo por las investigadoras: Mónica Muñoz Orozco y Stephanie Turcios Núñez, quienes son estudiantes en la Universidad de Costa Rica (UCR) y en este momento realizan sus estudios en la licenciatura de Trabajo Social.

Además, el principal objetivo de la investigación es poder realizar un acercamiento a los programas de asistencia social del IMAS y el acceso de la población migrante nicaragüense a estas, en otras palabras, poder analizar las formas en que la población mencionada logra o no acceder u obtener de los servicios de esta institución, ya sea por medio de subsidios o en la participación a programas específicos.

6

Firma de sujeto participante: _____
 Comité Ético Científico - Universidad de Costa Rica - Número de sesión en que fue aprobado el proyecto: _____ Comité Ético Científico -
 Universidad de Costa Rica

KAROL
 GABRIEL
 A
 RAMIREZ
 CHAN
 CHAN
 (FIRMA)

Digitally signed
 by KAROL
 GABRIEL
 RAMIREZ
 CHAN CHAN
 Date:
 2021.05.18
 10:34:29 -05'00'

B. ¿QUÉ SE HARÁ?

Como parte de la recolección de información se realizará una entrevista a quienes sean participantes de la presente investigación, la misma será modalidad semiestructurada, lo cual significa que se harán preguntas que permitan respuestas más reflexivas y amplias. La entrevista se ejecutará de forma remota y bajo la plataforma de reuniones ZOOM o por llamada telefónica (whatsapp o normal) En última instancia, se realizarán entrevistas de manera presencial tomando las medidas sanitarias pertinentes. Es importante retomar que la información brindada por las y los participantes quedará grabada pero la misma será de uso exclusivo para el estudio.

C. RIESGOS

La participación en este estudio puede significar cierto riesgo o molestia para usted debido a que en esta entrevista se le harán preguntas relacionadas a su labor profesional, por lo que puede involucrar información confidencial o sensible. Sin embargo, usted tiene la posibilidad de poner fin a su participación en la entrevista en el momento en que usted lo desee.

D. BENEFICIOS

Se aclara que la persona participante NO obtendrá ningún beneficio directo. Sin embargo, debe señalarse el beneficio que se logrará con el estudio, este será importante para la obtención de mayor conocimiento sobre la población migrante en los procesos de integración y participación en la política nacional. No obstante, el conocimiento de los resultados es un beneficio que las personas participantes han de tener a su alcance.

E. VOLUNTARIEDAD

La participación en esta investigación es voluntaria y la persona entrevistada puede negarse a participar o retirarse en cualquier momento sin perder los beneficios a los cuales tiene derecho, de ninguna manera ser castigada de forma alguna por su retiro o falta de participación.

F. CONFIDENCIALIDAD

Las investigadoras aclaran a quienes participen de este proyecto que la información brindada por medio de las entrevistas será confidencial, según lo entendido en la Ley N° 9234 la cual remite a la protección de datos personales y del uso discrecional de estos.

Asimismo, tal y como se dice en el artículo 27 de la ley mencionada las personas participantes tienen el derecho a conocer el manejo de la información, así como de los resultados obtenidos en la investigación, de ser utilizados los datos en futuros estudios, estos tendrán los mismos estándares de protección y confidencialidad.

7

Firma de sujeto participante: _____
Comité Ético Científico - Universidad de Costa Rica - Número de sesión en que fue aprobado el proyecto: _____
Universidad de Costa Rica

Comité Ético Científico -

KAROL
GABRIELA
RAMIREZ CHAN
(FIRMA)
Date: 2021.05.18
16:24:57 -06'00'

G. Recibirá una copia de este formulario para uso personal.

H. INFORMACIÓN

Antes de dar su autorización debe hablar con Mónica Muñoz Orozco (# telefónico 8887-7945) y Stephanie Turcios Núñez (# telefónico 8445-1006) y alguna de ellas debe haber contestado satisfactoriamente todas sus preguntas acerca del estudio y de sus derechos. Si quisiera más información más adelante, puede obtenerla llamando a las investigadoras antes mencionadas. Además, puede consultar sobre los derechos de los sujetos participantes en proyectos de investigación al Consejo Nacional de Salud del Ministerio de Salud (CONIS), teléfonos 2257-7821 extensión 119, de lunes a viernes de 8 a.m. a 4 p.m. Cualquier consulta adicional puede comunicarse con la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica **a los teléfonos 2511-4201, 2511-1398**, de lunes a viernes de 8 a.m. a 5 p.m.

Nota: en caso de proyectos o trabajos finales de graduación, ha de anotarse el nombre del profesor o profesora que dirige el proyecto, así como de la Unidad de adscripción del proyecto o trabajo final de graduación.

I. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

KAROL
GABRIELA
RAMIREZ
CHAN
(FIRMA)

Digitally signed
by KAROL
GABRIELA
RAMIREZ CHAN
(FIRMA)
Date: 2021.06.18
10:25:18 -0600

CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído toda la información descrita en esta fórmula antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y estas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, declaro que entiendo de qué trata el proyecto, las condiciones de mi participación y accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

***Este documento debe de ser autorizado en todas las hojas mediante la firma, (o en su defecto con la huella digital), de la persona que será participante o de su representante legal.**

Nombre, firma y cédula del sujeto participante

Lugar, fecha y hora



Mónica Muñoz Orozco
304910715



Stephanie Turcios Núñez
116680084

Nombre, firma y cédula del/la investigador/a que solicita el consentimiento

Lugar, fecha y hora

Nombre, firma y cédula del/la testigo

Lugar, fecha y hora

Anexo 4: Contexto histórico del IMAS desde su creación hasta finales del siglo XX

En este anexo se encuentra una versión extendida de la información trazada en la línea del tiempo del capítulo II apartado 2.1.

Para crear esta línea del tiempo se reconstruyó la historia del IMAS desde su inicio en los años 70 y hasta inicios del siglo XXI. El análisis histórico de dicha institución fue necesario para comprender cómo es que se estructura en la actualidad, además para recuperar hechos históricos que permiten a este estudio entender las normativas y leyes actuales en cuanto a la atención de la población y particularmente a personas migrantes.

Algo importante de rescatar es que durante este periodo solo destaca una iniciativa directamente dirigida a población migrante, y en particular a la población refugiada que llega al país producto de los conflictos armados en la región centroamericana.

El IMAS nace en los años 70 en un periodo post Garantías Sociales y en una transición entre un estado benefactor a uno más “empresarial”, ante esto Oviedo (2009) menciona “(...) se piensa en una organización creada con una visión de ayuda social para el alivio o combate de la pobreza, que tiene como base la entrega de apoyos económicos a las familias pobres(...)” (p.66). Asimismo, como una institución con una modalidad mixta la cual en sus inicios se pretendía que fuera una alianza público-privada. (Solís, 2011)

Tal y como se mencionó, la orientación del IMAS respondió a las acciones del Estado, estipuladas en el artículo 51° de la Constitución Política¹⁴ la protección de la familia por ser el fundamento de la sociedad. Siendo así que, en 1971, se crea la “Institución que tiene como

¹⁴ Título V: Derechos y Garantías Sociales

objeto la puesta en ejecución de políticas y la realización de acciones conducentes a la eliminación de la pobreza en el país” (Solís, 2011, p.29) y en 1974, la Dirección Nacional de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) encargada de la ejecución de dichas políticas.

En la década de los 70 el Estado costarricense se encontraba en un proceso de transición hacia políticas de corte neoliberal, además, algunos autores mencionan que responde a un “(...) contexto político de un Estado intervencionista y como parte y efecto de un proyecto populista y benefactor. Asimismo, su creación forma parte de un prolongado historial de intervenciones públicas (...)” (Solís, 2011, p.35) siendo de las últimas instituciones creadas en la época del llamado “Estado Benefactor”.

En contraposición, Boza y Monge (2008) mencionan que la creación del IMAS junto con otras instituciones como el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) fueron resultado de la nueva tendencia política que buscaba mano de obra especializada. Además, de ser parte de “la anticipación de un escenario marcado por las reformas económicas impulsadas para enfrentar la caída de la productividad y el alza de los precios del petróleo, situación que constituyó la base de sus fundamentos político-ideológicos” (Corrales et al 2018, p.160)

Sin embargo, las autoras anteriores coinciden con Rodríguez (2008) en que el énfasis de las políticas sociales en esta coyuntura de “estrategia para el desarrollo” continúan teniendo como objetivo los campos relacionados a “(...) salud pública, el tema de la capacitación para el mercado de trabajo, la vivienda popular, el desarrollo portuario y comunal, el crédito bancario y los servicios sociales” (p.1445)

El establecimiento de una institución como el IMAS coloca un antes y un después en lo que respecta a asistencia social, puesto que institucionaliza acciones que se llevaban a cabo desde la beneficencia o respuestas paliativas gestadas desde la iglesia y grupos de filantropía. Las funciones por las cuales se crean estas instituciones y políticas expresan la “preocupación estatal por atender cuestiones de orden social desde la institucionalidad” (Rodríguez, 2008, p.1445), identificadas especialmente en el periodo de gobierno del Presidente Figueres Ferrer.

Para los años 80 el país enfrenta las consecuencias de la “Crisis del Petróleo” junto con la crisis fiscal que se da en lo local (López, 2005), estas crisis se dan por el aumento del precio del crudo a nivel mundial y se mezcla con la disminución de las exportaciones en el país, lo que provoca que se de un crecimiento del desempleo y subempleo, estas cuestiones unidas provocan un aumento de la pobreza, por ende que las condiciones de vida de la población se vieran agravadas durante la época. (Muller y Seligson, 1990)

Ante este escenario el Estado no logra atender las necesidades de la población por lo que, según López (2005), se da como resultado una inflexión en las estrategias de asistencia social y provoca cambios en las estrategias de desarrollo, particularmente con la influencia de los organismos internacionales que con el tiempo impulsaron los llamados Planes de Ajuste Estructural (PAE).

La estructuración de la política económica y social en toda la región se dio con mayor fuerza a partir de 1985 cuando Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ejecutó una serie de reformas económicas centradas en la reducción de la pobreza las cuales fueron también dirigidas por el Banco Mundial, FMI y BID y otras. (Corrales et al. 2008)

López (2005) acota que lo respectivo al eje social desde el Estado se vio en detrimento ya que pasa a un segundo plano, con el fin de poder controlar la crisis económica en el país, por lo que programas sociales como la asistencia y la educación son reconfigurados ante este contexto. Con respecto al IMAS, Solís (2011) apunta que “(...) la acción del IMAS se orientó precisamente a la atención de los efectos más visibles y apremiantes en ese momento (...)”, en otras palabras, la institución se decanta por focalizar de manera explícita sus servicios para atenuar las consecuencias en lo social de dicha crisis.

Entre esta situación de crisis la institución realiza algunos cambios importantes, por ejemplo, en su estructura organizativa. En un inicio se crea con un carácter centralizado, más en la transición a la época de los ochenta empieza a desconcentrar su atención, permitiendo a más personas participar en los programas del IMAS (Solís, 2011), cabe resaltar que este tipo de acciones se dan paralelamente a un fuerte esfuerzo por el achicamiento del Estado y reducción del gasto público (Figuer, Hidalgo y Jiménez, 2014).

Como un paréntesis en esta explicación, es importante retomar que para finales de los años 80 se estaban dando los procesos de paz en Centroamérica, de la mano del expresidente Oscar Arias, lo cual abre una ventana en el tema de migración internacional en el país, específicamente de personas refugiadas. Esto provoca que el IMAS incorpore el componente “Atención de Refugiados”, el cual autoriza beneficiar a estas personas con sus programas.

De este modo, la última década del siglo XX inicia con una fuerte convicción por achicar al Estado, así como una priorización por el crecimiento de la empresa privada, todo esto promocionado por los organismos internacionales (López, 2005; Boza y Monge, 2008; Figuer, Hidalgo y Jiménez, 2014).

En este sentido, Oviedo (2009) agrega que “Aparece la discusión entre universalidad y selectividad (programas sociales focalizados) ocupando el debate técnico-político en el que, la primera se presenta como más eficiente y aporta más a la equidad social. (...)” (p.29), lo cual impacta, desde una perspectiva teórica, a estas transformaciones del IMAS para los años 90.

Esta misma autora agrega que otro de los cambios visibles en esta época fue la incorporación de las transferencias monetarias condicionadas con el fin de “aliviar la pobreza”, esto no solo a nivel nacional, sino como un fenómeno que se da en América Latina; asimismo, se da el crecimiento de la “neo-filantropía” la cual es avivada por la proliferación de organizaciones no gubernamentales que empiezan a tomar “responsabilidad” en la atención de la pobreza en Costa Rica (Boza y Monge, 2008; Oviedo, 2009).

Específicamente en el IMAS, para el año 1995 se publica el primer Plan Operativo y en 1996 el primer Plan Estratégico Institucional (PEI 1996-1999), ambos fueron un hito a nivel organizacional de la institución ya que en ellos se presentaban el accionar institucional de los siguientes años. Algunos de los objetivos fueron la formulación de la misión y visión, preparación de las estrategias: locales, regionales y nacionales, así como la adopción de un enfoque gerencial. Para el año 1997 se da una reorganización de la estructura orgánica y se procedió a una reingeniería de los procesos organizativos del IMAS (Solís, 2011), esto consiste en el primer cambio considerable en este aspecto de la institución.

En ambos planes, el IMAS se posiciona como una institución rectora o líder en la atención de la pobreza extrema y que a través de “(...) planes integrales de asistencia, promoción y desarrollo social y económico” (IMAS, 1996. p.4).

De igual manera, la institución adopta nuevas tecnologías para la atención de la población, un ejemplo concreto es el Sistema de Información para la Selección de Beneficiarios SISBEN (actualmente conocido como SIPO), este cambio permitió una modernización del IMAS y por supuesto tuvo repercusiones en las formas de atención de la población meta. (Solís, 2011), en especial, en lo que respecta a la organización de las bases de datos.

Según López (2005) en las agendas políticas de los años noventa también entra en juego el llamado “Plan de Solidaridad” que se plantea como una forma de contrarrestar las condiciones de pobreza en el país, a diferencia de los Planes de “Combate a la pobreza” que particulariza sus metas (mujeres e infancia, trabajo, etc), este nuevo plan buscó una mejora desde aspectos más colectivos, por ejemplo: los derechos sociales, integración de nuevas poblaciones como adolescentes madres o personas farmacodependientes, así como subsidios a ideas productivas. Sin embargo, el autor remarca que ambos planes tenían en común aportar al “funcionamiento de la economía de mercado”.

López (2005) menciona que para el periodo 1998-2002, esta institución buscó orientar sus programas sociales bajo el “Plan de Solidaridad”, al mismo tiempo trabajar en el mejoramiento de los procesos organizativos internos, Solís (2011) agrega que para este periodo también se dieron procesos de desconcentración en la institución de modo que se lograron avances en lo referido al “Desarrollo Local”.

Es así como finalizan tres décadas muy marcadas en la institución, una inicial en los 70 donde el IMAS empieza a formar parte del imaginario social costarricense como ente para el “combate a la pobreza”, un segundo periodo en los 80 donde debe contrarrestar los efectos de la

crisis y la creciente pobreza y una en los 90 e inicios de los 2000, que se destaca por buscar estrategias para un mundo globalizado (nuevas tecnologías y programas de educación técnica).

Anexo 5: Diferentes conceptualizaciones de la pobreza en el IMAS a lo largo de su historia

La creación del IMAS, tal y como se mencionó anteriormente, tiene como objetivo central la erradicación o combate a la pobreza. La utilización de los adjetivos como “guerra, combate, lucha, disminución o erradicación” permiten entrever determinada conceptualización de pobreza y la evolución a lo largo de su historia, lo cual permea en el quehacer de la institución y por ende, en los diferentes programas de asistencia social.

Si bien, un elemento fundamental de la implementación de los programas responde al contexto nacional e inclusive regional, también se debe considerar la influencia del ámbito político. Para López (2014), es necesario considerar la agenda pública en el análisis de las políticas sociales y especialmente aquellas de asistencia social, ya que estas exponen condiciones de vida de sectores populares y la exigencia de sus derechos. Cada cuatro años con el cambio de gobierno, la agenda pública “(...) se ve impregnada de propuestas y discursos para lograr lo que llaman un bienestar general de la población.” (p. 183)

A lo largo de la historia del IMAS se identificaron tres tendencias sobre la comprensión de la pobreza: a. dimensión de ingreso y consumo b. pobreza como fenómeno multicausal c. Pobreza Multidimensional, las cuales se describen a continuación.

Entre 1970 y 2014 existieron 11 gobiernos marcados por un fuerte bipartidismo (Partido Liberación Nacional PLN y Partido Unidad Social Cristiana PUSC), cada uno con bases políticas e ideológicas diferentes y que, inminentemente plasman la comprensión de la pobreza en los programas de asistencia social del IMAS.

Para los años 70, en el mandato del gobierno de José Figueres Ferrer (1970-1974) declara la “guerra contra la pobreza”, que fue parte de su proyecto político y oferta electoral.

Durante esta década la comprensión de la pobreza estaba asociada meramente al ámbito económico entre el ingreso-consumo asimismo, para Trejos (2001), al no contar con un marco teórico que abordara toda su complejidad, se enfocó el concepto en sus consecuencias o resultados y su cuantificación por medio de una línea de pobreza.

En el proyecto de ley para la creación del IMAS se planteó como objetivo resolver el problema de la *miseria* - asociado mayoritariamente, según Solís (2011) a temas de indigencia- sin embargo, en las discusiones legislativas se amplió a *pobreza extrema*, término con el cual quedó constatada en la ley aprobada. Esto a su vez direcciona el accionar hacia una población objetivo: las familias.

Inicialmente, ya con la ley creada y el comienzo de sus operaciones el IMAS buscaba dar una respuesta inmediata a las necesidades de las poblaciones en pobreza “centrando su atención en los subsidios monetarios y paliativos de las necesidades de subsistencia y de consumo (...)” (Solís, 2011, p.35). Para ello, según el mismo autor, se establecieron tres grandes ejes de acción relacionados a la satisfacción de necesidades básicas (consumo-alimentación), vivienda - considerados para entonces como los efectos más visibles de la pobreza - y un tercero enfocado al desarrollo de capacidades.

Para finales de década, con la experiencia de varios años de existencia del IMAS y también de reflexiones entorno al fenómeno de la pobreza, se consolida una nueva conceptualización más integral en la cual se retoman los ingresos y el consumo, pero además, la educación, la inserción al sistema productivo y la participación social (Solís, 2011). De la misma

forma, organismos internacionales como la CEPAL incorporaron a la comprensión de la pobreza aspectos como las condiciones sanitarias, anomia, integración social e inclusive elementos relacionados a la vivencia de una situación de pobreza.

Ahora bien, los años 80 fueron una época convulsa para el país, la llamada “Crisis de los 80” afectó en lo económico y lo social, resultando en un estancamiento de las condiciones de vida de la población en ese momento (Céspedes y Jiménez, 2012); sobre el deterioro de la población Solís (2011) menciona: “el sector de población calificado como de bajos ingresos muestra un violento deterioro entre los años 1980 y 1981 (años iniciales de la crisis)” (p.70)

El aumento de la pobreza fue una situación inminente por lo que en las agendas políticas las estrategias para contrarrestar los efectos de esta situación se hicieron presentes. Ante la crisis el gobierno de turno, Monge Álvarez (1982-1986), procede a plantear una serie de acciones para trabajar dicha situación a nivel nacional, de este modo:

Se combinó el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos con las políticas de apoyo a los grupos pobres y de estímulo a la demanda interna para reactivar el aparato productivo, detener el deterioro de los salarios reales y mejorar las condiciones generales de empleo (Garnier et al, 1997. p.55)

Lo anterior se enmarca en las llamadas estrategias de combate o lucha contra la pobreza que se venían gestando desde años anteriores, pero que para esta época toman un auge como resultado del contexto nacional. En particular uno de los programas estrellas del gobierno se llamó “Plan de Compensación Nacional” que entre sus acciones más importante fue la entrega de subsidios, entrega de alimentos y apoyo productivo a la población en condición de pobreza (Garnier et al, 1997).

En cuanto a la comprensión de la pobreza se observa que se da énfasis a las familias, estas como un núcleo de atención por parte de las instituciones, pero también como un núcleo social de desarrollo, por ende, que los planes de combate a la pobreza se enfocaron en esta figura. Esta tendencia se refleja en los planes de atención de IMAS (Solís, 2011).

Finalmente, un detalle importante de esta época es que las estrategias para la atención de la pobreza fueron de la mano de la empresa privada (Garnier et al, 1997), puesto que en los años 80 inicia un proceso de cambio estructural dirigido a la ampliación de la industria y las tecnologías como modelo para la superación de la crisis, dando como resultado que: “En lo social ocurre una pérdida de prioridad de la política social, que se vuelve subsidiaria de la política económica (...)” (Garnier et al, 1997. p.57)

Es así como se plantea retomar la idea de “Mixto” con la que se creó el IMAS, específicamente con mayor participación del sector empresarial y esto se describe en el Plan Anual Operativo 1995, en el que la institución se posiciona como líder en la atención de la pobreza extrema, pero se vuelve necesario “compartir la responsabilidad” de su atención debido a que la pobreza es un fenómeno multidimensional; entendiendo que esta concepción de multidimensionalidad se refiere a la complejidad de su atención y no necesariamente a un análisis o comprensión exhaustivo de sus dimensiones.

Posterior a la crisis económica, la reducción del Estado fue aún más visible ocasionando un replanteamiento de las políticas sociales. En el caso particular del IMAS, Solís (2011) plantea tres grandes medidas o cambios en la institución. Primeramente, los programas tomaron una orientación mucho más focalizada (cobertura, selección de población objetivo y financiamiento) y junto con ello, la implementación de mecanismos de seguimiento e información como el

Sistema de Información para la Selección de Beneficiarios (SISBEN) en 1992. Los otros dos elementos, se encuentran intrínsecamente relacionados: disminución del apoyo brindado por medio de asistencia social y la colocación de condicionantes para el acceso a los programas de dicho ámbito.

La década de los 90 contó con tres periodos presidenciales Calderón Fournier (1990-1994), Figueres Olsen (1994-1998) y Rodríguez Echeverría (1998-2002) donde cada uno presentó e implementó un plan para la atención de la creciente pobreza en el país. Debido a ello, “los cambios de ejes programáticos y prioridades fueron la constante, lo que impidió que el país contara con una política social de combate a la pobreza sostenible y con visión de largo plazo.” (Román, 2010, p.23)

Por lo tanto, los programas que se ejecutaron en el IMAS durante este tiempo, fueron promovidos e implementados propiamente por el Poder Ejecutivo que si bien provenían de diferentes vertientes político-ideológicas tenía un común denominador, el enfoque hacia el desarrollo de capacidades y la búsqueda de inserción al mercado productivo (Solís, 2011) con la finalidad de superar el periodo post crisis.

Varios autores señalan que es a mediados de la década el momento en que la institución atraviesa por cambios más significativos, primeramente, por un agotamiento de las políticas sociales previamente implementadas y el estancamiento del nivel de la pobreza y segundo, a las fuertes críticas por el alto grado de asistencialismo y focalización que permeaba los diferentes programas. (Román 2010, Solís 2011 y Montero y Barahona 2003)

Es entonces con el “Plan Nacional de Combate a la Pobreza” (PNCP) del gobierno Figueres Olsen, el cual presenta una serie de cambios tanto técnicos como operativos. Si bien, da

continuidad y priorización a la familia como grupo objetivo, este se analiza y desagrega según las necesidades de cada miembro (a). Es decir, la familia pasa de comprenderse desde una visión global (Solís, 2011) y se contemplan ahora temas específicos como la niñez, la mujer, la adultez mayor, el trabajo, la vivienda, la salud, educación, factores ligados al “ciclo de vida y género, así como la dimensión territorial” (Montero y Barahona, 2003, p.21).

Entre los aspectos más relevantes, es que el PNCP establece diez principios para el llamado “Combate a la pobreza” (MIDEPLAN 1998), entre ellos destacan por ejemplo que: a. La pobreza se ataca en sus causas y no en sus consecuencias, b. La pobreza demanda intervenciones integrales y diferenciadas o que c. La pobreza debe incluir a los pobres, entre otras.

Aunado a lo anterior, el PNCP y sus principios se caracterizan a la pobreza como un fenómeno multifacético y heterogéneo, el cual posee múltiples causas y justamente son estas, las que se deben “atacar” por medio de estrategias integrales. Muchas de las iniciativas recayeron para su ejecución en el IMAS lo cual ocasionó una nueva estructura en la oferta de sus servicios, pasando de una estructura con tres áreas de intervención (a. Asistencia social, b. Vivienda y c. Promoción Social) a cinco (a. Solidaridad, b. Infancia, c. Trabajo, d. Mujeres y e. Desarrollo local)

Para el inicio del siglo XXI se reflejan algunos de los resultados del Plan de Combate a la Pobreza, por ejemplo, que las acciones de trabajo para minimizar la pobreza tenían que ver con programas en educación, asimismo: “en cinco áreas, respondiendo más a una característica de las personas a atender que al concepto de necesidades o carencias, a saber: proinfancia y juventud, pro-mujeres, pro-trabajo, solidaridad y desarrollo local: vivienda y calidad de vida.” (Solís, 2011. p.102).

La población meta a la que se dirigen las estrategias contra la pobreza en el 2004 continúa siendo la familia, esto queda documentado en el Plan Operativo de ese mismo año donde dice “(...) las acciones que el IMAS ejecutará en período 2004-2006, estarán orientadas hacia la familia como unidad y como un todo organizado” (p.48), asimismo, la familia sigue siendo entendida como un “pilar” esencial para la reducción de la pobreza.

Sin embargo, se nota una diferenciación en cuanto a las características de la familia, un ejemplo de esto es la visibilización de los hogares con jefatura femenina: “Una acción relevante fue la atención especializada a la mujer y la familia, que promovió el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, adolescentes y adultas y de las familias en pobreza y pobreza extrema”. (PAO, 2004. p.12).

La comprensión de la pobreza para este momento enfrentó una serie de cambios, especialmente, relacionados a la tendencia de ampliar su comprensión como un fenómeno *multicausal*; por lo que las acciones se empezaron a dirigir a la promoción social e integral del fenómeno, así como una mayor incorporación de la sociedad civil en las mismas (PAO, 2004)

Retomando el concepto de *pobreza multicausal*, en el PAO (2006) se menciona: “En realidad, la pobreza tiene que verse en dimensiones económicas, sociales, ambientales y políticas, aunque generalmente se enfatiza en la privación o insatisfacción de las necesidades básicas materiales que presentan las personas que la padecen” (p.43), esta perspectiva de alguna forma permite que la atención de la pobreza en el IMAS no se limite a los ingresos económicos, sino que permita un mayor alcance a otros espacios como la educación, proyectos de vivienda o actividades productivas.

Cabe resaltar que para este momento estaba en vigencia los llamados “Objetivos del Milenio”, estos fueron 8, entre ellos destacan la erradicación de la pobreza y la educación primaria universal. Estos son incorporados en la institución como parte de los objetivos generales de los programas instituciones y para la generación de proyecciones como se ve en el PAO (2006) donde se estiman metas a largo plazo para el cumplimiento de los mismos.

Esta comprensión de la pobreza se mezcla con las mediciones estadísticas tradicionales como son la Línea de Pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas, estas dos mediciones son limitadas puesto que se centran más en los ingresos económicos de las familias, y es en este punto en donde el IMAS presenta una contradicción, en el PAO (2007) se explica de la siguiente manera:

El panorama externo al que el IMAS se enfrenta es quizás uno de los más difíciles de satisfacer, pues se trata de la “Pobreza Humana”; que en nuestra realidad, está relacionada mayormente con la insuficiencia de ingresos; aunque cada vez cobra mayor importancia la deficiencia de capacidades y oportunidades, como causa generadora. (p.30)

Para el planeamiento del **Plan Estratégico Institucional 2007- 2011**, la institución se propone un trabajo de la pobreza más amplio, en el sentido de que sus metas ya no solo buscan el combate a la pobreza, sino que incluyen cuestiones como la superación de desigualdades y la exclusión social, así como la incorporación del llamado enfoque de derechos como un componente central para la atención de las personas.

Aunado a lo anterior, en el PEI 2007-2011 se caracterizan las acciones institucionales como: “Programas y proyectos de atención a la pobreza ejecutados, mediante un abordaje

sistémico, de desarrollo local y territorialidad, con enfoque de derechos sociales y equidad de género.” (p.5), esta información va dejando en entrevisto el camino a seguir del IMAS para el tratamiento de la pobreza en los siguientes años.

En el 2011 el accionar del IMAS continúa la línea de trabajo o atención de la pobreza implementada desde el 2007. Esto se alinea con los principales programas dentro de la oferta institucional entre el 2007-2014 los cuales fueron Bienestar Familiar, Ideas Productivas, Avancemos, Mejoramiento de Vivienda y Atención de Emergencias, es decir enfocados a asistencia económica a las familias, educación, empleo, emprendedurismo, entre otras.

Con respecto a la comprensión de la pobreza, si bien según el **PEI 2011-2014** se mantiene su medición con base en el ingreso y la metodología de Línea de Pobreza, uno de los cambios relevantes es que se reconoce la dimensión humana de la pobreza propuesta por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en la cual retoma, además de la insuficiencia de ingresos, otros factores determinantes como la estructuración económica, política e institucional y por ello, la pobreza es causa y efecto de violación de derechos humanos. (IMAS, 2011)

Esa violación de derechos es reconocida por el IMAS (2011) como parte de su surgimiento ya que, las necesidades y demandas de la población en situación de pobreza respondían a: “privaciones, impotencia, vulnerabilidad (...)” (p.17) frente al acceso a servicios para la satisfacción de sus necesidades y desarrollo.

Trejos (2001) expone que la privación corresponde a la insatisfacción de necesidades básicas, la impotencia a la limitación de las personas que enfrentan la pobreza para poder resolverla por sí mismos (as) y por último, la vulnerabilidad a la que están expuestas estas personas por encontrarse en esa situación. Con ello, la pobreza se comprende como un fenómeno

multicausal y además, se reconoce la vivencia de la misma en la cotidianidad de las personas o familias.

A partir del 2014, se planteó **Puente al Desarrollo**, esta estrategia a diferencia de programas anteriores creados para la atención de la pobreza, sigue una línea de atención más amplia, en tanto parte de un enfoque multisectorial e interinstitucional y busca el “(...) desarrollo de capacidades, al vínculo con el empleo y la empresariedad, a las ventajas de la tecnología, a la vivienda digna y al desarrollo territorial, mitigando la desigualdad” (IMAS, 2014. p.25).

Según IMAS (2014) la estrategia Puente focaliza esfuerzos para la reducción de la pobreza extrema, es decir, reducir los niveles en el estrato más pobre y con menores oportunidades de desarrollo en el país. Además, este programa hace un énfasis en la adopción del concepto de pobreza **multidimensional** como un enfoque más integral para la comprensión de la misma.

En el **PEI 2017- 2020** hay cambios a nivel de la institución ligados a la incorporación de dos elementos claves para el periodo actual, estos son: la medición de la pobreza multidimensional y la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Social (ODS) a las políticas de desarrollo nacional. El IMAS ante estos cambios se adapta a las nuevas necesidades y particularidades definidas por el Estado, por ende, sus acciones empiezan a reflejarse en su oferta programática.

Con respecto a la escala multidimensional, este método “(...) se basa en la premisa de que, además de la falta de ingresos, los hogares pobres son afectados por otras carencias en áreas –o dimensiones– como educación, salud, vivienda, trabajo y protección social” (Estado de la Nación en IMAS, 2018. p.25), a pesar de que desde los 90 se habla de la multicausalidad de la

pobreza, es hasta 2015 que se incorpora explícitamente la aprehensión de la pobreza desde esta óptica (IMAS, 2018).

Ante esta nueva medición el IMAS debe expandir la forma en que comprende tanto la pobreza como a su población, en este sentido, ya no solo se trata de reconocer a las personas por su condición de pobreza, sino de entender el porqué de las causas y razones que provocan que las personas se encuentran en dicha situación. Para el PEI 2017-2020 se dice:

Es bien conocido que la pobreza no afecta por igual a toda la población, sino que tiende a tener mayor incidencia en aquellas personas que por razones de sexo, edad, origen étnico, ubicación geográfica y condiciones físicas, no tienen el debido reconocimiento social como sujetos y, en consecuencia, presentan mayores condiciones de exclusión social. (IMAS, 2017. p.17)

Es entonces desde el 2017 hasta el más reciente plan estratégico 2019-2022 que se adopta un enfoque de comprensión de la pobreza multidimensional, construcción e implementación del índice de pobreza multidimensional y con ello, la reestructuración de la oferta programática de la institución, enfocada hacia una atención integral en concordancia con su razón de ser: “Resolver el problema de la pobreza extrema en el país” (IMAS, 2019, p.14)

En este periodo el IMAS (2019) propone un modelo o ejes de acción que aborden las causas y efectos de la pobreza de forma integral, los cuales se pueden resumir en: 1. intervención 2. administración, 3. experiencia y conocimiento y 4. recursos y financiamiento.

Modelo de acción para la atención de la pobreza en el IMAS.

Modelo de Intervención	Modelo de gestión administrativa	Modelo de gestión de conocimiento	Modelo de gestión de recursos
<p>Continuación de la ENPD, la cual se integra por: 1. Puente al bienestar (acceso a programas y servicios para la reducción de la pobreza), 2. Puente al Trabajo (programas de educación, empleo y empresariedad), 3. Puente Agro (sector agropecuario, pesquero y rural) y 4. Puente a la prevención (prevención de la violencia y promoción de la paz) y 5. Puente a la comunidad</p>	<p>Soporte de los procesos administrativos, financieros, tecnológicos y de planificación estratégica para el abordaje multidimensional de la pobreza.</p>	<p>Dado sus 50 años de experiencia, el IMAS (2019) se coloca como experto en materia de pobreza por lo que la gestión del conocimiento “(...) es un imperativo para el logro del equilibrio en la inversión social, según criterios de equidad y justicia.” (p.40) lo cual fortalece la innovación institucional, la investigación, la retroalimentación y sobre todo análisis e identificación de las</p>	<p>Gestión eficiente y sostenible de los recursos que permita la ejecución del modelo de intervención.</p>

(ordenamiento territorial y asentamientos)		necesidades y potencialidades de la población objetivo.	
--	--	---	--

Elaboración propia a partir de IMAS 2019.

La implementación de estos modelos refiere que la pobreza es un fenómeno complejo de definir y abordar. Por ello, se plantea la necesidad de implementar acciones integradoras, interinstitucionales y novedosas que propicien al IMAS “incrementar las opciones para la superación de la pobreza” (2019, p.41)

Desde su origen en 1971, la construcción de los primeros planes estratégicos a finales del siglo XX y las más recientes publicaciones, se evidencia la evolución del IMAS tanto a nivel teórico como operativo sobre la atención de la pobreza en Costa Rica. Sin embargo, la realidad nacional presenta un continuo crecimiento de la pobreza y los grupos que enfrentan mayor vulnerabilidad se amplían (niñez y adolescencia, mujeres, personas desempleadas, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas migrantes y refugiadas) agudizado por la situación económica, política, de seguridad y de violación de derechos humanos a nivel nacional y regional.

Es importante destacar que si bien la investigación encuentra un vínculo entre migración y pobreza de las personas que buscan acceder a los servicios del IMAS a nivel de análisis, la conceptualización de pobreza, medición y análisis realizado a nivel institucional no reconoce características específicas de los grupos que denomina como vulnerables sino, que la aplicación de la FIS, es igual para todas las personas.

Sea a través de Línea de Pobreza o del Índice de Pobreza Multidimensional, ambas marcan parámetros generales o estandarizados para aplicar a la población, herramientas que si bien es cierto, son necesarias para realizar análisis, estadísticas, elaboración de políticas, toma de decisiones u otras, a su vez dejan de lado las particularidades de poblaciones como las migrantes nicaragüenses que en su realidad, enfrentan otros factores de exclusión y hacen que la vivencia de su situación de pobreza sea distinta.

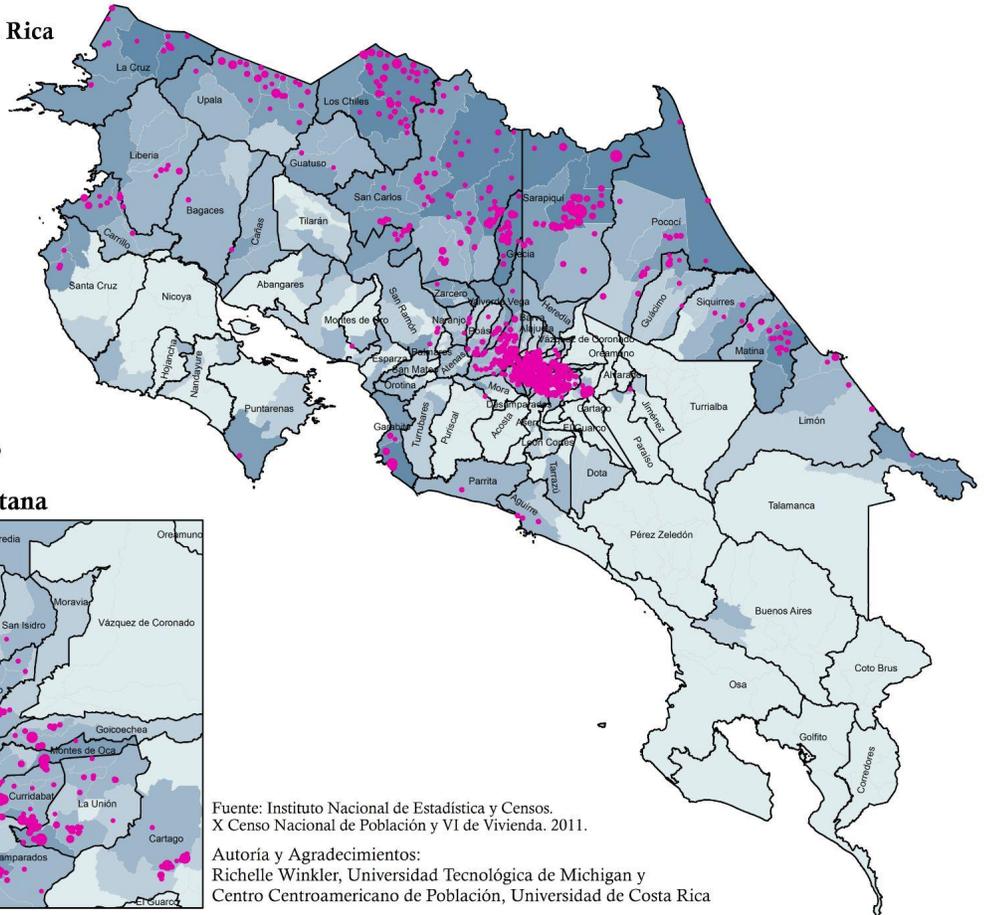
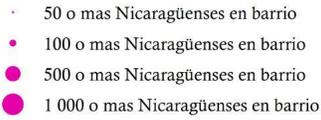
Anexo 6: Mapa Barrios Nicaragüenses en Costa Rica

Barrios Nicaragüenses en Costa Rica

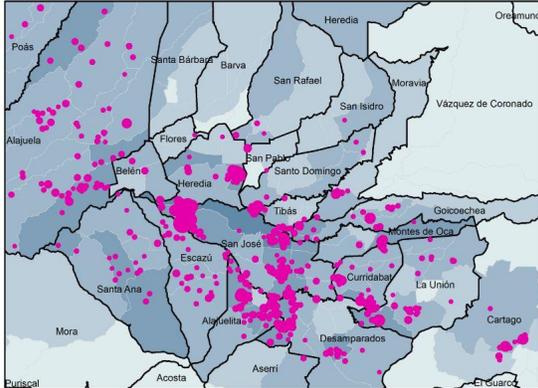
Porcentaje de población en cada distrito nacida en Nicaragua



Barrios con 10% o mas de la poblacion (y a los menos 50 personas) nacida en Nicaragua



Área Metropolitana



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda. 2011.

Autoría y Agradecimientos:
 Richelle Winkler, Universidad Tecnológica de Michigan y
 Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica

	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS Y EL OTORGAMIENTO DE BENEFICIOS DEL IMAS		Código del Documento: MP-SGDS-001 versión 5
Aprobado por: Gerencia General	N° Oficio IMAS-GG-0052-2021	Fecha de aprobación: 11/01/2021	Página 465 de 680

Nombre del padre o encargado.

N° de cédula

Firma: _____