Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica



COSTA RICA

OCDE
CENTRO DE DESARROLLO
dev

OIT

Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista de los países miembros de la OCDE, del Centro de Desarrollo o de la OIT.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Por favor cite esta publicación de la siguiente manera:
OCDE/OIT (2018), *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, Éditions OCDE, París,
http://dx.doi.org/10.1787/9789264303867-es.

ISBN 978-92-64-30386-7 (PDF)
OIT: ISBN 978-92-2-328467-1 (en línea)

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos de Golán, Jerusalén Este y los Asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Fotografías: Portada por el Centro de Desarrollo de la OCDE.

Las erratas de las publicaciones de la OCDE se encuentran en línea en: *www.oecd.org/publishing/corrigenda*.

© OCDE/OIT 2018

Usted puede copiar, descargar o imprimir los contenidos de la OCDE para su propio uso y puede incluir extractos de publicaciones, bases de datos y productos de multimedia en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento a la fuente y al propietario del copyright. Toda solicitud para uso público o comercial y derechos de traducción deberá dirigirse a *rights@oecd.org*. Las solicitudes de permisos para fotocopiar partes de este material con fines comerciales o de uso público deben dirigirse al Copyright Clearance Center (CCC) en *info@copyright.com* o al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) en *contact@cfcopies.com*.

Prólogo

El fuerte crecimiento económico y la estabilidad política hacen de Costa Rica un destino atractivo para los inmigrantes. En 2011, alrededor del 9% de sus habitantes nacieron en el extranjero, principalmente en la vecina Nicaragua. En términos de inmigración neta, el país tiene una de las mayores proporciones de inmigrantes en la región de América Latina. Las políticas nacionales de inmigración se basan en la protección de los derechos humanos de los inmigrantes y están enmarcadas por la Ley General de Migración y Extranjería de 2010. Uno de los objetivos de esta ley es promover políticas que mejoren la contribución de la inmigración al desarrollo nacional, pero la evidencia empírica sobre el grado en que los inmigrantes impactan la economía de Costa Rica es insuficiente. Más análisis basados en evidencia son clave para formular políticas públicas que beneficien tanto a los inmigrantes como a su país de acogida.

El Centro de Desarrollo de la OCDE, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Comisión Europea han trabajado juntos para abordar estas cuestiones desafiantes. Esta labor, desempeñada en diferentes contextos, tiene como objetivo ayudar a los países a diseñar políticas eficaces, así como a aprovechar la inmigración para obtener resultados de desarrollo positivos. Asimismo, se ha proporcionado asesoramiento sobre la gobernanza de sistemas integrales de inmigración y la vinculación de las estrategias de desarrollo que faciliten la coherencia de políticas públicas en esta materia, tanto dentro de un país como entre países.

El informe, Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica, *es un paso adelante en la evaluación de la contribución de la inmigración al desarrollo y en la mejora del diseño de estrategias de migración y desarrollo. Se basa en el proyecto conjunto OCDE-OIT, Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino (ECLM por sus siglas en inglés). Este proyecto fue llevado a cabo para Costa Rica y otros nueve países: Argentina, Côte d'Ivoire, Ghana, Kirguistán, Nepal, la República Dominicana, Rwanda, Sudáfrica y Tailandia - para presentar una mayor comprensión de los impactos económicos de la inmigración. En el informe se exploran diferentes componentes clave de la economía a través de una combinación de metodologías cuantitativas y cualitativas.*

El informe examina empíricamente cómo los inmigrantes afectan a sectores clave de la economía. Esos segmentos incluyen: el mercado de trabajo, el crecimiento económico y las finanzas públicas. Este informe destaca el hecho de que el impacto de la inmigración no es sencillo, depende del contexto de cada país y de las condiciones socioeconómicas. Sin embargo, en cualquier país se puede maximizar el impacto positivo de la inmigración

mediante la mejora de las políticas de gestión e integración de los inmigrantes, para que se les permita invertir legalmente y contribuir a la economía donde trabajan, así como vivir con seguridad y tener una vida plena. El informe proporciona una base para el diálogo y la orientación de políticas. Está dirigido a todos los profesionales del desarrollo y los responsables de elaboración de políticas públicas que desean integrar a los inmigrantes en su economía y sociedad, en beneficio tanto de los inmigrantes como de los autóctonos.

Luego de las discusiones sobre orientación para acciones con actores clave y formuladores de políticas en Costa Rica, la Comisión Europea, el Centro de Desarrollo de la OCDE y la OIT esperan continuar su cooperación con Costa Rica para optimizar la inmigración y obtener mejores resultados económicos y de desarrollo.

Mario Pezzini
Director del Centro
de Desarrollo y Consejero
especial del Secretario General
de la OCDE para el Desarrollo

Manuela Tomei
Directora del Departamento
de Condiciones del Trabajo
e Igualdad de la Organización
Internacional del Trabajo

Agradecimientos

Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica es el fruto del proyecto conjunto OCDE-OIT, Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino (ECLM por sus siglas en inglés), llevado a cabo en diez países de ingresos bajos y medios. El proyecto fue dirigido por David Khoudour, Jefe de la Unidad de Migraciones y Competencias del Centro de Desarrollo de la OCDE, bajo la dirección de Mario Pezzini, Director del Centro de Desarrollo de la OCDE y Asesor Especial del Secretario General la OCDE para el Desarrollo, Federico Bonaglia, Director Adjunto del Centro de Desarrollo de la OCDE, Manuela Tomei, Directora del Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad de la OIT, y Michelle Leighton, Jefa de la Subdivisión de Migración Laboral de la OIT. Shinyoung Jeon y Hyeshin Park, del Centro de Desarrollo de la OCDE, coordinaron el proyecto, mientras que Theodoor Sparreboom, Asesor Técnico Principal en la Subdivisión de Migración Laboral, dirigió el equipo de la OIT. El equipo de la OCDE incluyó a Maria Alejandra Betancourt, Bram Dekker, Fatoumata Diarrassouba y Sarah Kups. El equipo de la OIT estaba compuesto por Sandra Berger y Jesse Mertens.

Este informe fue redactado por Maria Alejandra Betancourt, Bram Dekker, Shinyoung Jeon, Sarah Kups y Hyeshin Park del Centro de Desarrollo de la OCDE. El resto del equipo del proyecto ECLM proporcionó contribuciones significativas, incluidos comentarios valiosos, consejos y comentarios sobre versiones anteriores del informe. Alexandra Le Cam y Patricia Cuber Galarreta, del Centro de Desarrollo de la OCDE, y Hélène Lombard, de la OIT, brindaron apoyo administrativo para el proyecto, incluidas las misiones en los países y la organización de eventos. David McDonald editó el informe y el equipo de publicaciones del Centro de Desarrollo de la OCDE, dirigido por Delphine Grandrieux y Henri-Bernard Solignac-Lecomte, convirtió el borrador en una publicación. La portada fue diseñada por Aida Buendía y Gerardo Noriega Rivero tradujo el informe al español.

El equipo de ECLM agradece los valiosos comentarios de Federico Bonaglia de la OCDE y de María Arteta, Francesco Carella y Álvaro Ramirez Bogantes de la oficina subregional de la OIT para América Central, Haití, Panamá y la República Dominicana. El proyecto también se ha beneficiado de la contribución de colegas anteriores en el Centro de Desarrollo de la OCDE, especialmente Marcus Böhme, Ragini Chaurasia y Andrea Cinque.

Este informe es el resultado de una estrecha colaboración con varias instituciones asociadas. Un agradecimiento especial a la Dirección General de

Migración y Extranjería, dependiente del Ministerio de Gobernación y Policía de Costa Rica; y a la oficina subregional de la OIT para América Central, Haití, Panamá y la República Dominicana. Pablo Sauma redactó una reseña sobre la política y la historia de la inmigración que sirvió de base para el Capítulo 2. El equipo del proyecto también agradece a todos los participantes que asistieron al seminario de consulta el 21 de abril de 2015 en San José.

El Centro de Desarrollo de la OCDE y la OIT agradecen especialmente a la Comisión Europea por su apoyo financiero y su estrecha colaboración en la realización de este proyecto. Queremos agradecer especialmente a Stefano Signore, Camilla Hagström e Isabelle Wahedova. El mismo agradecimiento a la Delegación de la Unión Europea en Costa Rica.

* Esta publicación ha sido producida con la ayuda de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del Centro de Desarrollo de la OCDE y de la OIT, y de ninguna manera puede considerarse que refleja las opiniones de la Unión Europea.

Índice

Estadísticas básicas de Costa Rica 13

Resumen ejecutivo 15

Capítulo 1. **La contribución de los inmigrantes a la economía de Costa Rica: Panorama general e implicaciones para las políticas públicas** 19

Beneficios de estudiar las repercusiones económicas de la inmigración en Costa Rica 23

La limitada contribución económica de la inmigración en Costa Rica 25

Conclusiones e implicaciones para las políticas públicas 32

Bibliografía 34

Anexo 1.A1. Datos usados en este informe 36

Capítulo 2. **El panorama de la inmigración en Costa Rica: Tendencias, factores y políticas** 39

Costa Rica es un país estable con un crecimiento económico relativamente fuerte 40

Historia y características de la inmigración 43

Políticas de inmigración e integración: Aplicación y observancia 52

Conclusiones 59

Notas 60

Bibliografía 61

Capítulo 3. **La integración de los inmigrantes en Costa Rica: Resultados en el mercado laboral y en el capital humano** . . . 65

El nivel educativo de las fuerzas de trabajo inmigrante y autóctona 66

Comparación de los resultados de las poblaciones inmigrante y autóctona en el mercado laboral 69

Conclusiones 78

Notas 78

Bibliografía 79

Anexo 3.A1. Anexo metodológico de la descomposición demográfica 80

Capítulo 4. **Cómo los inmigrantes impactan el mercado laboral en Costa Rica** 83
Diferencias de ingreso laboral entre los trabajadores autóctonos y los inmigrantes 84
El efecto de la inmigración en los ingresos laborales y el empleo de la población autóctona 88
Conclusiones 95
Nota 96
Bibliografía 96
Anexo 4.A1. Metodología 98

Capítulo 5. **La inmigración y el crecimiento económico en Costa Rica** . . . 101
Inmigración, valor agregado y productividad 102
Inmigración y emprendimiento 109
Conclusiones 113
Notas 113
Bibliografía 114

Capítulo 6. **La contribución de los inmigrantes a las finanzas públicas en Costa Rica** 117
Ingresos y gastos públicos 118
Ingresos tributarios 122
Gasto fiscal 127
El efecto fiscal neto de los individuos inmigrantes y autóctonos 133
Conclusiones 135
Notas 136
Bibliografía 136
Anexo 6.A1. Metodología 138

Cuadros

1.1. Diferencias entre inmigrantes y extranjeros 27
1.2. La inmigración no afecta el ingreso laboral de los trabajadores autóctonos 30
3.A1.1. Definición de los componentes para la descomposición del conteo demográfico 80
4.1. El menor ingreso de los inmigrantes se explica en gran medida por las diferencias demográficas 87
4.2. A nivel nacional, una gran concentración de inmigrantes se asocia con una razón empleo-población baja de los individuos autóctonos 92
4.3. La inmigración está asociada con un índice de empleo más bajo entre los individuos autóctonos a nivel regional 93
4.4. Existe una relación positiva entre la inmigración de mujeres y la oferta de trabajo de las mujeres autóctonas muy calificadas 95

4.A1.1. Cálculos a nivel nacional 99
4.A1.2. Cálculos a nivel regional 100
5.1. Los inmigrantes aportan una proporción de valor agregado inferior a su proporción entre los individuos empleados 105
5.2. Parece que la inmigración no aumenta el emprendimiento en la población autóctona 112
6.1. Los cálculos muestran que los individuos autóctonos pagan en promedio más contribuciones a la seguridad social que los inmigrantes 122
6.2. Se calcula que los pagos del impuesto sobre la renta de los individuos autóctonos son ligeramente mayores que los de los individuos inmigrantes 124
6.3. Los pagos calculados per cápita de impuestos sobre el consumo de los inmigrantes son alrededor de una cuarta parte menores que los de los individuos autóctonos 125
6.4. Se calcula que los individuos autóctonos pagan más impuestos sobre la propiedad que los inmigrantes 127
6.5. La asignación del gasto en bienes públicos depende de los supuestos 128
6.6. El cálculo de pensiones per cápita recibidas por los inmigrantes es inferior al de las recibidas por las personas autóctonas 129
6.7. El pago de asignaciones familiares per cápita recibido en promedio por los inmigrantes en 2013 fue inferior al recibido por los individuos autóctonos 130
6.8. Se calculó que el costo per cápita de la educación de la población autóctona era menor que el de los inmigrantes 131
6.9. Se calculó que el gasto público per cápita en salud de los individuos inmigrantes y autóctonos era equivalente . . . 132
6.10. La carga fiscal impuesta por los inmigrantes es mayor que la de los individuos autóctonos 134
6.11. Es menos probable que los inmigrantes reciban pensión o pagos de asistencia social 135
6.A1.1. Tamaños de las muestras de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2013 y el censo de 2011 139

Gráficos

1.1. La contribución de los inmigrantes a las economías de los países de acogida 22
1.2. El índice de crecimiento económico de Costa Rica es más alto que el promedio de la región de América Latina 23
1.3. La proporción de inmigrantes en Costa Rica ha aumentado considerablemente, sobre todo debido a la inmigración de Nicaragua 24

1.4. La composición educativa de los inmigrantes en Costa Rica varía según el país de origen 28
1.5. El ingreso laboral de los inmigrantes es considerablemente menor que el de la población autóctona 29
1.6. El gasto público destinado en promedio a los inmigrantes es menor o igual que el destinado a los individuos autóctonos . . . 32
2.1. El ritmo de crecimiento económico de Costa Rica es mayor que el promedio de la región de América Latina y el Caribe. . . . 41
2.2. Una diversidad de productos agrícolas manufacturados y especializados han aumentado las exportaciones en años recientes 42
2.3. El bienestar en Costa Rica es semejante al promedio de la OCDE 42
2.4. La proporción de inmigrantes en Costa Rica ha aumentado considerablemente, debido sobre todo a la inmigración desde Nicaragua 44
2.5. La máxima inmigración desde Nicaragua se produjo durante la década de los noventa. 45
2.6. Los países latinoamericanos y los Estados Unidos siguen siendo los principales países de origen 47
2.7. Una proporción considerable de los inmigrantes está en edad de trabajar. 48
2.8. Una mayor proporción de inmigrantes originarios de Nicaragua son mujeres, y entre los procedentes de Panamá predominan los hombres 50
2.9. Las mejores oportunidades de trabajo son el principal motivo por el que los inmigrantes eligen Costa Rica como país de destino 51
3.1. La fuerza de trabajo inmigrante tiene menor nivel educativo que la autóctona 67
3.2. Los índices de matriculación escolar son mayores entre los niños autóctonos que entre los inmigrantes. 68
3.3. La composición educativa de los trabajadores inmigrantes en Costa Rica varía según el país de origen. 69
3.4. Los inmigrantes están activos más a menudo en el mercado laboral 70
3.5. El índice de empleo es menor en los jóvenes inmigrantes de bajos niveles educativos que entre los jóvenes autóctonos de niveles equivalentes. 71
3.6. Los inmigrantes ganan, en promedio, menos que los trabajadores autóctonos 73

3.7. La incidencia de la pobreza en la población autóctona es menor que entre los inmigrantes nicaragüenses 74
3.8. Los trabajadores en Costa Rica se concentran principalmente en los sectores de servicios, especialmente si son autóctonos. . . 74
3.9. Los trabajadores inmigrantes están sobrerrepresentados en las ocupaciones elementales 76
3.10. Los trabajadores inmigrantes fueron los que más contribuyeron al crecimiento del empleo en las ocupaciones elementales 76
3.11. La incompatibilidad de competencias es alta entre los trabajadores de Costa Rica que tienen educación superior. 77
4.1. El ingreso laboral de los inmigrantes es considerablemente menor que el de la población autóctona 85
4.2. El ingreso laboral aumenta considerablemente con el nivel educativo, tanto para la población autóctona como para la inmigrante 86
4.3. La concentración de inmigrantes se asocia negativamente con el índice de empleo de la población autóctona 91
4.4. La concentración de inmigrantes y el ingreso laboral de la población autóctona no se correlacionan 91
5.1. Hay poca correlación evidente entre el crecimiento del PIB per cápita y los índices de inmigración 103
5.2. La economía costarricense ha cambiado de los sectores primarios a los de alto valor agregado y orientados a la exportación 104
5.3. Los inmigrantes están más representados en sectores de bajo valor agregado por hora de trabajo 107
5.4. El índice de autoempleo de los inmigrantes es menor que el de los individuos autóctonos 110
6.1. Los ingresos tributarios como proporción del PIB en Costa Rica se asemejan al promedio de ALC 119
6.2. Las contribuciones a la seguridad social son comparativamente más importantes en Costa Rica que el promedio regional 120
6.3. El gasto gubernamental en Costa Rica ha aumentado. 121
6.4. El gasto social en salud, educación y protección social representa más del 45% del gasto del gobierno. 121
6.5. Más inmigrantes viven en hogares de bajos ingresos 123
6.6. Se calcula que los inmigrantes hacen menos contribuciones fiscales que los individuos autóctonos 133
6.7. El gasto público destinado a los inmigrantes es en promedio inferior o igual al que se destina a los individuos autóctonos . . 134

Boxes

1.1. ¿Cuál es el valor agregado del proyecto? 21
1.2. El reto de definir “inmigrantes” 26
2.1. Ley General de Migración y Extranjería de Costa Rica (LGME N° 8764) 53
2.2. Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023. 54
4.1. El vínculo entre los resultados laborales de la población autóctona y la proporción de inmigrantes. 89

Siga las publicaciones de la OCDE en:




http://twitter.com/OECD_Pubs


http://www.facebook.com/OECDPublications


http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871



http://www.youtube.com/oecdilibrary



http://www.oecd.org/oecddirect/

Estadísticas básicas de Costa Rica

(Las cifras en paréntesis indican el promedio de la OCDE)

El territorio, la población y el ciclo electoral

Población (millones)[d]	4.9	Idiomas oficiales	Español
Menores de 15 (%)[d]	21.6 (18.0)	Forma de gobierno	República presidencial
Densidad de la población (por km^2)[d]	96 (37)	Últimas elecciones	4 de febrero de 2018
Superficie territorial (miles km^2)[d]	51.1		

La economía

PIB, nominal (miles de millones de USD)[d]	57.1	Exportaciones de bienes y servicios (% PIB)[c]	32.8 (27.9)
Crecimiento del PIB [d]	3.2 (2.4)	Importaciones de bienes y servicios (% PIB)[d]	31.9 (27.3)
PIB per cápita, PPA (miles de USD)[d]	17.1 (43.5)	Proporción del PIB por sector (%)[c]	
Tasa de inflación [d]	0.0 (0.4)	Agricultura, silvicultura y pesca	5.2 (1.4)
Gasto público total (% PIB)[c]	19.3	Industria, incluida la construcción	18.9 (22.5)
Ingresos públicos (% PIB)[c]	14.0	Servicios	73.0 (74.2)

Indicadores de bienestar

Satisfacción ante la vida (promedio en la escala de 1 a 10)[c]	7.1 (6.5)	Promedio de años de educación [b]	8.6
Esperanza de vida [c]	80 (80)	Proporción de la población por debajo de la renta mínima nacional (%)[c]	20.0
Desigualdad de ingresos (coeficiente de Gini)[b]	48.2	Tasa de desempleo (%)[d]	8.5 (5.8)
Desigualdad de género (índice SIGI)[a]	0.05 (0.02)	Tasa de desempleo juvenil (edades de 15 a 24, %)[d]	22.7 (13.0)
Participación en la fuerza de trabajo (% de la población urbana de 15 años o más)[a]		Satisfacción con la disponibilidad de vivienda accesible (% satisfecho)[c]	52 (54)
Autóctonos	59	Tasa de inmatriculación [cc]	
Inmigrantes	70	Primaria (neta)	97 (96)
Población con acceso a facilidades sanitarias (%)[b]	95 (98)	Secundaria (neta)	83 (90)
		Terciaria (bruta)	54 (73)

Nota: Datos de a) 2014; b) 2015; c) 2016; d) 2017.

Fuente: Central Intelligence Agency, *The World Factbook* 2017. Washington, DC *https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html*; Gallup (2015), *Gallup World Poll* (database), Gallup Organisation; IMF, *World Economic Outlook Database*, International Monetary Fund, October 2017 edition, Washington DC; *INEC (2010-16), Encuesta Nacional de Hogares 2010-2016 [National Household Survey 2010-2016], Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, San José, www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-hogares*; OECD, *SIGI Social Institutions and Gender index*, *http://www.genderindex.org/*; UNESCO Institute for Statistics, Data Centre, *http://data.uis.unesco.org/*; World Bank, *World Development Indicators* (database), *http://data.worldbank.org/*, Washington DC.

Resumen ejecutivo

Costa Rica es uno de los pocos países de inmigración neta en América Latina y la región del Caribe. En 2015, casi una de cada diez personas en el país nació en el extranjero. El desarrollo económico favorable y la estabilidad política del país han atraído a muchos inmigrantes, particularmente de la vecina Nicaragua. Si bien la investigación existente ha explorado diferentes aspectos de la inmigración en Costa Rica, muchas de las consecuencias económicas de la inmigración aún no se han estudiado. Una mejor comprensión de cómo los inmigrantes dan forma a la economía del país puede ayudar a los responsables de formular políticas públicas a aumentar los efectos positivos y mitigar los efectos negativos de la inmigración.

Para abordar esta brecha en la investigación, el Centro de Desarrollo de la OCDE y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) llevaron a cabo un proyecto sobre la *Contribución Económica de la Inmigración Laboral en Países en Desarrollo como Países de Destino*. El proyecto fue cofinanciado por el Programa temático sobre migración y asilo de la Unión Europea y se implementó entre 2014 y 2018. El proyecto tuvo como objetivo analizar varios impactos económicos de la inmigración en diez países socios. La evidencia empírica proviene de una combinación de análisis cuantitativos y cualitativos de fuentes de datos secundarias y, en algunos casos, primarios.

Las actividades del proyecto en Costa Rica se iniciaron en un seminario nacional de consulta el 21 de abril de 2016. Se llevaron a cabo en colaboración con el Ministerio de Gobernación y Policía, la Delegación de la Unión Europea en Costa Rica y la Oficina de País de la OIT para América Central.

El impacto limitado de la inmigración en la economía de Costa Rica

El análisis en este informe se centra en tres canales principales a través de los cuales los inmigrantes realizan contribuciones económicas a Costa Rica: los mercados laborales, el crecimiento económico y las finanzas públicas.

- **Mercados laborales**: los inmigrantes en Costa Rica parecen estar bien integrados en la fuerza de trabajo, con una tasa de participación entre ocho y diez puntos porcentuales más alta que la de la población nacida en el período 2001-16.

En promedio, los inmigrantes tienen niveles de educación más bajos que la población autóctona, lo que se refleja en las ocupaciones que tienen y sus ingresos laborales. El análisis empírico en este informe sugiere que la inmigración puede reducir las oportunidades de empleo de los trabajadores autóctonos a través de una mayor competencia, pero no afecta sus salarios.

- **Crecimiento económico:** los inmigrantes contribuyen positivamente al crecimiento económico. Con base en la distribución sectorial de los trabajadores y el valor agregado dentro de cada sector, se estima que los inmigrantes contribuyen entre 11.1% y 11.9% del valor agregado en Costa Rica, por encima de su porcentaje de la población (9.1%). Los inmigrantes están sobrerrepresentados en sectores de baja productividad, como la construcción y la agricultura, pero es más probable que estén en edad laboral y tengan una mayor tasa de participación laboral en comparación con la población autóctona.
- **Finanzas públicas**: en 2013, el último año para el que se dispuso de datos, el gasto público en inmigrantes fue mayor que las contribuciones de los inmigrantes al presupuesto del gobierno. El impacto fiscal neto tanto para los inmigrantes como para la población autóctona es negativo, pero más para los inmigrantes. Esto se debe a su menor contribución fiscal, que se debe principalmente a las diferencias en los impuestos sobre los bienes y servicios y las contribuciones a la seguridad social. El gasto público fue similar para los inmigrantes y los autóctonos.

Políticas para impulsar la contribución económica de los inmigrantes

La contribución limitada de la inmigración en la mayoría de las tres áreas examinadas sugiere que el pleno potencial de desarrollo de la inmigración no se está aplicando plenamente en Costa Rica. Una integración insuficiente de los inmigrantes puede dañar la cohesión social y limitar su contribución al desarrollo de las sociedades de acogida. La falta de acceso a ciertos servicios públicos y al mercado laboral en general puede exacerbar su vulnerabilidad. Las políticas destinadas a promover la integración, mejorando el acceso a los servicios públicos y al mercado laboral, podrían mejorar la contribución económica de los inmigrantes a Costa Rica.

Además de las políticas dirigidas directamente a los inmigrantes, las políticas sectoriales no migratorias pueden ayudar a maximizar aún más la contribución económica de la inmigración. Por lo tanto, es importante tener en cuenta la inmigración al diseñar políticas relacionadas con sectores como la protección social, el mercado de trabajo y la educación. Aumentar las tasas de matriculación escolar de los inmigrantes y sus hijos, y proporcionarles oportunidades para mejorar sus habilidades, podría beneficiar a los inmigrantes y al país en general.

Si bien las mujeres inmigrantes tienen un desempeño relativamente bueno en el mercado laboral en comparación con sus pares autóctonas, la posición de las mujeres merece la atención de los responsables de las políticas, particularmente con respecto a las bajas tasas de empleo y los bajos salarios. En general, Costa Rica debe intensificar sus esfuerzos para luchar contra la desigualdad, a fin de garantizar que todos se beneficien del crecimiento económico en el país, incluidos los grupos vulnerables como los migrantes y las mujeres.

Finalmente, si bien este informe intenta proporcionar evidencia empírica sobre las formas en que los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica, la falta de datos relevantes resultó en limitaciones. Por lo tanto, es importante mejorar la recopilación de datos relacionados con la migración y desarrollar aún más los análisis, a fin de comprender mejor y monitorear los diferentes impactos que tiene la inmigración en la economía costarricense y en sus ciudadanos.

Capítulo 1

La contribución de los inmigrantes a la economía de Costa Rica: Panorama general e implicaciones para las políticas públicas

Este capítulo ofrece una perspectiva general de todo el informe. Comienza por describir el proyecto Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino, y explica por qué Costa Rica es uno de los diez países socios que participan en él. A continuación presenta las actuales repercusiones económicas de la inmigración en el país, analizando las maneras en que los individuos nacidos en el exterior impactan el mercado laboral y el crecimiento económico, y calculando su efecto fiscal.

Costa Rica es un país de destino atractivo para los trabajadores migrantes. Casi uno de cada diez habitantes de Costa Rica provenía del exterior en 2015. Este informe ofrece a los responsables de la elaboración de políticas públicas y al público en general pruebas empíricas del papel económico de los inmigrantes en Costa Rica. Se escribió en el contexto de un proyecto conjunto del Centro de Desarrollo de la OCDE y la Organización Internacional del Trabajo: **Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino** (ECLM, por sus siglas en inglés) (Recuadro 1.1), cofinanciado por el Programa de la Unión Europea (UE) sobre Migración y la OIT. Además de Costa Rica, otros nueve países socios de ingresos bajos y medios participaron en el proyecto: Argentina, Côte d'Ivoire, Ghana, Kirguistán, Nepal, la República Dominicana, Ruanda, Sudáfrica y Tailandia.

El informe está dividido en seis capítulos. El Capítulo 1 evalúa la contribución económica general de la inmigración en Costa Rica y formula las implicaciones para las políticas públicas. Los Capítulos 2 y 3 describen el contexto subyacente de la inmigración en Costa Rica: mientras que el Capítulo 2 ofrece una perspectiva general de la historia de la inmigración y las políticas migratorias vigentes en el país, el Capítulo 3 compara las características de educación y mercado laboral de las poblaciones adultas extranjera y autóctona. El Capítulo 4 investiga el efecto de la inmigración sobre los resultados en el mercado laboral de la población autóctona, el Capítulo 5 explora la relación entre la inmigración y el crecimiento económico, y el Capítulo 6 examina el vínculo entre la inmigración y las finanzas públicas.

Este informe del país puede leerse junto con el informe comparativo del proyecto (OCDE-OIT, 2018). Aunque el presente informe constituye una exposición a fondo de la contribución económica de los inmigrantes a Costa Rica, el informe comparativo presenta una perspectiva general de los hallazgos en los diez países socios del proyecto. Busca explicar las distintas tendencias con base en las características de los países y sus poblaciones de inmigrantes. También ofrece recomendaciones de políticas sobre cómo los países pueden aprovechar al máximo la inmigración.

Recuadro 1.1. **¿Cuál es el valor agregado del proyecto?**

En agosto de 2014 el Centro de Desarrollo de la OCDE y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) emprendieron un proyecto, cofinanciado por el Programa de la Unión Europea sobre Migración, relativo a la **Evaluación de la contribución económica de la migración laboral en los países en desarrollo como países de destino** (ECLM por sus siglas en inglés). Este proyecto, llevado a cabo de 2014 a 2018, se proponía analizar los efectos económicos de la inmigración sobre los países en desarrollo en una diversidad de aspectos.

La OCDE, la OIT y la UE iniciaron el proyecto para atender una realidad doble. Más de un tercio de los migrantes internacionales (ONU, DAES, 2017) y 25% de los trabajadores migrantes en edad de trabajar (OIT, 2015) viven actualmente en países de ingresos bajos y medios, y sin embargo es poco lo que se sabe sobre cómo afectan las poblaciones inmigrantes a estas economías. Lo anterior contrasta marcadamente con la profundidad de la literatura sobre las repercusiones económicas de la inmigración en países de altos ingresos (habitualmente de la OCDE) (Bodvarsson y Van den Berg, 2013; Böhme y Kups, 2017, y Kerr y Kerr, 2011). El análisis faltante no representaría un problema si los resultados obtenidos por las investigaciones sobre países de la OCDE se aplicaran de igual manera a los países que no son miembros de la organización, pero pueden diferir debido a que los contextos son distintos.

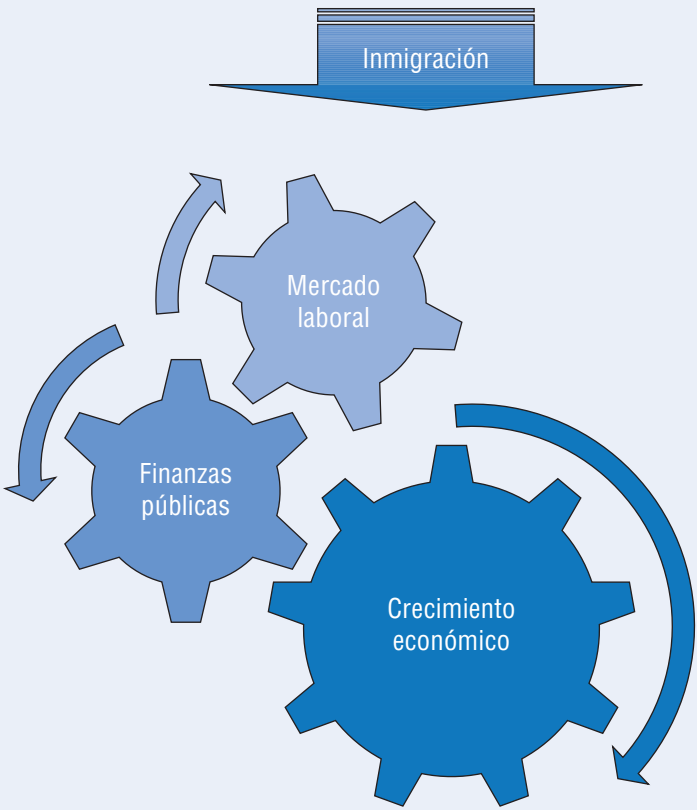
Un gran número de inmigrantes en países en desarrollo provienen de su misma región, mientras que muchos países de la OCDE acogen a inmigrantes de todo el mundo. Más aún, el contexto económico y de políticas públicas en que estos inmigrantes se integran al mercado laboral es distinto. Por ejemplo, la proporción de empleo informal tiende a ser mayor en los países de bajos ingresos que en los de ingresos más altos. Es probable que ambos factores contribuyan a efectos de la inmigración que difieren entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo. Entender estas diferencias podría ayudar a los países de ingresos bajos y medios a formular políticas de inmigración e integración que maximicen el potencial de desarrollo de la inmigración.

El proyecto se realizó en colaboración con diez países socios: Argentina, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Ghana, Kirguistán, Nepal, la República Dominicana, Ruanda, Sudáfrica y Tailandia, seleccionados por su interés en el proyecto, la proporción considerable (aunque variable) de inmigrantes que tienen y por la proporción relativamente escasa de inmigrantes por razones humanitarias. Al realizarse en un grupo de naciones diversas en cuanto a la situación geográfica así como a la historia y características de su economía e inmigración, el proyecto se proponía aportar indicios sobre la gama de posibles efectos económicos de la inmigración en los países en desarrollo. Por lo tanto, atendía no solo a las partes interesadas en los diez países socios, sino también a los responsables de la elaboración de políticas públicas y otros actores en distintos países de ingresos bajos y medios con poblaciones de inmigrantes de medianas a grandes.

Recuadro 1.1. **¿Cuál es el valor agregado del proyecto?** *(cont.)*

El proyecto examina empíricamente cómo contribuyen los inmigrantes a las economías de sus países de acogida centrando la atención específicamente en: **i) los mercados laborales**, no solo en cuanto a la fuerza de trabajo y el capital humano, sino al empleo y los salarios; **ii) el crecimiento económico**, en particular la producción y la productividad, tanto al nivel de las empresas como de la economía, y **iii) las finanzas públicas**, incluidos el gasto público y las contribuciones fiscales (Gráfico 1.1).

Gráfico 1.1. **La contribución de los inmigrantes a las economías de los países de acogida**



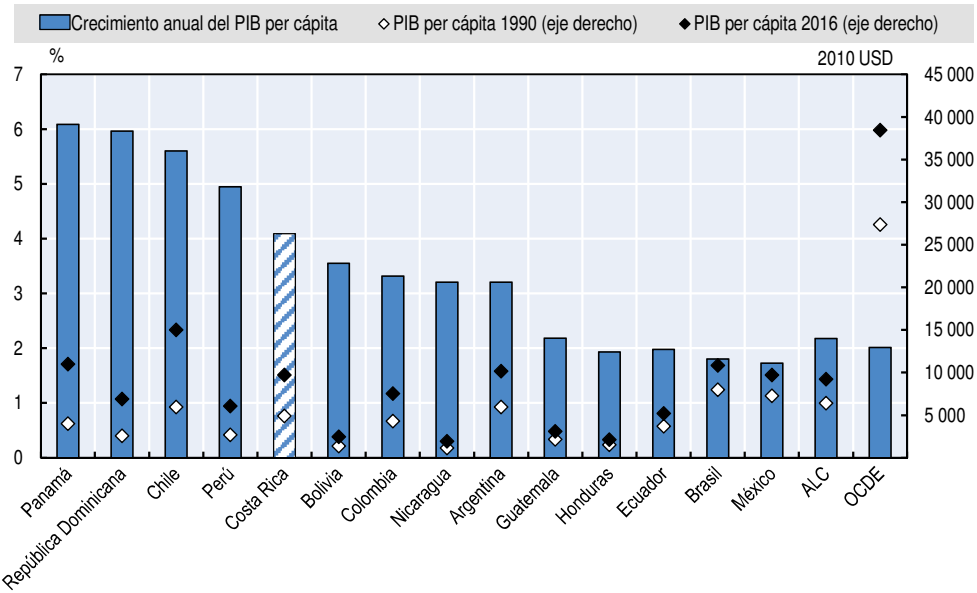
Las metodologías para analizar los diversos efectos por lo general siguen a las usadas en otros contextos y publicadas en la literatura académica. Destacados investigadores de la migración aportaron sus perspectivas sobre las metodologías adecuadas en una reunión internacional de expertos realizada en la sede de la OCDE en París el 23 y 24 de febrero de 2015. Las limitaciones de los datos en algunos casos imposibilitaron el análisis de todos los aspectos en la totalidad de los países socios. Los informes de los países y el informe comparativo dan descripciones detalladas de sus metodologías.

Beneficios de estudiar las repercusiones económicas de la inmigración en Costa Rica

Costa Rica ya es un país de ingresos medios altos, que ha experimentado una expansión económica estable desde 1990. El país disfruta un ritmo de crecimiento superior al promedio de la región de América Latina y el Caribe (Gráfico 1.2), y el producto interno bruto (PIB) per cápita ha aumentado a más del doble durante el periodo 1990-2015. El crecimiento económico del país, aunado a su clima de estabilidad política, lo ha convertido en un destino atractivo para muchos migrantes.

Gráfico 1.2. **El índice de crecimiento económico de Costa Rica es más alto que el promedio de la región de América Latina**

Tasas de crecimiento del PIB per cápita en promedio por país, 1990-2016



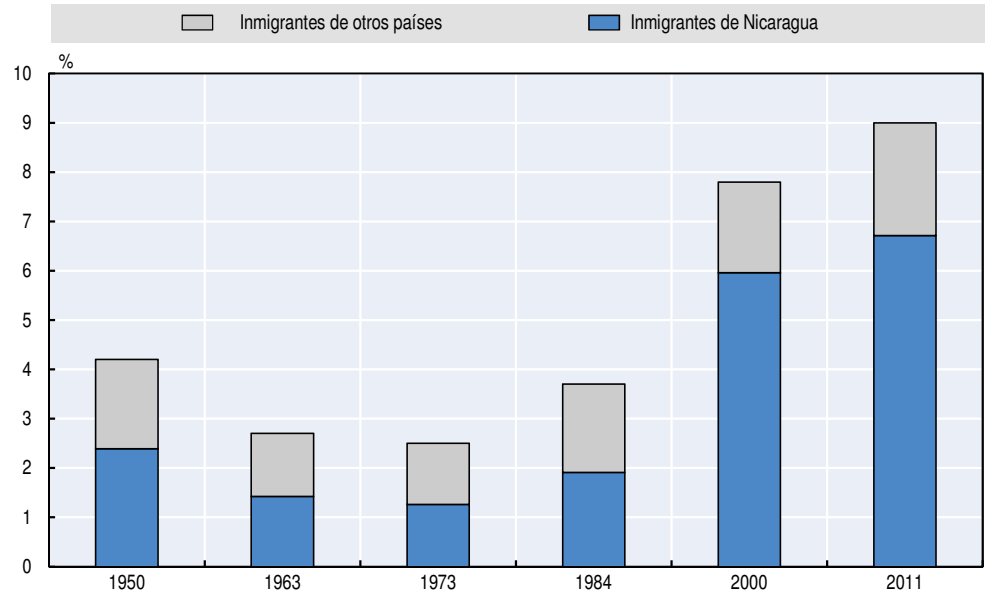
Nota: El eje izquierdo muestra el ritmo de crecimiento porcentual anual del PIB per cápita a precios de mercado con base en dólares estadounidenses de 2010 a valor constante. El eje derecho muestra el PIB per cápita a precios de mercado con base en dólares estadounidenses de 2010 a valor constante. ALC y OCDE representan los promedios de América Latina y el Caribe y la OCDE, respectivamente.

Fuente: Banco Mundial (sin fecha), *Indicadores del desarrollo mundial*, *http://data.worldbank.org*.

Los inmigrantes representaron el 9% de la población total en 2011, lo que supone un aumento de 1.2 puntos porcentuales desde el año 2000. Los datos censuales a partir de 1950 –el primer año del que existen tales datos muestran que la mayoría de los inmigrantes que viven en Costa Rica provienen de Nicaragua (Gráfico 1.3). En 2011, según los más recientes datos censuales, representaban más de tres cuartas partes del total de inmigrantes. Entre otros países de origen están Colombia, Estados Unidos y Panamá.

Gráfico 1.3. **La proporción de inmigrantes en Costa Rica ha aumentado considerablemente, sobre todo debido a la inmigración de Nicaragua**

Los inmigrantes como proporción de la población total de Costa Rica, 1950-2011



Fuente: Elaboración propia con base en el INEC (sin fecha, a, b).

Varios estudios se centran en distintos aspectos de la inmigración en Costa Rica, incluida la integración sociocultural (Alvarega, 2007; Brenes, 2004; Rosero, 2005; Sandoval, 2003) y las diferencias entre las pautas de fecundidad de los individuos autóctonos y los inmigrantes (González, 2005; Rosero, Brenes y Chen, 2002). En tiempos más recientes, un estudio de Reboiras Finardi (2015) se propuso evaluar mediante cálculos y pronósticos demográficos los efectos a largo plazo de los inmigrantes nicaragüenses en el envejecimiento de la población. Observó que la inmigración contribuía considerablemente a frenar el envejecimiento de la población aumentando el volumen de la población que trabaja. Se prevé que esta tendencia siga ocurriendo hasta 2030, cuando el fenómeno se invierta y la inmigración contribuya al envejecimiento de la población.

Gindling (2009) analizó el efecto de los inmigrantes nicaragüenses en las ganancias, la desigualdad y la pobreza en Costa Rica, pero halló pocas pruebas empíricas de repercusiones generalizadas. Parecía haber pocos indicios de discriminación salarial entre los trabajadores nicaragüenses y los autóctonos en promedio; más bien, las menores ganancias y la mayor concentración en industrias mal remuneradas son consecuencia principalmente de los inferiores niveles educativos de los inmigrantes nicaragüenses con respecto a los trabajadores nacidos en Costa Rica. Además, el estudio hace pensar que, en promedio, la

inmigración no tiene un efecto considerable en las ganancias, si bien estos resultados son dispares en el caso de ciertos grupos de trabajadores; las mujeres poco calificadas experimentaron una ligera reducción de los salarios debido a la inmigración, mientras que en el caso de las trabajadoras que tenían un nivel educativo alto ocurrió lo contrario. No se halló prueba alguna de efectos negativos de la inmigración nicaragüense en los salarios de los hombres autóctonos.

Un estudio integral dirigido por Morales (2008) analiza los efectos socioeconómicos de los inmigrantes en Costa Rica. Explora una diversidad de aspectos, incluida la percepción política de los inmigrantes por parte de los individuos autóctonos, las diferencias socioeconómicas de la población, el acceso a los servicios públicos, los resultados laborales en la población nicaragüense y el marco legal de la migración.

Una preocupación común es que los inmigrantes sean usuarios netos de transferencias monetarias y servicios gubernamentales. Los hallazgos del proyecto *Interacciones entre políticas públicas, migración y desarrollo en Costa Rica*, dirigido por la OCDE y la Fundevi (Fundación para la Investigación de la Universidad de Costa Rica) (2017), contradicen este punto de vista. El estudio observó que los inmigrantes en Costa Rica se benefician menos que los individuos autóctonos de programas del mercado laboral tales como la educación vocacional y las agencias de empleo gubernamentales. Además, son menos propensos a beneficiarse de los subsidios a la agricultura y los programas educativos basados en transferencias de efectivo, y reciben menor protección social y cobertura de atención sanitaria que la población autóctona.

El presente informe, *Cómo los inmigrantes contribuyen a la Economía de Costa Rica*, tiene por objeto evaluar la contribución de la inmigración al desarrollo económico en Costa Rica. Se propone entender mejor las distintas características de los trabajadores inmigrantes y los autóctonos, y analizar cómo afectan estas diferencias a la población autóctona. Al realizar este análisis en el contexto de un estudio de diez países, el proyecto aspira a aportar apreciaciones que podrían ayudar a las autoridades a fomentar la contribución de la inmigración.

El gobierno costarricense aprobó la participación de Costa Rica en el proyecto ECLM, que se inició con motivo de un seminario de consulta nacional celebrado el 21 de abril de 2016. Este acto fue organizado conjuntamente por el Ministerio de Gobernación y Policía (órgano de gobierno focal del proyecto) y la Oficina de País de la OIT en San José.

La limitada contribución económica de la inmigración en Costa Rica

Los hallazgos del informe indican que la contribución económica de la inmigración en Costa Rica es limitada. Los inmigrantes constituyen una fuente importante de mano de obra en Costa Rica. Su presencia no parece afectar los

salarios de los trabajadores autóctonos, pero al parecer sí está asociada con una reducción del empleo de la población nacida en el país. La contribución calculada de los inmigrantes al valor agregado supera su proporción en la población total, pero es inferior a su proporción en el empleo. El gasto público medio dedicado a los inmigrantes es inferior al que se dedica a las poblaciones autóctonas, pero el efecto fiscal neto es positivo o negativo según los supuestos que se consideren.

Recuadro 1.2. **El reto de definir "inmigrantes"**

Inmigrantes y extranjeros

No hay una definición universal de inmigrante. La definición que se cita más comúnmente coincide con la de las Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales de 1998: "toda persona que cambia su país de residencia habitual, […] en el que un individuo pasa su periodo diario de descanso" (ONU, 1998). Una persona que ingresa en el país y permanece en él hasta tres meses no se considera inmigrante, sino visitante. Pasados los tres meses, la persona se designa inmigrante de corto plazo durante nueve meses más. No es sino hasta al cabo de un año de residencia legal en el país cuando se la denomina migrante de largo plazo.

En concordancia con esta definición, la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas calcula los volúmenes de migrantes internacionales usando como referencia el país de nacimiento (ONU, DAES, 2017). El presente informe adopta esta definición, en particular para el análisis empírico, pues es la que se usa ampliamente en el trabajo analítico, y de la que se dispone de datos en todos los países que participaron en el proyecto. Los inmigrantes internacionales son, entonces, los individuos que nacieron en un país distinto de aquel en el que viven. Esta definición no tiene en cuenta la ciudadanía de las personas.

Algunas personas nacen en el exterior pero no son extranjeras, mientras que otras nacen en el país donde residen pero no tienen la ciudadanía de dicho país. Esto a menudo se relaciona con las legislaciones nacionales en cuanto a ciudadanía y naturalización. En el Cuadro 1.1 se ilustran cuatro posibilidades en cuanto a país de nacimiento y ciudadanía:

- En los países donde rige el *jus sanguinis*, es más difícil que los hijos de inmigrantes nacidos allí puedan adquirir la ciudadanía del país donde nacieron (**extranjeros autóctonos**).
- En los países donde rige el *jus solis*, los hijos de los inmigrantes pueden volverse ciudadanos de su país de nacimiento con mayor facilidad. Por lo mismo, son **ciudadanos autóctonos**, pero a menudo se los llama segunda generación.
- En algunos países, dependiendo de las normas de naturalización, los individuos nacidos en el exterior pueden volverse ciudadanos del país en que residen después de cierto número de años. Son **ciudadanos inmigrantes**.

Recuadro 1.2. **El reto de definir "inmigrantes"** *(cont.)*

- Aunque la mayoría de las personas nacidas en el país donde residen también son ciudadanos de ese país, en la mayor parte de los casos los nacidos en el exterior son también extranjeros (**extranjeros inmigrantes**). Esto es porque i) no se quedan el tiempo suficiente para adquirir la ciudadanía, ii) la legislación de su país de origen no admite la doble nacionalidad o iii) las reglas del país de acogida son demasiado estrictas.

Cuadro 1.1. **Diferencias entre inmigrantes y extranjeros**

		País de nacimiento	
		Nacidos en el país de residencia	Nacidos en un país extranjero (inmigrantes)
Ciudadanía	***Ciudadanos del país de residencia***	Ciudadanos autóctonos	**Ciudadanos inmigrantes**
	Ciudadanos de otro país (extranjeros)	Extranjeros autóctonos	**Extranjeros inmigrantes**

Las características educativas y de mercado laboral de los inmigrantes difieren de las de los trabajadores autóctonos

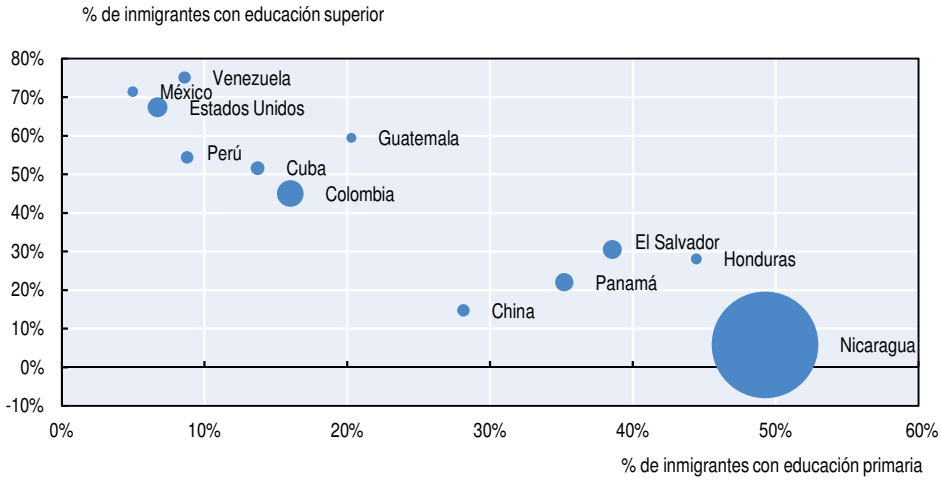
En Costa Rica los inmigrantes representan una mayor proporción de la población en edad de trabajar que las personas autóctonas. En 2011, 84% de la población inmigrante tenía entre 15 y 64 años de edad, mientras que solo 66% de la población autóctona pertenecía a este grupo de edad. También es más probable que los inmigrantes participen en el mercado laboral. Durante el periodo 2001-16 el índice de participación de la población inmigrante en la fuerza de trabajo era alrededor de 8-10% mayor que el de la población autóctona. La razón empleo-población sigue una tendencia parecida. El índice de desempleo es ligeramente menor en el caso de los inmigrantes que en el de la población autóctona. Sin embargo, la diferencia es notablemente mayor entre los jóvenes de entre 15 y 24 años (14% en los inmigrantes y 20% en la población autóctona). Además, los inmigrantes tienden a trabajar jornadas más largas que los trabajadores autóctonos.

En cuanto al nivel educativo, es más probable que el de los inmigrantes sea inferior al de los trabajadores inmigrantes. En 2016 la proporción de inmigrantes sin educación primaria era de 25%, mientras que la proporción correspondiente a la fuerza de trabajo autóctona era de 10%. El bajo índice de matriculación escolar de los hijos de los inmigrantes exacerba esta tendencia. La tasa de matriculación en la educación primaria obligatoria es de casi 100% en los niños autóctonos, pero de 91% en los niños inmigrantes. El índice es aún menor (87%) en el caso de los niños nacidos en Nicaragua. La composición educativa de los inmigrantes varía según el país de origen (Gráfico 1.4). Mientras que casi la mitad de los inmigrantes nacidos en Nicaragua (49%) terminaron la educación

primaria, la mayoría de los inmigrantes nacidos en los Estados Unidos (67%), México (71%) y Venezuela (75%) terminaron la educación superior.

Gráfico 1.4. **La composición educativa de los inmigrantes en Costa Rica varía según el país de origen**

Tamaño de la población inmigrante por proporción de nivel educativo y país de origen, 2011



Nota: Esta distribución incluye a la fuerza de trabajo de 15 años de edad en adelante. El tamaño del círculo representa el número de inmigrantes del país de origen. Como referencia, Nicaragua representa el 76% de la fuerza de trabajo inmigrante.

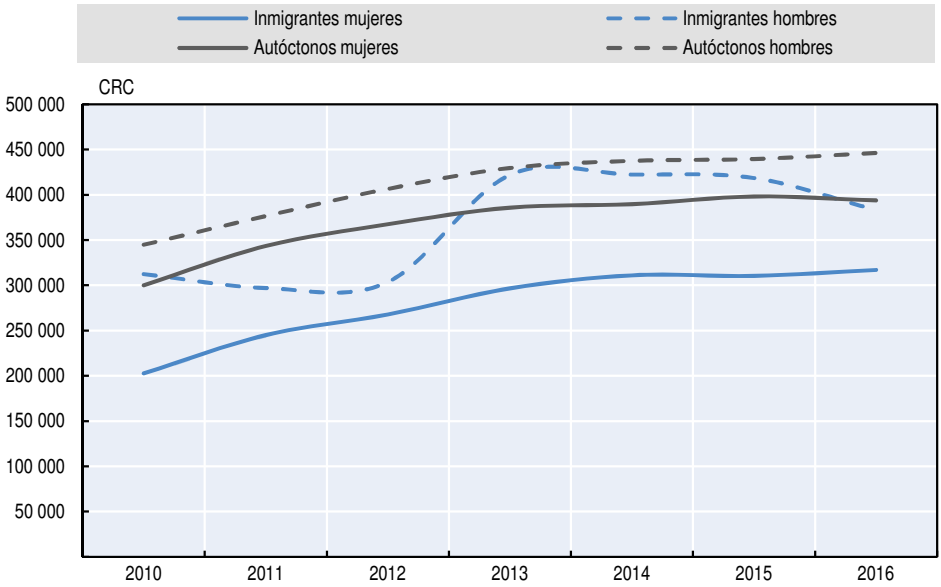
Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de 2011 (Minnesota Population Center, 2017).

El nivel educativo relativamente menor de los inmigrantes respecto al de los trabajadores autóctonos también se refleja en las ocupaciones a las que se dedican. Es más probable que los trabajadores inmigrantes tengan empleos poco calificados, como ocupaciones elementales, que los trabajadores autóctonos. También están sobrerrepresentados en sectores que registran un alto grado de empleo informal, como el servicio doméstico, la agricultura y la construcción. Es probable que las inmigrantes se enfrenten a más retos porque tienen menos acceso a determinadas ocupaciones.

El ingreso laboral es en promedio más bajo entre los inmigrantes que entre los trabajadores autóctonos (Gráfico 1.5). El ingreso de los trabajadores originarios de Nicaragua equivale al 60% de los salarios que ganan los trabajadores autóctonos. La diferencia de ingresos entre los trabajadores inmigrantes y los autóctonos es mayor en el caso de las mujeres. Dado que el promedio del ingreso laboral de las mujeres es menor que el de los hombres en general, las mujeres inmigrantes se enfrentan a un reto doble. Las características educativas también explican la diferencia del ingreso entre los trabajadores inmigrantes y los autóctonos. Sin embargo, la diferencia de ingresos se reduce o desaparece cuando se tienen en cuenta las diferencias ocupacionales.

Gráfico 1.5. **El ingreso laboral de los inmigrantes es considerablemente menor que el de la población autóctona**

Ingreso laboral nominal por lugar de nacimiento, 2010-16



Fuente: Cálculos propios con base en INEC (2010-16).

La inmigración afecta el empleo de los trabajadores autóctonos, pero no sus salarios

Dada la considerable proporción de inmigrantes en el mercado laboral, a menudo se debate si los inmigrantes afectan los resultados de los individuos autóctonos que participan de él. Este asunto se explora con un método estadístico llamado análisis de regresión. Este método investiga cómo se asocia la concentración de inmigrantes en una celda de competencias (definida por la educación y la experiencia de trabajo de un individuo) con un cambio de los resultados en el mercado laboral de los trabajadores autóctonos que se encuentran en la misma celda de competencias (véase el Capítulo 4).

No hay pruebas empíricas de que la inmigración reduzca el ingreso laboral de los trabajadores autóctonos (Cuadro 1.2). El análisis indica que es probable que los inmigrantes reemplacen a los trabajadores autóctonos. Una mayor proporción de trabajadores inmigrantes en una celda de competencias se asocia con una reducción estadísticamente significativa de la razón empleo-población de los trabajadores autóctonos de la misma celda. Dicho de otro modo, el índice de empleo de los trabajadores autóctonos disminuye en la medida que aumenta la proporción de trabajadores inmigrantes. Esto es señal de una mayor competencia en el mercado laboral local.

Cuadro 1.2. **La inmigración no afecta el ingreso laboral de los trabajadores autóctonos**

Efecto de la inmigración en los resultados laborales de la población autóctona

	Nivel nacional					Nivel regional				
	Todos	Poco calificados	Muy calificados	Mujeres	Hombres	Todos	Poco calificados	Muy calificados	Mujeres	Hombres
Razón empleo-población	–	–	ns	–	–	–	–	–	ns	–
Índice de desempleo	+	ns	+	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns
Ingreso laboral	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns

Nota: El cuadro presenta el signo de las variables de proporción de los inmigrantes a partir de regresiones donde la variable dependiente es el resultado en el mercado laboral del costarricense autóctono medio de un grupo de educación*experiencia en un punto determinado del tiempo. El signo "ns" indica que no se observó ningún efecto significativo, "+", un efecto positivo significativo, y "-", un efecto negativo significativo.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2001-09) e INEC (2010-16).

Mientras que los inmigrantes compiten con la población autóctona por empleos afines, también es posible que complementen a la fuerza de trabajo nacida en el país. Por ejemplo, puede ser que las mujeres inmigrantes permitan a las mujeres autóctonas aumentar su participación en el mercado laboral (OCDE, 2016). Las mujeres muy calificadas, en particular, quizá aumenten su oferta de trabajo como respuesta a la reducción del costo del cuidado de los niños, así como de otros servicios domésticos impulsados por los flujos de inmigración (Furtado, 2015). Las pruebas empíricas indican que tal es el caso de Costa Rica (véase el Capítulo 4). En la medida que grandes números de mujeres procedentes de Nicaragua siguen reemplazando a las mujeres autóctonas en el trabajo del hogar, aumentan las oportunidades para que las mujeres autóctonas muy calificadas se sumen al mercado laboral.

La contribución de los inmigrantes al valor agregado es menor que su participación en el empleo

Es probable que la contribución de los inmigrantes al PIB en Costa Rica sea importante dados su considerable tamaño y su sobrerrepresentación en la fuerza de trabajo. La proporción de valor agregado producido por los inmigrantes se calcula en alrededor de 12%, lo que supera su proporción en el total de la población, de 9% en 2011 (véase el Capítulo 5). Sin embargo, su contribución calculada al valor agregado es inferior a su participación en el empleo (14%), principalmente porque los trabajadores inmigrantes se concentran en sectores de baja productividad, como la construcción, la agricultura y la pesca, así como los hoteles y restaurantes.

Los inmigrantes podrían tener un efecto en la economía por medio de su influencia en el emprendimiento. Algunos estudios han observado que los inmigrantes son más emprendedores que la población autóctona (Fairlie

y Lofstrom, 2015; OCDE, 2010). Esto puede deberse a distintos conjuntos de competencias (Kahn, Mattina y MacGarvie, 2017) o a la experiencia adquirida en el país de origen (Lassmann y Busch, 2015). También es posible que los inmigrantes influyan en la proporción de emprendedores de la población autóctona, ya sea negativamente debido a una mayor competencia, o positivamente a causa de mejores oportunidades (p. ej., difusión de conocimientos o una clientela más amplia). Sin embargo, parece que este no es el caso de Costa Rica. Los inmigrantes y la población autóctona tienen la misma probabilidad de ser empleadores, y las empresas que poseen se asemejan en tamaño.

En 2013 los inmigrantes pagaron menos impuestos que la población autóctona

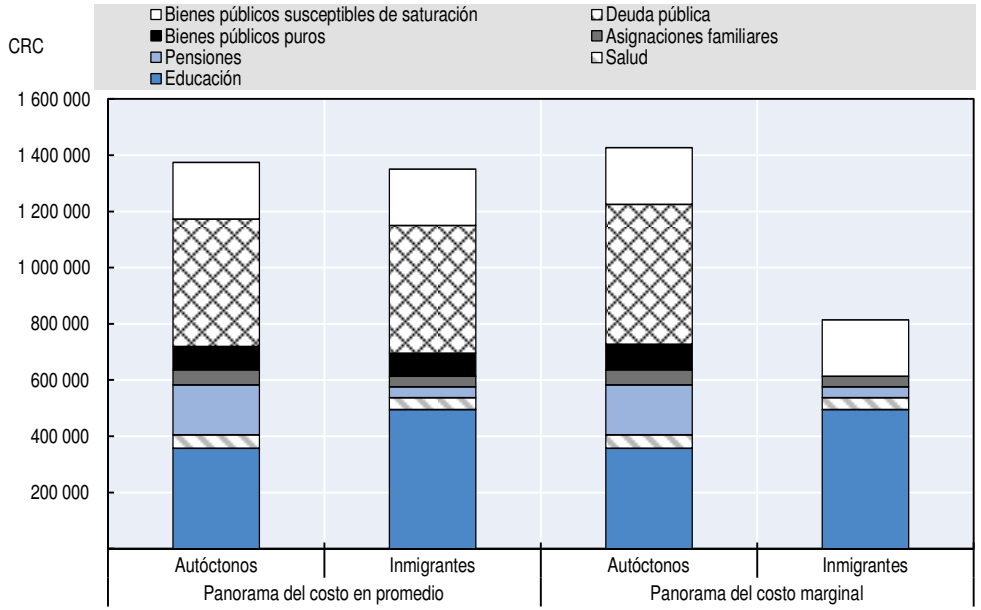
Otra cuestión muy controvertida relacionada con la inmigración se refiere a si los inmigrantes cuestan más de lo que contribuyen al presupuesto gubernamental. Los inmigrantes contribuyen a los ingresos tributarios por medio de los impuestos, pero al mismo tiempo disfrutan de los servicios públicos y los beneficios sociales. Este informe tiene por objeto calcular la contribución fiscal neta tanto de la población inmigrante como de la autóctona en Costa Rica comparando el promedio y el total de impuestos pagados y de beneficios recibidos por ambas poblaciones (véase el Capítulo 6).

El efecto fiscal neto tanto de los inmigrantes como de la población autóctona es negativo, pero es mayor en el caso de los inmigrantes. Esto se debe a la menor contribución fiscal de los inmigrantes, determinada principalmente por las diferencias de impuestos sobre bienes y servicios y las contribuciones a la seguridad social. El gasto público que se destina a los inmigrantes es casi igual al dedicado a la población autóctona conforme al panorama del costo promedio (Gráfico 1.6). Conforme al panorama del costo marginal, en cambio, el gasto público destinado a los inmigrantes asciende a alrededor del 60% del gasto que se dedica a la población autóctona.

Este cálculo indica que los inmigrantes representaron una mayor carga para las finanzas públicas que las poblaciones autóctonas en 2013. Sin embargo, esto es así solo cuando los costos de la deuda pública y los bienes públicos puros se asignan a toda la población. Tales costos, incluido el servicio de la deuda y el gasto en defensa, probablemente no disminuirían si todos los inmigrantes se marcharan del país. Conforme al panorama del costo marginal, en que los costos de los bienes públicos se asignan solo a la población autóctona, los inmigrantes pagaron más impuestos de lo que generaron en gasto público adicional. Con base en este panorama, los inmigrantes no representan una carga fiscal.

Gráfico 1.6. **El gasto público destinado en promedio a los inmigrantes es menor o igual que el destinado a los individuos autóctonos**

Cálculo del gasto público per cápita por país de origen en Costa Rica, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos*, y STAP (2013).

Conclusiones e implicaciones para las políticas públicas

Parece que los inmigrantes en Costa Rica están bien integrados en lo que respecta a su participación en el mercado laboral. El análisis empírico contenido en este informe indica que la inmigración quizá reduzca las oportunidades de empleo de los trabajadores autóctonos por efecto de una mayor competencia. Sin embargo, no afecta los salarios de los trabajadores autóctonos. Para atender las necesidades de quienes pueden resultar afectados por la inmigración, los responsables de la elaboración de políticas públicas pueden considerar la conveniencia de aplicar un mecanismo que aumente las competencias de los trabajadores autóctonos sin perjudicar a los inmigrantes.

Pese a su mayor índice de empleo, los inmigrantes a menudo ocupan empleos poco calificados en sectores que tienen un alto índice de empleo informal. Su vulnerabilidad se caracteriza por una falta de acceso a ciertos servicios públicos y al mercado laboral más amplio. Los altos retornos salariales de la educación, además del menor índice de matriculación escolar entre los (hijos de) individuos inmigrantes, indican la necesidad cada vez mayor de atender la desigualdad en Costa Rica. Las políticas encaminadas a la integración

de los inmigrantes, un mayor acceso a los servicios públicos y una entrada más fácil de los inmigrantes y otros grupos vulnerables al mercado laboral podrían aumentar su participación económica y mejorar las condiciones tanto para los inmigrantes como para la población autóctona. Mientras que las mujeres inmigrantes tienen un desempeño relativamente bueno en el mercado laboral en comparación con sus equivalentes autóctonas, la situación de las mujeres en general, con bajos índices de empleo y malos salarios, merece la atención de los responsables de la elaboración de políticas públicas.

El gobierno de Costa Rica ha realizado varios esfuerzos importantes para aumentar la matriculación escolar en años recientes, por medio de infraestructura y varias reformas, así como becas a través del Fondo Nacional de Becas (FONABE), transferencias monetarias condicionadas (Programa Avancemos) y el suministro de alimentos en las escuelas. Los hijos de los inmigrantes tienen derecho a acceder a la mayoría de estos beneficios. Sin embargo, las familias entre cuyos miembros hay inmigrantes tienen menos probabilidad de beneficiarse de estos programas (OCDE/FUNDEVI, 2017). En consecuencia, el país tiene que mantener estos esfuerzos e integrar a más inmigrantes e hijos de inmigrantes en estas políticas, ya que ellos representan parte del capital humano del país a largo plazo.

La limitada contribución de la inmigración en la mayoría de los ámbitos refleja una falta de esfuerzos por aprovechar plenamente el efecto de los inmigrantes en el desarrollo. La mala integración de los inmigrantes puede perjudicar la cohesión social y limitar su contribución al desarrollo de las sociedades de acogida. Los responsables de la elaboración de políticas públicas deben por tanto encaminar sus esfuerzos a facilitar la integración de los inmigrantes, proteger sus derechos y trabajar para combatir los posibles casos de discriminación. Más allá de las políticas orientadas directamente a los inmigrantes, las políticas sectoriales no migratorias pueden fomentar aún más la maximización de la contribución económica de la inmigración (OCDE, 2017). Así pues, conviene tener presente la inmigración cuando se elaboran las políticas sectoriales, como por ejemplo las que se refieren a la protección social y el mercado laboral, y mejorar la coordinación interministerial para promover una agenda coherente de políticas.

Por último, es decisiva la necesidad de datos y pruebas empíricas de mejor calidad para una evaluación más precisa de la contribución económica de la migración laboral. Aunque este informe aspira a aportar pruebas empíricas de las maneras en que los inmigrantes contribuyen a la economía del país de acogida, surgieron limitaciones debido a la falta de datos relevantes y recientes. Por consiguiente, conviene mejorar la recopilación de datos relacionados con la migración y optimizar aún más el análisis para entender y vigilar mejor los distintos efectos que la inmigración puede tener en la economía general.

Bibliografía

Alvarenga, P. (2007), "La inmigración extranjera en la historia costarricense", en C. Sandoval (ed.), *El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica*, Editorial Universidad de Costa Rica, San José.

Banco Central de Costa Rica (sin fecha), "Indicadores económicos", *https://www.bccr.fi.cr/seccion-indicadores-economicos/indicadores-económicos*.

Banco Mundial (sin fecha), *Indicadores del desarrollo mundial*, *http://data.worldbank.org*.

Brenes, G. (2004), "Segregación residencial de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica en 2000", en L. Rosero Bixby (ed.), *Costa Rica a la luz del censo del 2000*, Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, Programa Estado de la Nación e Instituto de Estadística y Censos, San José, pp. 399-425, *http://biblioteca.ccp.ucr.ac.cr/handle/123456789/1351*.

Fairlie, R. W., y M. Lofstrom (2015), "Immigration and entrepreneurship", en B. R. Chiswick y P. W. Miller (eds.), *Handbook of the Economics of International Migration*, vol. 1., Elsevier B. V., Nueva York, pp. 877-911, *https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53768-3.00017-5*.

Furtado D. (2015), "Can immigrants help women "have it all"? Immigrant labour and women's joint fertility and labor supply decisions", *IZA Journal of Development and Migration*, vol. 4, núm. 19, *https://doi.org/10.1186/s40176-015-0043-x*.

Gindling, T. H. (2009), "South-South migration: The impact of Nicaraguan immigrants on earnings, inequality and poverty in Costa Rica", *World Development*, vol. 37, núm. 1, pp. 116-126, *http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.01.013*.

González, M. I. (2005), "Comparación de las preferencias de fecundidad entre mujeres costarricenses y mujeres nicaragüenses en Costa Rica, 1999", *Población y Salud en Mesoamérica*, vol. 3, núm. 1, Centro Centroamericano de Población, San José.

INEC (2010-16), *Encuesta Nacional de Hogares* 2010-2016, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-hogares*.

INEC (2000-09), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* 2000-2009, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-de-hogares-de-propositos-multiples*.

INEC (2013), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH), Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José.

INEC (sin fecha, a), Censo Nacional de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/censos/censos-2011*.

INEC (sin fecha, b), Sistema de Consultas: Censo Nacional de Población y Vivienda 1950, 1963, 1973 1984, 2000, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, San José, *www.inec.go.cr/sistema-de-consultas*.

Kahn, S., G. La Mattina y M. J. MacGarvie (2017), "'Misfits', 'stars', and immigrant entrepreneurship", *Small Business Economics*, Vol. 49, No. 3, pp. 533-557, *https://doi.org/10.1007/s11187-017-9848-8*.

Kerr, S. P., y W. R. Kerr (2011), "Economic impacts of Immigration: A Survey", *NBER Working Paper*, núm. 16736, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.

Lassmann, A., y C. Busch (2015), "Revisiting native and immigrant entrepreneurial activity", *Small Business Economics*, vol. 45, núm. 4, pp. 841-873, *https://doi.org/10.1007/s11187-015-9665-x*.

Minnesota Population Center (2017), *Integrated Public Use Microdata Series, International: Version 6.5* (conjunto de datos), Minneapolis, Minnesota, IPUMS, *https://doi.org/10.18128/D020.V6.5*.

Morales, A. (2008), *Inmigración en Costa Rica: características sociales y laborales, integración y políticas públicas*, Serie Población y Desarrollo, núm. 85, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, Santiago de Chile, *http://archivo.cepal.org/pdfs/2008/S0800525.pdf*.

OCDE (2010), *Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264095830-en*.

OCDE et al. (2016), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2015 [Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2015]*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2016-en-fr*.

OCDE/FUNDEVI (2017), *Interrelations between Public Policies, Migration and Development in Costa Rica [Interacciones entre políticas públicas, migración y desarrollo en Costa Rica]*, Caminos de Desarrollo de la OCDE, OECD Publishing, París, *https://doi.org/10.1787/9789264279018-es*.

OCDE/OIT (2018), *How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies [Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de los países en desarrollo]*, OECD Publishing, París, *https://doi.org/10.1787/9789264291904-es*.

OCDE (2017), *Education in Costa Rica, Reviews of National Policies for Education*, OECD Publishing, París. *http://dx.doi.org/10.1787/9789264277335-en*.

OEA (2015), *International Migration in the Americas: Third Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas 2015, [Migración Internacional en las Américas: Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI)]*, Organización de los Estados Americanos, Distrito de Columbia, *http://www.migracionoea.org/images/sicremi/SICREMI_ENGLISH_web.pdf*.

OMC (sin fecha), base de datos WTO Statistics Database, Organización Mundial del Comercio *http://stat.wto.org/Home/*.

ONU (1998), *Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales: Revisión 1*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, *https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1e.pdf*.

Programa Estado de la Nación (2017), "Sexto informe estado de la educación costarricense", San José, *https://www.estadonacion.or.cr/educacion2017/assets/ee6-informe-completo.pdf*.

Reboiras Finardi, L. (2015), *Migración internacional y envejecimiento demográfico en un contexto de migración Sur-Sur: el caso de Costa Rica y Nicaragua*, Serie Población y Desarrollo, núm. 110, Organización de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, *https://EconPapers.repec.org/RePEc:ecr:col045:39175*.

Rosero Bixby, L. (2005), *Aceptación del inmigrante nicaragüense en Costa Rica*, Centro Centroamericano de Población, San José, *http://ccp.ucr.ac.cr/noticias/migraif/pdf/rosero.pdf*.

Rosero, L., G. Brenes y M. Chen (2002), "Fecundidad diferencial e inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica", *Revista Notas de Población*, núm. 74, Organización de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, pp. 27-51, *https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12724/NP74027051_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y*.

Sandoval, C. (2003), *Otros amenazantes: Los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José.

STAP (2013), *Presupuesto Nacional. Resumen de la clasificación funcional. PP-Anexo-001*, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, Ministerio de Hacienda, San José.

UNESCO Instituto de Estadística (sin fecha), Base de datos *UIS.Stat*, *http://data.uis.unesco.org/Index.aspx*.

ANEXO 1.A1

Datos usados en este informe

Las cuatro principales fuentes de datos usadas en el informe son la muestra del 10% de los censos de población aportada por el Minnesota Population Center, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) 2000-2009, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2010-2016 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2013, facilitadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

La EHPM (2000-2009) es una encuesta anual realizada en el mes de julio en las zonas rurales y urbanas de Costa Rica. Es representativa al nivel nacional y abarca una diversidad de temas relativos a las características demográficas, educativas y laborales. La ENAHO (2010-2016) es una versión actualizada de la EHPM iniciada en 2010. Los principales cambios se refieren al tamaño de la muestra, la inclusión de un conjunto más amplio de conceptos temáticos y ciertas modificaciones en la medición y el cálculo del ingreso según el sector de actividad. En el caso de los asalariados, reconstruye los salarios brutos y netos e indaga sobre pagos adicionales al salario, como los bonos. En el caso de los trabajadores que ejercen el autoempleo, las preguntas sobre el ingreso laboral se presentan separadamente según las características del autoempleo. A diferencia de la EHPM, que lista el país de nacimiento de los individuos, la ENAHO distingue cuatro categorías de lugar de nacimiento: Costa Rica, Nicaragua, Centroamérica y otras regiones. El informe tuvo en cuenta todos estos cambios para garantizar la comparabilidad de los conjuntos de datos.

La encuesta ENIGH (INEC, 2013), se realizó de octubre de 2012 a octubre de 2013 en una muestra de 7 020 hogares. Incluye información sobre características sociodemográficas y laborales básicas, así como sobre ingresos y gastos diarios, mensuales y anuales. Es representativa al nivel nacional y abarca zonas rurales y urbanas. Incluye una variable que determina si la persona nació en el país o en el exterior, pero no distingue el país de nacimiento.

Estas fuentes de microdatos a nivel individual y de los hogares se complementaron con otras varias fuentes de datos, entre ellas las *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe* (OCDE et al., 2016), facilitadas por el

Centro de Desarrollo de la OCDE, datos agregados de los censos de 1950 a 2000 suministrados por el INEC, indicadores del desarrollo mundial aportados por el Banco Mundial (Banco Mundial, sin fecha), las bases de datos estadísticos de la OMC y la UNESCO, y datos brindados por el Banco Central de Costa Rica, la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) y la Organización de los Estados Americanos.

Capítulo 2

El panorama de la inmigración en Costa Rica: Tendencias, factores y políticas

Este capítulo presenta el contexto histórico y político de la inmigración en Costa Rica. También describe ciertas características demográficas de la actual población de inmigrantes. La última parte presenta las políticas, leyes y prácticas de integración relacionadas con la inmigración.

Alrededor del 9% de la población de Costa Rica nació en el exterior. En el crecimiento de esta población de inmigrantes relativamente grande han influido factores económicos y políticos tanto en Costa Rica como en los principales países de origen de los inmigrantes, en particular Nicaragua, Colombia, Panamá y los Estados Unidos. Para hacer frente a los crecientes flujos inmigratorios, con el tiempo el gobierno costarricense ha puesto en marcha una diversidad de políticas públicas, entre ellas programas de regularización para los inmigrantes irregulares.

La composición de los flujos inmigratorios, el contexto de las políticas públicas y los motivos por los cuales las personas eligen Costa Rica como país de destino, todo ello influye en cómo los inmigrantes contribuyen a la economía. Con este telón de fondo, el presente capítulo ofrece una perspectiva general de los sucesos económicos recientes de la historia y la composición de los flujos inmigratorios, así como las políticas de inmigración e integración.

Costa Rica es un país estable con un crecimiento económico relativamente fuerte

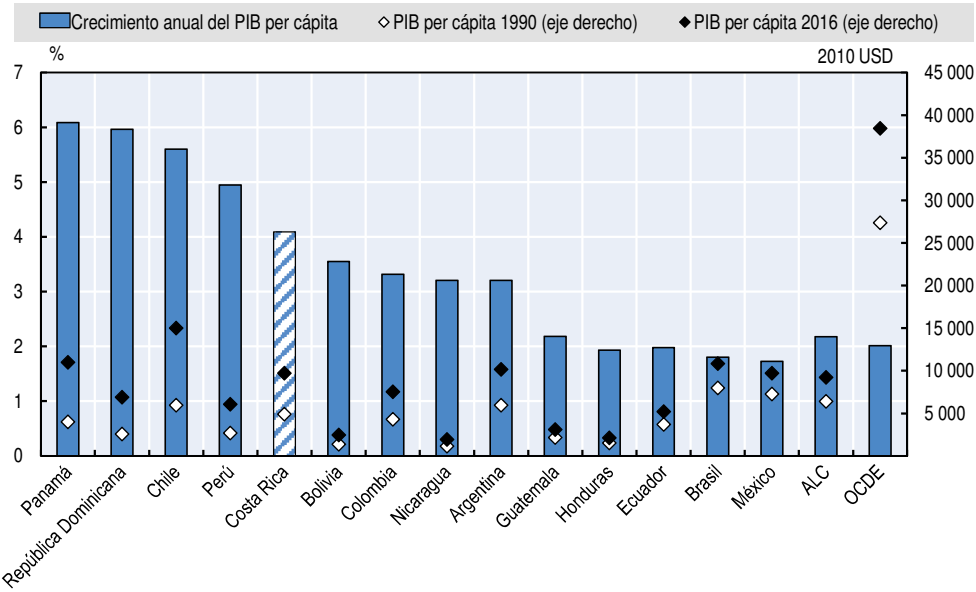
Costa Rica es un país de ingresos medios altos, de 4.9 millones de habitantes. Tiene una larga historia de estabilidad política: su democracia se ha mantenido ininterrumpida desde 1953, más tiempo que cualquier otro país de América Latina. Hasta mediados del siglo XX, el café era el principal motor de crecimiento económico. Sin embargo, de entonces a la fecha su economía ha evolucionado con la producción de una gama diversificada de productos agrícolas y el desarrollo de industrias de alto valor agregado vinculadas con cadenas globales de valor (OCDE, 2016). En consecuencia, el producto interno bruto (PIB) per cápita aumentó a más del doble durante el periodo 1990-2016, y el ritmo de crecimiento anual (4.1%) supera el promedio de la región de América Latina y el Caribe (2.3%) (Gráfico 2.1).

Las políticas que promueven una diversidad de exportaciones (Monge González et al., 2016) y la inversión extranjera directa (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2014) explican parte de este crecimiento económico. La creación de zonas de libre comercio en 1981, la integración de Costa Rica a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe en 1983 y la creación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos en 2004[1] también han influido y han aumentado el papel de los productos manufacturados

en las exportaciones (Gráfico 2.2). Este modelo resultó eficaz para atraer inversión extranjera directa principalmente a los sectores de baja tecnología (textiles), pero también para atraer empresas extranjeras paulatinamente a los sectores de alta tecnología (electrónica, manufacturas e instrumentos médicos avanzados.

Gráfico 2.1. **El ritmo de crecimiento económico de Costa Rica es mayor que el promedio de la región de América Latina y el Caribe**

Ritmo de crecimiento en promedio del PIB per cápita por país, 1990-2016



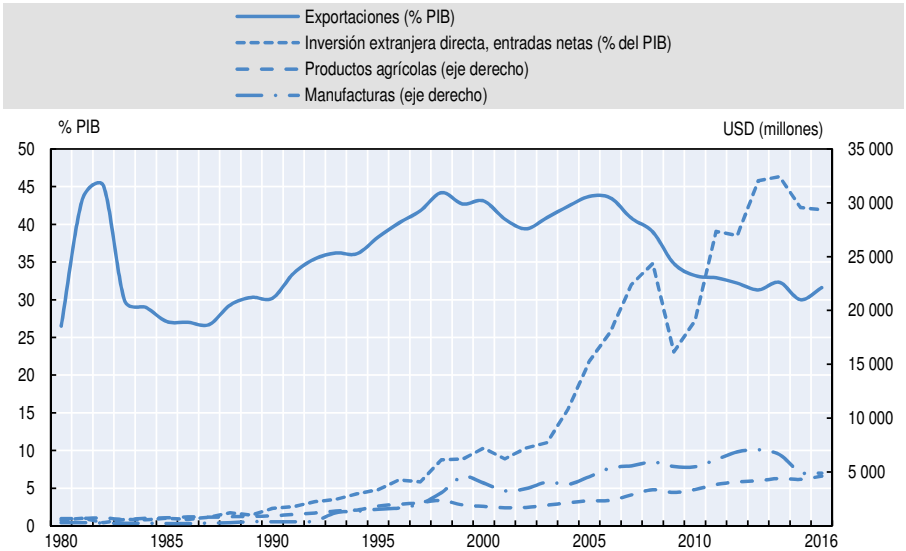
Nota: El eje izquierdo muestra el ritmo de crecimiento porcentual anual del PIB per cápita a precios de mercado con base en dólares estadounidenses de 2010 a valor constante. El eje derecho muestra el PIB per cápita a precios de mercado con base en dólares estadounidenses de 2010 a valor constante. ALC y OCDE representan los promedios de América Latina y el Caribe, y la OCDE, respectivamente.

Fuente: Banco Mundial (sin fecha).

Costa Rica disfruta de una elevada esperanza de vida y bajos índices de pobreza respecto a la norma en América Latina (Gráfico 2.3), así como una percepción subjetiva superior al promedio de la satisfacción con la calidad de vida (Gallup, 2015). El país registra índices cercanos al promedio de la OCDE en aspectos de salud y medio ambiente, y superiores al promedio en lo referente a la red de apoyo social. En contraste, los indicadores de educación son considerablemente inferiores al promedio de los países de la OCDE pese a un cuantioso gasto público (OCDE, 2016). La desigualdad es mayor que el promedio de la OCDE, con un coeficiente de Gini de 0.49, pero semejante al promedio latinoamericano (Banco Mundial, sin fecha).

Gráfico 2.2. **Una diversidad de productos agrícolas manufacturados y especializados han aumentado las exportaciones en años recientes**

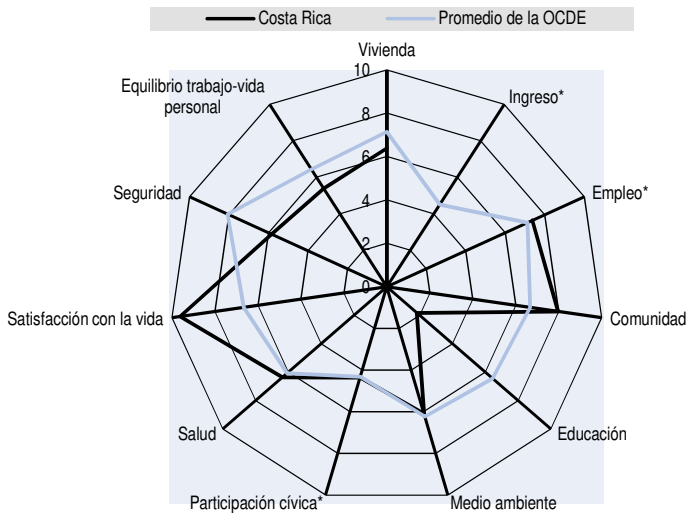
Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB) y valor de las exportaciones agrícolas y de manufacturas (millones de dólares estadounidenses a precios actuales)



Fuente: OMC (2016); Banco Mundial (sin fecha).

Gráfico 2.3. **El bienestar en Costa Rica es semejante al promedio de la OCDE**

Indicadores del nivel de vida de la OCDE en Costa Rica y el promedio de la OCDE



Nota: Cada aspecto del bienestar se mide por un número que va de uno a cuatro índices del conjunto de indicadores del nivel de vida de la OCDE. Los indicadores normalizados se promedian con medidas iguales. Los indicadores se normalizan para variar entre 10 (óptimo) y 0 (pésimo) según la siguiente fórmula: (valor del indicador - valor mínimo) / (valor máximo-valor mínimo) × 10. * = Incompleto.

Fuente: OCDE (2016).

Le estabilidad política y el crecimiento económico de Costa Rica hacen del país un destino atractivo para los inmigrantes. Entre 1984 y 2011 la proporción de inmigrantes en la población total aumentó a más del doble. La siguiente sección describe la historia de inmigración del país y las características demográficas de sus inmigrantes.

Historia y características de la inmigración

La importancia relativa de los inmigrantes en Costa Rica ha aumentado considerablemente durante los últimos 20 años. La mayor migración laboral hizo necesario actualizar la legislación migratoria, lo que llevó a la creación de varios tratados bilaterales entre Costa Rica y Nicaragua.

Los migrantes de Nicaragua constituyen el mayor grupo de inmigrantes en Costa Rica

Según el censo de 1950, el 4.2% de la población total nació en el exterior (Gráfico 2.4%). Esta proporción cayó al 2.7% en 1963, con cambios mínimos hasta 1973. En 1984 el total de la población inmigrante había aumentado 1.2 puntos porcentuales en comparación con el decenio anterior. La proporción de migrantes en la población siguió aumentando a un ritmo constante, hasta alcanzar el 7.8% y el 9% de la población total en los censos de 2000 y 2011, respectivamente.

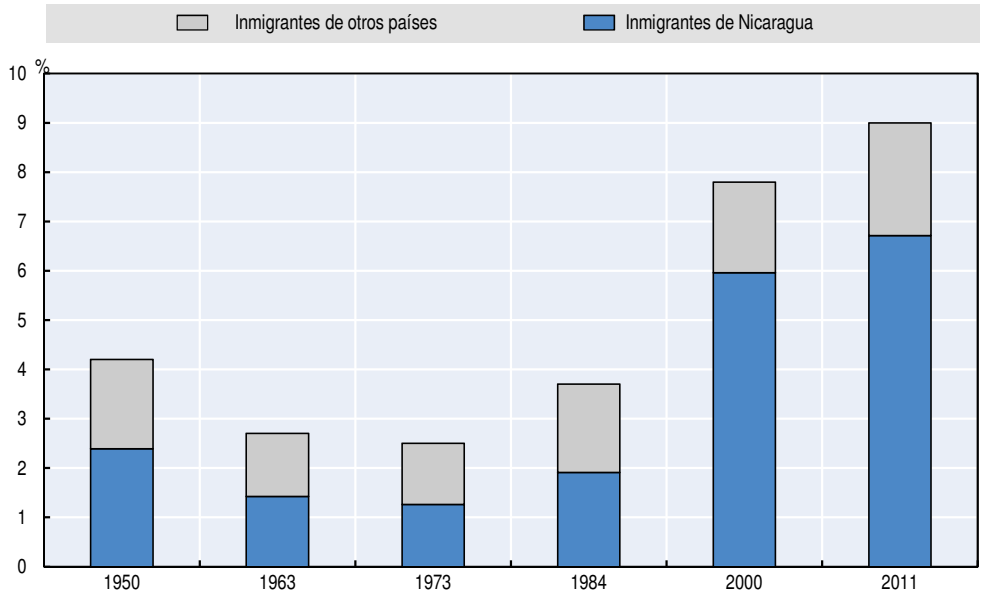
Desde el primer censo, los inmigrantes de Nicaragua han representado más de la mitad de la población nacida en el exterior, y desde 1984 han determinado el aumento de la población inmigrante. En 2011 representaban más de tres cuartas partes del total de la población de inmigrantes en el país. En cambio, la proporción de inmigrantes no nicaragüenses se mantiene en gran medida invariable hasta 2011, en alrededor de 1.8% de la población total (INEC, sin fecha, b).

El año de llegada de los inmigrantes nacidos en Nicaragua refleja sucesos políticos y económicos, así como desastres naturales, en ese país (Gráfico 2.5). La primera ola de inmigración, en diciembre de 1972, se debió a un terremoto en Managua.[2] Sin embargo, fue el punto culminante de la guerra civil contra la dictadura de Somoza en 1977 y el triunfo de los sandinistas en 1979 lo que produjo un aumento más estable de la inmigración. El conflicto entre el gobierno sandinista y los contras, ocurrido entre 1981 y 1989, está asociado de manera particular con el aumento de la inmigración, cuyo número se duplicó de 1982 a 1983. El flujo de migrantes de Nicaragua a Costa Rica continuó durante la década debido al conflicto político y los altos índices de inflación e inestabilidad económica en Nicaragua. El final de la guerra civil nicaragüense en 1990 llevó a la institución de un régimen democrático, pero los flujos migratorios de Nicaragua a Costa Rica se mantuvieron nutridos durante toda la década debido

a las condiciones económicas adversas durante el periodo que siguió al conflicto (Membreño Idiáquez, 2001). El último pico de inmigración se produjo a raíz del huracán Mitch en octubre de 1998.

Gráfico 2.4. **La proporción de inmigrantes en Costa Rica ha aumentado considerablemente, debido sobre todo a la inmigración desde Nicaragua**

Los inmigrantes como proporción de la población total en Costa Rica (%), 1950-2011

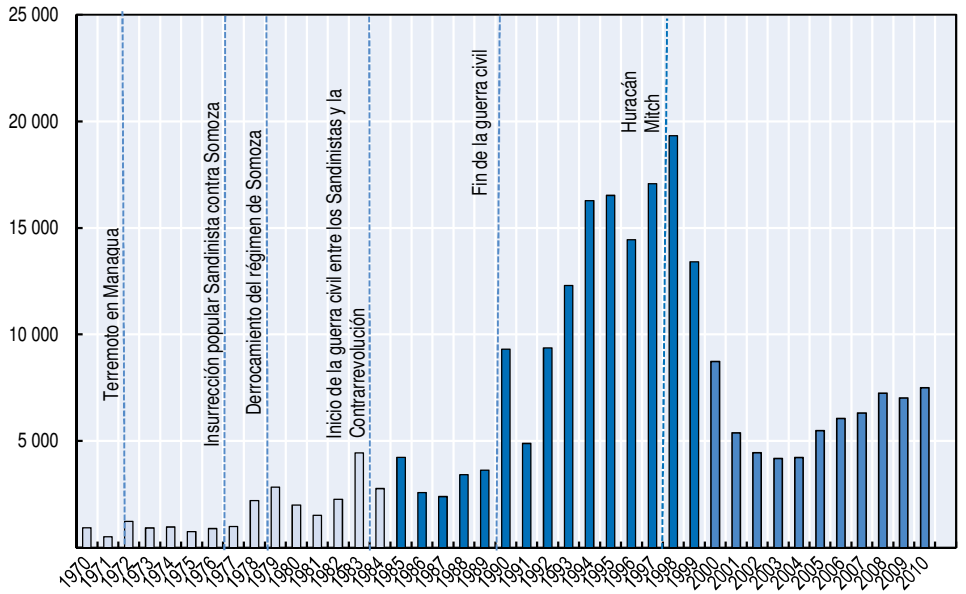


Fuente: Elaboración propia con base en el INEC (sin fecha, a, b).

El aumento del número de inmigrantes nicaragüenses en los años noventa marcó el inicio de un diálogo bilateral sobre aspectos migratorios entre Costa Rica y Nicaragua, con el cual se pusieron en marcha varios acuerdos sobre migración laboral entre los dos países. A raíz de las reuniones celebradas desde 1991, el Convenio de Mano de Obra Migrante estableció canales legales de migración. En 1995, esta convención se amplió a fin de otorgar tarjetas de trabajo estacional (TTE) para actividades como el servicio doméstico, la agricultura y la construcción, que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) de Costa Rica determinaba para satisfacer las necesidades del mercado laboral (OIT/MTSS, 2011). Sin embargo, la tarjeta no cumplió su objetivo y se abolió en 1998. Dos factores principales contribuyeron al colapso del programa: los requisitos restringían considerablemente el número de beneficiarios posibles, ya que muchos nicaragüenses carecían de actas de nacimiento o documentos de identidad originales; y los empleadores costarricenses no ofrecían ventajas a los trabajadores que migraban conforme al acuerdo sobre aquellos que lo hacían irregularmente (Alvarenga, 2000).

Gráfico 2.5. **La máxima inmigración desde Nicaragua se produjo durante la década de los noventa**

Año de llegada de inmigrantes nacidos en Nicaragua como lo revelan los censos de 1984, 2000 y 2011



Nota: Los datos sobre los inmigrantes que llegaron entre 1970 y 1983 se basan en el censo de 1984; los datos sobre los inmigrantes que llegaron entre 1984 y 1999 se basan en el censo de 2000, y los datos sobre los inmigrantes que llegaron entre 2000 y 2010 se basan en el censo de 2011. Los datos incluyen solo a quienes declararon su año de llegada. En el censo de 1984, 22% de los nicaragüenses no declararon su año de llegada; en 2000, 15% no declararon su año de llegada; y en 2010, la proporción aumentó a 46%.

Fuente: Elaboración propia con base en el INEC (sin fecha, a, b).

En vista de la gran proporción de la inmigración irregular, agravada por el impacto del huracán Mitch, el gobierno de Costa Rica puso en marcha una excepción migratoria llamada "amnistía", que estuvo en vigor de febrero a julio de 1999. La medida permitía a los inmigrantes irregulares de Belice, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y el Salvador que habían entrado en el país antes del 9 de noviembre de 1998 obtener un permiso de residencia con vigencia de un año y renovable. En febrero de 2000 un total de 153 316 individuos habían solicitado un régimen de exención migratoria; de los cuales 97.4% eran nicaragüenses. En total, unas 140 000 personas de origen nicaragüense regularizaron su situación en Costa Rica (OIM, 2001)

Los flujos de inmigración se mantuvieron elevados después de la amnistía, y el diálogo binacional continuó. En octubre de 2002 el "Acuerdo que permite la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre Costa Rica y Nicaragua"[3] fortaleció las capacidades para intercambiar información entre los ministerios del Trabajo de los dos países (Bolaños Céspedes, 2009). En abril de 2004, por medio de la "Declaración Conjunta de los Ministerios de Trabajo

de Costa Rica y Nicaragua", se alcanzó un acuerdo para formar comisiones técnicas permanentes con representantes de ambos países a fin de mejorar la administración de la migración con fines de empleo *(ibid.)*.

Otros inmigrantes proceden principalmente de América Latina y los Estados Unidos

Aunque Nicaragua es el origen de la mayoría de los inmigrantes en Costa Rica, ha habido olas importantes de migración de otros países, motivadas por factores tanto económicos como políticos (Gráfico 2.6). Los factores económicos siguen predominando en el caso de los inmigrantes de varios países. Por ejemplo, según el censo de 1950, los jamaiquinos constituían el segundo grupo de inmigrantes en tamaño en Costa Rica, con una proporción del 11.9%. Junto con los inmigrantes de otros dominios británicos, llegaron para trabajar en la construcción del ferrocarril al Atlántico, el puerto de Limón y las plantaciones de plátano (Gradín, 2013). Sus descendientes representan una parte importante de la población afroantillana. Mientras que la importancia de Jamaica como país de origen ha disminuido, Panamá todavía la mantiene. Los inmigrantes de este país consisten en miembros de las etnias *Ngäbe buglé*, poblaciones indígenas vulnerables establecidas a lo largo de la frontera, muchos de cuyos individuos son inmigrantes estacionales que cruzan la frontera del país durante la temporada de cosechas o diariamente (Morales y Lobo, 2013).[4]

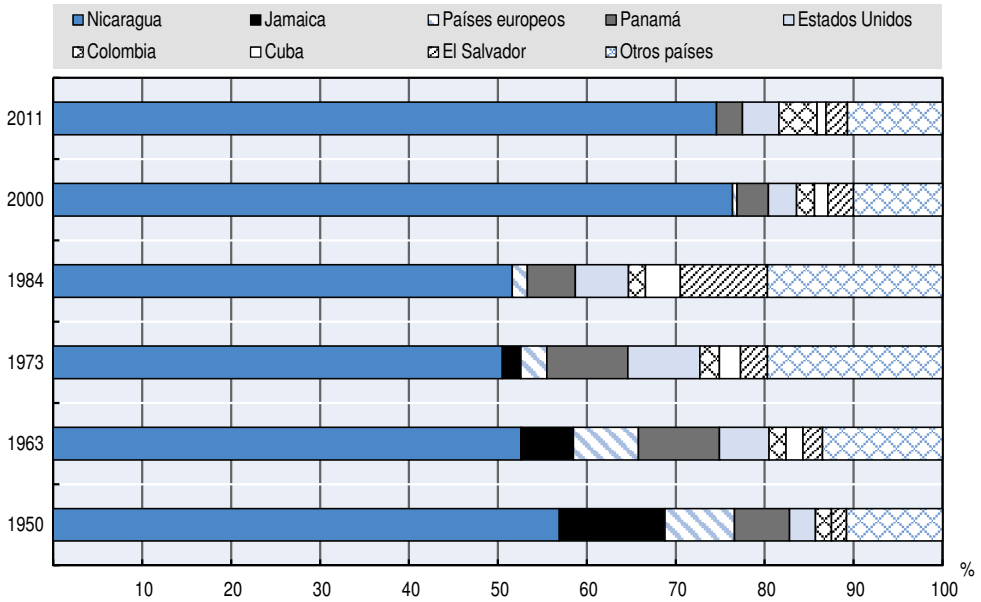
La inmigración de los Estados Unidos también ha mantenido un lugar importante, sobre todo por las actividades económicas vinculadas, pero también porque Costa Rica es un popular destino para los ciudadanos estadounidenses jubilados (Piga, 2001).

Los ejemplos de inestabilidad política promotora de flujos inmigratorios también abundan. Por ejemplo, en 1950, 8% de la población de inmigrantes provino de Europa, sobre todo de Alemania, España, Italia y Polonia. Como la migración a otras partes de América Latina, la segunda Guerra Mundial y la situación de la posguerra en Europa –más la búsqueda de mejores oportunidades económicas– fue un impulso importante de la inmigración europea. Asimismo, gran parte de la inmigración durante los años sesenta, setenta y ochenta puede explicarse por la inestabilidad política de algunos países latinoamericanos. Por ejemplo, los flujos inmigratorios de Cuba aumentaron después de la revolución de 1959. Como consecuencia de estos flujos, Cuba, que representaba el 1.9% de la población inmigrante según el censo de 1963, en 1984 se había vuelto el quinto país de origen en importancia, y su proporción relativa entre la población nacida en el exterior se duplicó (3.9%). Algunos de estos inmigrantes optaron por quedarse en Costa Rica, mientras que otros continuaron el viaje hasta los Estados Unidos (Programa Estado de la Nación, 2016). Asimismo, el censo de 1984 mostró un aumento de la inmigración de Chile, que probablemente se explique por el golpe de Estado de 1973. De igual manera, un aumento de la inmigración

desde El Salvador en los años setenta y ochenta podría deberse principalmente a los conflictos internos de ese país.

Gráfico 2.6. **Los países latinoamericanos y los Estados Unidos siguen siendo los principales países de origen**

Proporción de inmigrantes por país de origen desde 1950



Nota: Por países europeos se entienden solamente los cuatro principales países con flujos de emigración a Costa Rica: Italia, Alemania, Polonia y España.

Fuente: INEC (sin fecha, a, b).

Colombia también es notable como país donde la inestabilidad se cuenta entre las causas de la emigración. Según el censo de 2011, fue el segundo país de origen en importancia: representó alrededor del 4.3% de la población inmigrante en Costa Rica. Los conflictos internos, los factores económicos y una red de contactos sociales bien desarrollada a través de las fronteras fueron los principales factores determinantes de la migración para los colombianos (Cárdenas y Mejía, 2006). De los 24 573 colombianos que tenían residencia temporal o permanente en Costa Rica a fines de 2013, alrededor de uno de cada tres era refugiado.

Muchos de los inmigrantes de Nicaragua y Panamá llegan a Costa Rica para ocupar empleos agrícolas. Nicaragua es el principal país de origen de los inmigrantes que trabajan en cultivos como melón, naranja y caña de azúcar, mientras que Panamá es el principal país de origen de los que trabajan en las plantaciones de café (BCCR, 2012, 2014). Entre 10 000 y 14 000 inmigrantes de la población de *Ngäbe buglé* nacida en Panamá cruzan la frontera cada año durante la temporada de cosecha para trabajar en plantaciones de café, caña de

azúcar y plátano (OIM, 2013). La alta proporción de individuos sin documentos entre los *Ngäbe buglé* dificulta la regularización de la inmigración y el garantizar su acceso a la salud y la educación (Morales, Lobo y Jiménez, 2014).

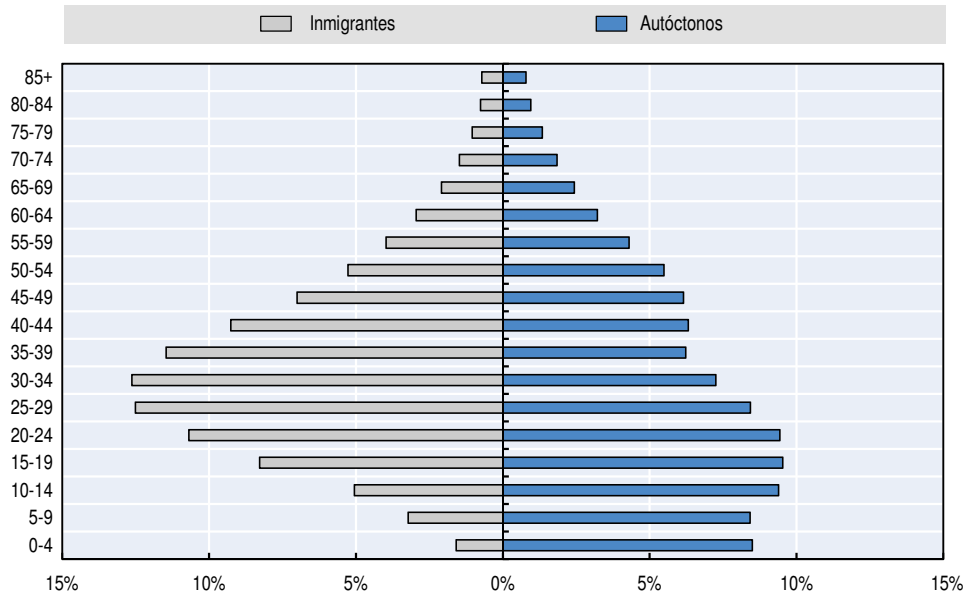
Ciertos acuerdos bilaterales específicos se centran solamente en estos trabajadores indígenas y en sus familias. El Programa Conjunto para Mejorar la Seguridad Humana de las Personas Migrantes Estacionales *Ngäbe buglé* en Costa Rica y Panamá, firmado en febrero de 2015, se propone supervisar las condiciones de trabajo de estas etnias, garantizar su protección en cuanto al reclutamiento y empleo, y darles herramientas de información en su lengua materna (PNUD et al., 2015).

Los inmigrantes están sobrerrepresentados entre la población en edad de trabajar

La proporción de inmigrantes en edad de trabajar es mayor que la proporción correspondiente de individuos autóctonos. Según el censo de 2011, el 84% de la población nacida en el exterior tenía entre 15 y 64 años, a diferencia del 66% en el caso de la población autóctona. Esta diferencia se debe principalmente a la mayor proporción de niños entre los individuos autóctonos y no a la mayor proporción de personas de edad avanzada (Gráfico 2.7). Como consecuencia de esta escasa representación entre los niños y los adolescentes jóvenes, los inmigrantes constituyen el 11% de la población de 15 años de edad en adelante.

Gráfico 2.7. **Una proporción considerable de los inmigrantes está en edad de trabajar**

Proporción de las poblaciones inmigrante y autóctona por grupo de edad, 2011



Fuente: Elaboración propia con base en el INEC (sin fecha, a).

La distribución de los grupos de edad indica la posibilidad de que la inmigración tenga un efecto pequeño, pero positivo, en la tasa de dependencia: la proporción de la población menor de 15 años y mayor de 64 en relación con la población de entre 15 y 64 años. Las bajas tasas de dependencia pueden producir un "dividendo demográfico", un impulso al ingreso per cápita, ya que una gran proporción de la población está en edad de trabajar. Sin embargo, los estudios empíricos han observado que es probable que la tasa de dependencia se mantenga relativamente estable hasta 2050, en alrededor de 45% (INEC, 2013), y que los efectos de la inmigración en ella a mediano y largo plazos sean pequeños (Reboiras, 2015)

Hay más mujeres que hombres entre los inmigrantes

Según los cálculos, 51.8% de los inmigrantes son mujeres. Esto excede la proporción registrada en América Central y México, que es de 50% (OIT, 2017), pero está cerca del promedio de América Latina y el Caribe, de 51.6% (OIT, 2017). La proporción de mujeres varía según el país de origen y la provincia de residencia. En 2011, las mujeres estaban sobrerrepresentadas entre los inmigrantes nicaragüenses en todas las provincias con excepción de Limón (Gráfico 2.8). La proporción más alta de mujeres se encuentra en la provincia de San José, donde 55.5% de los inmigrantes nicaragüenses son mujeres. En los inmigrantes de Panamá se observa la tendencia contraria; en cinco de las siete provincias, más de la mitad de la población son hombres, incluidas las dos provincias fronterizas de Puntarenas y Limón, donde las mujeres representan el 48% y el 47% de la población, respectivamente. Investigaciones anteriores indican que la emigración femenina tiende a ser menor en los sistemas muy patriarcales (Massey, Fischer y Capoferro, 2006). Esto quizá ayude a explicar por qué Nicaragua, que tiene un sistema más matriarcal, presenta una razón más alta entre la emigración femenina y la masculina.

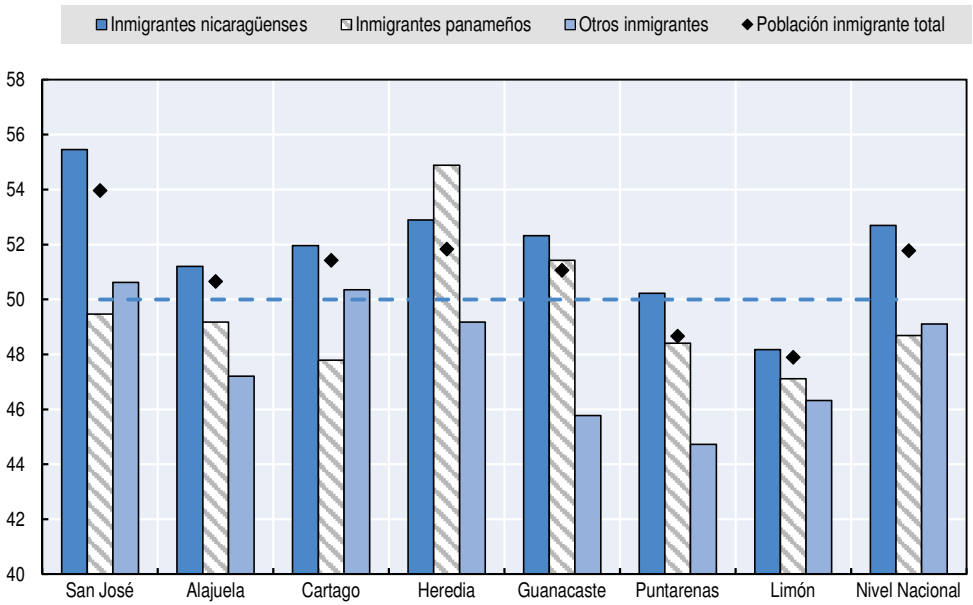
Los inmigrantes están concentrados en el norte del país y en la provincia de San José

Las dos principales provincias que representan una proporción relativamente alta de migrantes registran actividades económicas que atraen a los inmigrantes laborales. La provincia de Alajuela, en el norte del país, albergaba al 23% de la población total de inmigrantes en 2011, en contraste con el 20% de la población autóctona. La sobrerrepresentación de la población inmigrante en esta provincia podría deberse al sector agrícola. Alajuela es la principal provincia ganadera (33.5% de la producción nacional total) (INEC, 2014a) y cafetalera (se calcula que en ella están situadas 30% de las hectáreas en producción)[5] (INEC, 2014b), y la segunda provincia en importancia en el cultivo de la caña de azúcar (el 21.1% en comparación con el 54.5% en Guanacaste) (Chaves Solera y Chavarría Soto, 2013). La provincia de San José alojó al 39% del total de la población de

inmigrantes en 2011, en comparación con el 32% del total de la población autóctona. La provincia de San José también es sede de un número considerable de empresas alimentarias y textiles, y ocupa el segundo lugar en importancia en empresas agroindustriales.

Grafico 2.8. **Una mayor proporción de inmigrantes originarios de Nicaragua son mujeres, y entre los procedentes de Panamá predominan los hombres**

Proporción de mujeres inmigrantes por país de origen y provincia, 2011



Fuente: Elaboración propia con base en el INEC (sin fecha, a).

La distribución del lugar de residencia también difiere según el país de origen. De acuerdo con el censo de 2011, 94% de los inmigrantes colombianos vivían en zonas urbanas, mientras que entre los inmigrantes de Panamá la cifra es de 52.2%, y de 70.3% entre los de Nicaragua (Programa Estado de la Nación, 2013).

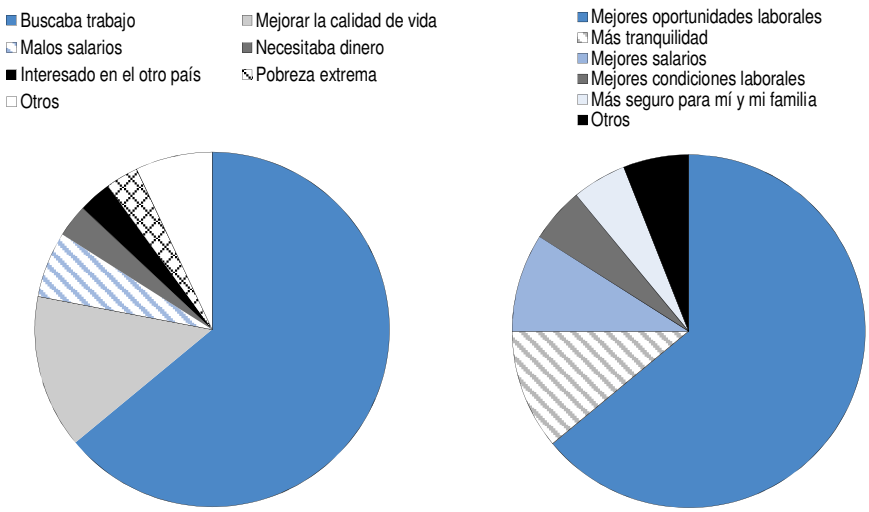
Algunos inmigrantes –en particular los trabajadores agrícolas– tienen una gran movilidad. Estos individuos se trasladan dentro y fuera de las fronteras según las temporadas de cosecha del plátano y el café (Programa Estado de la Nación, 2016), lo que da por resultado un numeroso flujo de entradas y salidas entre Nicaragua y Costa Rica para las actividades estacionales remuneradas.

Los trabajadores inmigrantes emigran a Costa Rica para aumentar sus oportunidades de empleo

Las personas deciden dejar sus países de origen por una diversidad de motivos. Una encuesta entre trabajadores inmigrantes en Costa Rica, realizada en 2010 por CID Gallup para la Organización Internacional para las Migraciones

(OIM), identificó los motivos por los que los inmigrantes dejan el país de origen y emigran a Costa Rica. Con base en este estudio, 64% de los encuestados afirmaron que dejaban su país en busca de trabajo (OIM/OIT/MTSS, 2011). Entre otras razones citadas están mejorar su calidad de vida (14%), buscar mejores salarios (6%) y la necesidad de dinero (3%). Al preguntárseles por qué elegían Costa Rica como país de destino, 64% de los encuestados citaron las oportunidades de trabajo, 11% opinaron que era un lugar más pacífico para vivir, 9% mencionaron los salarios más altos, 5% las mejores condiciones de trabajo y 5% afirmaron que era un país más seguro que aquel del que procedían (Gráfico 2.9).[6]

Gráfico 2.9. **Las mejores oportunidades de trabajo son el principal motivo por el que los inmigrantes eligen Costa Rica como país de destino**



Fuente: OIM/OIT/MTSS (2011), con base en la encuesta de América Latina de CID-GALLUP 2010.

La mayoría de los inmigrantes tienen alguna forma de documentación cuando entran en el país. Según la misma encuesta, 70% de los inmigrantes entraron en Costa Rica con un pasaporte válido,[7] 6% con un documento de identidad de su país de origen y 10% con un salvoconducto.[8] De los inmigrantes encuestados, 17% entraron al país sin ninguna clase de documento legal de identidad. Sin embargo, casi 25% de los encuestados declararon que no habían necesitado ningún documento de identidad para obtener el empleo que tenían en ese momento (OIM/OIT/MTSS, 2011).

Políticas de inmigración e integración: Aplicación y observancia

La Constitución Política de la República de Costa Rica declara que los ciudadanos extranjeros tienen los mismos derechos y obligaciones individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que la propia constitución y las leyes establecen. Entre ellas están: (i) la prohibición de intervenir en asuntos de política interior (artículo 19); (ii) la prohibición de ejercer el liderazgo o la autoridad en los sindicatos (artículo 60); (iii) la prohibición de ser diputado, ministro de Estado o magistrado, siempre que el inmigrante no lleve un mínimo de diez años naturalizado (artículos 108, 142 y 149), y (iv) la prohibición de ser presidente o vicepresidente de la República o de la Asamblea Legislativa (artículos 115 y 131).

El aumento de la importancia de la inmigración y la constitución motivaron la redacción de dos leyes de migración en el lapso de cinco años

La primera ley reciente que regula el proceso de inmigración se aprobó en 1986 (Ley General 7033). Después, en 2005, se promulgó una nueva Ley General de Migración y Extranjería (Ley Nº 8487) como respuesta a incongruencias y lagunas legales en la ley anterior y para atender el aumento de la inmigración. Numerosos actores institucionales y de la sociedad civil (incluidas iglesias, académicos y organizaciones no gubernamentales), así como organismos internacionales, se opusieron a la promulgación de esta ley y, una vez aprobada por la Asamblea Legislativa de Costa Rica, pugnaron por su no aplicación inmediata y el inicio de un proceso para crear una ley basada en los derechos humanos.

Esta ley no se ajustaba estrictamente a las normas y directrices establecidas por los instrumentos internacionales ni por la Constitución de Costa Rica. En particular, entraba en conflicto con la garantía y el cumplimiento de los derechos constitucionales de los ciudadanos extranjeros que viven en el país (Barahona, Carmona y Sauma, 2008). El principio general de esta ley era "el respeto a los derechos humanos y […] la integración de las personas extranjeras que permanezcan legalmente en el país, a los procesos económicos, científicos, sociales, laborales, educativos, culturales y deportivos" (artículo 7). Esto podía interpretarse como que los principios constitucionales no debían aplicarse a los inmigrantes irregulares. Otros aspectos, como las facultades de la Policía de Migración y Extranjería (artículo 18) para "aprehender cautelarmente, por el tiempo necesario, a las personas extranjeras que no demuestren que gozan de una autorización de permanencia legal en el país" (artículo 18, inciso l) y mantenerlas en prisión sin orden judicial o por un plazo máximo, se oponían al artículo 37 de la constitución.

Para atender estos problemas, se redactó una nueva ley de migración, y la sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia formuló las directrices. Las autoridades migratorias señalaron que garantizar la congruencia con los

requisitos constitucionales y con las más altas normas en materia de derechos humanos, imprimía cambios considerables a los principios que guiaban el espíritu de la ley (Sandoval, Brenes y Paniagua, 2012). Distintos sectores del gobierno, la Iglesia católica, las universidades del Estado, las cámaras de comercio, la Red Nacional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, los partidos políticos y el Foro Permanente sobre la Población Migrante y Refugiada participaron en la creación de esta ley. Al cabo de varios debates, en 2011 se promulgó la Ley General de Migración y Extranjería Nº 8764 (Recuadro 2.1)

Recuadro 2.1. **Ley General de Migración y Extranjería de Costa Rica (LGME Nº 8764)**

La Ley General de Migración y Extranjería Nº 8764, de 2010, define los aspectos fundamentales de las políticas de migración en Costa Rica. Reemplazó a la Ley de Migración y Extranjería de 2005. Entre los aspectos nuevos de esta ley están los siguientes:

- Se creó una estructura de apoyo para la aplicación de la ley, incluido el fortalecimiento del Consejo Nacional de Migración (CNM) y la incorporación de dos representantes de la sociedad civil (artículo 10).
- Se creó el Tribunal Administrativo Migratorio como segunda instancia para resolver las apelaciones contra las resoluciones de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) y de la Comisión de Visas Restringidas y Refugio (artículos 25-30).
- Se fortalecieron y ampliaron las competencias de la Policía Profesional de Migración y Extranjería (artículos 15-19) adoptando el principio de la profesionalización del cuerpo. Sus competencias se ampliaron para combatir con eficacia los delitos de tráfico de personas y contrabando de inmigrantes.
- Los periodos de aprehensión para fines de verificación de la condición migratoria se fijan según lo dispuesto por la Constitución Política, y por tanto no pueden exceder de 24 horas sin resolución justificada de la DGME (artículo 31, número 5, inciso a).
- La condición de refugiado se sujeta a las definiciones establecidas en los instrumentos internacionales (artículos 106-123) e incorpora el género como motivo de persecución.
- Se establece un Fondo Social Migratorio para apoyar el proceso de integración social de la población migrante (artículos 241-245)
- La ley incorpora el delito de tráfico ilícito de personas (artículo 249).
- Se adoptó un reglamento exclusivo para la población *Ngäbe buglé* con categorías migratorias específicas (Reglamento de la ley, título 5).

La Ley General de Migración y Extranjería de 2010 creó el Consejo Nacional de Migración (CNM), cuyo objetivo es formular recomendaciones relativas a las políticas de migración y su aplicación para presentarlas al poder ejecutivo. En 2013, el CNM presentó al gobierno una propuesta de "Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023", que después se aprobó (véase el Recuadro 2.2). Esta política se proponía guiar las acciones del Estado a fin de crear condiciones que hicieran de la migración una oportunidad para el desarrollo incluyente (CNM, 2013). El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2017), en colaboración con la DGME, está en proceso de actualizar esta política migratoria para que adopte nuevos elementos relativos a la reglamentación de la migración transitoria.

Box 2.2. **Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023**

El Consejo Nacional de Migración propuso la "Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023", con los siguientes objetivos seleccionados de políticas públicas en materia de inmigración y algunas estrategias específicas:

- Promover mejoras en el proceso de servicios migratorios; por ejemplo, mediante la simplificación de trámites, la coordinación interinstitucional y el uso de herramientas informáticas para iniciar trámites administrativos.
- Mejorar el acceso y la calidad de la información sobre gestiones migratorias, mediante la elaboración de campañas accesibles de información masiva sobre los procesos y requisitos para la regularización migratoria.
- Generar nuevas fuentes de ingresos que permitan financiar la dotación de equipo tecnológico y móvil, así como recursos humanos, para las instituciones vinculadas a la seguridad migratoria y fronteriza.
- Elaborar convenios de cooperación entre las instituciones policiales y los organismos internacionales para mejorar los procesos de identificación y desarticulación de actividades delictivas en las zonas fronterizas costarricenses.
- Fortalecer la inspección laboral y la aplicación de sanciones a empleadores que incurran en violaciones de la reglamentación del salario mínimo.
- Reforzar la capacitación de los funcionarios sobre trámites de aseguramiento de migrantes y refugiados en el fondo de seguridad social costarricense.
- Elaborar modelos incluyentes de aseguramiento de la población migrante.
- Promover protocolos que simplifiquen los trámites en la convalidación de títulos de educación superior obtenidos en el extranjero.
- Crear mecanismos para que los migrantes irregulares puedan acceder a becas estudiantiles, transferencias monetarias condicionadas y programas de financiamiento para la población migrante y refugiada.

Box 2.2. **Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023** *(cont.)*

- Aumentar la cantidad de personas beneficiarias de los programas de integración.
- Identificar las necesidades de los sectores productivos nacionales para impulsar la migración orientada al desarrollo integral del país.
- Garantizar que los recursos del Fondo Social Migratorio se ejecuten en estricto apego a la legislación nacional vigente en la materia.
- Crear estrategias sensibles al género que garanticen el acceso a la justicia y la adecuada atención de las víctimas de acciones arbitrarias y de corrupción en las zonas fronterizas y los puestos migratorios.

El otorgamiento de visas compete a la Dirección General de Migración y Extranjería

La Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) está encargada de autorizar las visas de acceso fronterizo, temporales, ocupacionales o de proyectos específicos de trabajo. Las personas pueden ingresar en el país con una visa temporal (o sin visa, siempre y cuando sean ciudadanos de determinados países seleccionados) con la intención de obtener una residencia temporal después de pagar derechos por 200 dólares estadounidenses. Los permisos de residencia temporal se otorgan por un periodo que va de tres meses a dos años a ciertas categorías de personas, entre ellas cónyuges de costarricenses, ejecutivos de empresas o especialistas, inversionistas y jubilados.[9] Los permisos de residencia permanente, entre otros, pueden concederse a personas que han sido residentes temporales durante al menos tres años, y permiten trabajar a sus titulares. También hay categorías especiales de visas, como las que se otorgan a trabajadores transfronterizos, estudiantes y personal trasladado entre empresas.

Los inmigrantes no permanentes que aspiran a trabajar tienen que pedir autorización para ello a la DGME. El Departamento de Migración Laboral (DML) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ofrece recomendaciones acerca de si conceder este permiso, a fin de no desplazar a los trabajadores costarricenses en el mercado laboral. Aunque las recomendaciones del DML no son vinculantes, a menudo constituyen aportaciones clave para la decisión de la DGME. En el caso de los inmigrantes dedicados a ciertas ocupaciones, el departamento ofrece una recomendación genérica acerca de aquellas personas a las que suele otorgarse el permiso. En el caso de otras actividades, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social establece el número recomendado de puestos. Esto ocurre principalmente en el sector agrícola y en ciertas ocupaciones de alta y mediana calificación (MTSS, 2013, 2016). Los estudios técnicos que el DML realiza se basan en consultas con asociaciones agrarias y en vacantes anunciadas por la agencia nacional de empleos. Los procesos de contratación en sectores que

caen fuera de la lista genérica pueden ser complicados y llevar mucho tiempo. En consecuencia, hay quienes han señalado que se evita contratar inmigrantes en ciertos sectores, como la preparación de alimentos, o que los empleadores no procuran regularizar la condición migratoria de sus empleados, como ocurre en el servicio doméstico (Sojo-Lara, 2015).

En años recientes, la mayoría de las solicitudes de permisos de trabajo han recibido recomendaciones favorables. Por ejemplo, en 2015, de un total de 15 660 solicitudes, 15 402 recibieron recomendaciones favorables. Las proporciones fueron parecidas en 2013 y 2014. En cambio, en 2012, 1 664 de un total de 6 542 solicitudes obtuvieron respuestas negativas. Casi todas las recomendaciones favorables fueron para el sector agrícola. Además, hubo muy pocas recomendaciones individuales, a diferencia de las colectivas (MTSS, 2016).

La nueva Ley General de Migración también establecía un proceso de regularización. Cualquier empleador, tanto persona física como social, podía regularizar a los inmigrantes que trabajaban en el sector agrícola o de la construcción (albañiles, carpinteros y trabajadores agrícolas) o en el servicio doméstico durante al menos seis meses antes de la entrada en vigor de la ley. Al principio, el trámite de regularización estaba pensado para realizarse durante un periodo de nueve meses, pero se prorrogó hasta julio de 2014. Un nuevo decreto relativo a la regularización de los trabajadores del sector agrícola se promulgó en septiembre de 2014 y se prorrogó hasta julio de 2017.

Los inmigrantes pueden solicitar un documento de identidad migratorio para extranjeros (DIMEX). Contiene un número de identificación de 12 dígitos, así como la fotografía y la firma del titular. Este documento reemplazó a otros que variaban según la categoría del inmigrante. El decreto ejecutivo Nº 36948 (Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico, actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada) dispuso que los extranjeros sin DIMEX tenían un plazo de un año para obtener el documento de identidad. Cumplido ese plazo, los bancos tendrían permitido suspender la prestación de sus servicios a las personas que no pudieran presentar el documento. La creación de esta tarjeta única se considera un avance en los esfuerzos por integrar a los inmigrantes porque no distingue entre sus distintas clases y puede usarse para todos los trámites administrativos.

En 2012, la ley estableció sanciones para la inmigración irregular mediante la "Regulación del Control Migratorio". Se obligaba a todos los inmigrantes a salir del país al vencer su permiso de residencia, si no lo renovaban. De no hacerlo, se les impondría una multa de 100 dólares estadounidenses por cada mes adicional de estancia irregular o se les prohibiría entrar en el país durante un periodo equivalente al triple de su permanencia irregular. Sin embargo, esta sanción todavía no entra en vigor y se ha prorrogado mediante varios decretos

ejecutivos.[10] La principal explicación de estas prórrogas es la insuficiencia de recursos tecnológicos, entidades y personal para recaudar los pagos respectivos en los distintos puestos de control migratorio. Las sanciones por dar empleo a inmigrantes irregulares varían de dos a doce veces el salario básico mensual[11] (artículo 177).

Existen acuerdos bilaterales con Nicaragua y Panamá

Costa Rica ha firmado acuerdos binacionales con Nicaragua y Panamá. Con el tiempo, estos instrumentos se han modificado debido a cambios de la situación de la inmigración. Por ejemplo, el Convenio sobre trabajadores migrantes de 1993 estableció los canales legales para el ingreso de nicaragüenses en Costa Rica a fin de reducir la inmigración ilegal. Este acuerdo permitía a los nicaragüenses trabajar temporalmente en actividades agrícolas y regulaba sus condiciones de trabajo. Conforme a otros tratados, en diciembre de 2007 se suscribió el acuerdo binacional "Procedimientos de gestión migratoria para trabajadores temporales Costa Rica–Nicaragua". Este convenio consta de disposiciones que regulan la entrada de trabajadores nicaragüenses para realizar actividades en la agricultura, las agroindustrias y la construcción en Costa Rica (CE, 2014). Los empleadores son responsables de presentar la solicitud a la Dirección Nacional de Empleo y garantizar el transporte para entrar y salir del país. Tratándose de personal contratado según este procedimiento, la DGM no exige visa ni la verificación de medios económicos. La mayoría de los acuerdos con Panamá se refieren a los trabajadores indígenas *Ngäbe buglé*.

Costa Rica no ha ratificado varios tratados internacionales referentes a los trabajadores migrantes. En particular, no ha ratificado el "Convenio Nº 97 de la OIT sobre migración para el empleo" ni el tratado de la ONU de 1990 "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares".

Los inmigrantes regulares tienen acceso equitativo de jure *a servicios y derechos*

Los inmigrantes tienen derecho a diversos servicios públicos. En particular, la atención sanitaria pública preventiva y de urgencia, así como a la educación primaria y secundaria, son de cobertura universal, incluidos los inmigrantes irregulares (artículos 73, 74 y 78 de la constitución). En cambio, el acceso a las universidades públicas y la capacitación vocacional están limitados a los inmigrantes regulares. Sin embargo, en realidad las poblaciones indígenas transfronterizas a menudo siguen teniendo un acceso insuficiente a los servicios de salud y educación.

Los inmigrantes regulares tienen los mismos derechos civiles que la población autóctona. Asimismo, todos los migrantes cuya condición migratoria es regular tienen derecho a condiciones y protección equitativas en el empleo

(en lo referente a tiempo extra, jornada laboral, descanso semanal, etc.), y a recibir subsidios familiares en las mismas condiciones que la población autóctona (artículo 19 de la constitución).

El acceso a la seguridad social está restringido a los inmigrantes regulares y no ofrece un acceso adecuado a los inmigrantes temporales. Esto repercute en sectores como la agricultura, donde muchos inmigrantes son trabajadores estacionales (OCDE, 2017). También hay limitaciones para las personas cuya condición migratoria está en transición o es irregular, así como para las que tienen un empleo informal. Entre los trabajadores del sector de la construcción, 46% de los migrantes nicaragüenses no están sujetos a ningún régimen, en comparación con 36% de los costarricenses (Voorend y Robles, 2011). El servicio doméstico también es un sector con escasa participación de la seguridad social, y las mujeres inmigrantes representan a más de uno de cada cinco trabajadores domésticos (Programa Estado de la Nación, 2011). En general, una escasa proporción de los trabajadores inmigrantes tienen derecho a pensión y aún menos a servicios de salud. Los hogares donde un miembro es inmigrante también tienen menor probabilidad de recibir transferencias sociales del gobierno y de haber visitado un centro de salud en el último año (OCDE/Fundevi, 2017).

Otra limitación para los inmigrantes es el uso efectivo del derecho a la justicia, aunque toda la población tenga acceso equitativo *de jure*. Esto ocurre particularmente en el caso de los migrantes de Nicaragua, que posiblemente no entablen procesos judiciales por miedo a ser deportados (OIT, 2015). Como respuesta a este problema, en 2010 el poder judicial creó una subcomisión llamada "Política institucional para el acceso a la justicia por parte de la población migrante y refugiada (PIMR)". Este órgano busca establecer un conjunto de directrices para garantizar el acceso efectivo a la justicia por parte de migrantes y refugiados, independientemente de su condición migratoria (CONAMAJ, 2010).

Persisten las opiniones desfavorables sobre los inmigrantes

Es posible que la actitud del público hacia la inmigración afecte la elaboración de políticas públicas de inmigración. Por ejemplo, se ha afirmado que la ley de inmigración de 2005, que representó un cambio hacia una inmigración más restringida, reflejaba temores sociales relativos a la creciente inseguridad y al declive de la calidad de vida, de lo cual se culpaba a los inmigrantes (Fouratt, 2016).

Las opiniones negativas sobre los inmigrantes parecen predominar ligeramente sobre las positivas. Por ejemplo, se observó que las actitudes hacia los inmigrantes nicaragüenses eran ligeramente más desfavorables (39%) que favorables (32%) (Rosero, 2004). Las actitudes negativas podrían reflejar los grandes flujos de inmigrantes de la década pasada. Una encuesta de 2005 del Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional de Costa

Rica sobre la percepción de los inmigrantes mostró que 95% de los costarricenses consideran alto el número de inmigrantes (IDESPO, 2005). Una encuesta de seguimiento (IDESPO, 2006) también mostró que los costarricenses perciben a los inmigrantes de manera menos positiva que a la población autóctona, aunque 70% de ellos reconocen los beneficios de los inmigrantes y sus derechos. Pese a la posterior reforma de 2009 y a los esfuerzos realizados desde entonces, la encuesta más reciente (IDESPO, 2016) sigue reflejando actitudes ligeramente más negativas.

Las actitudes hacia los inmigrantes varían ligeramente según el país de origen. En la encuesta del IDESPO de 2006, 40.5% de los encuestados asociaron atributos positivos con los nicaragüenses (p. ej., confiabilidad, trabajo arduo, amabilidad), cifra que fue ligeramente mayor para los colombianos (52.4%). En la encuesta de 2016, 25.2% de los encuestados asociaron al pueblo nicaragüense con el trabajo y el esfuerzo, 15.1% con la pobreza y 13% con el sufrimiento causado por el gobierno, la revolución y la dictadura. Los participantes de la encuesta de 2006 también mostraron mayor disposición a aceptar los derechos sociales de los inmigrantes en relación con sus derechos fundamentales.

Conclusiones

Este capítulo mostró que la proporción relativamente grande de inmigrantes en la población se debe tanto a las condiciones económicas y políticas favorables de Costa Rica como a las condiciones internas en los principales países de origen, en particular Nicaragua. Los inmigrantes están concentrados en la población en edad de trabajar y poco más de la mitad de ellos son mujeres o niñas. Costa Rica ha reelaborado sus políticas de inmigración en varias ocasiones en las décadas recientes, la última vez con la Ley General de Migración de 2010 y los posteriores decretos ejecutivos.

Costa Rica se ha propuesto crear políticas de inmigración e integración que reflejen la realidad de que la inmigración a menudo está determinada por factores externos. La finalidad es maximizar los beneficios de la inmigración y proteger los derechos humanos al tiempo que se protegen las condiciones de trabajo y de vida de los ciudadanos. A este respecto, Costa Rica ha cambiado de un enfoque de seguridad a uno de desarrollo. Pese a la atención dada al potencial de desarrollo que los inmigrantes aportan y su creciente integración a la sociedad, persisten problemas relacionados con los procedimientos de empleo legal para los inmigrantes en ciertas ocupaciones y la falta de acceso a determinados servicios públicos.

Los siguientes capítulos analizan las características de los inmigrantes y su desempeño en el mercado laboral, así como su influencia en los resultados en el mercado laboral de la población autóctona. También calculan la contribución

de los inmigrantes al crecimiento económico y su efecto fiscal, y demuestran que la percepción desfavorable de los inmigrantes a menudo es injustificada desde el punto de vista económico.

Notas

1. El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR) se firmó en 2004. Fue el primer tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y un grupo de países centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, además de la República Dominicana.
2. Dado que el censo de población situó los años de llegada a intervalos irregulares, las cifras dadas a conocer no solo reflejan los flujos de inmigración, sino los de regreso de inmigrantes nicaragüenses. En particular, un número mayor de inmigrantes en un año de llegada próximo al año del censo no refleja sistemáticamente mayores flujos de inmigración ese año, sino que los inmigrantes en cuestión tuvieron menos tiempo para volver a dejar el país.
3. El acuerdo se firmó el 25 de octubre de 2002 en Managua.
4. Además, como afirman Morales, Lobo y Jiménez (2014), es difícil distinguir entre los individuos costarricenses y panameños de esta población. Por una parte, la "documentación" no tiene la misma validez para ellos, muchos no hacen caso de su importancia relativa y permanecen sin nacionalidad. Por otra parte, sus asentamientos están divididos entre los dos países, pues se establecieron allí aun antes de la división de las fronteras. Los autores insisten en que los *Ngäbe buglé* son una población "transfronteriza". Quesada (2006) calcula que en 2006 alrededor de 169 130 ngäbes y buglés eran de Panamá y 2 570 de Costa Rica.
5. El cálculo se basó en el número y la extensión declarados de las fincas dedicadas a la producción de café por provincia. Solo se tienen en cuenta los cafetos en edad de producción. En cada categoría de extensión (1-2 hectáreas, 2-3 hectáreas, etc.), se presupone la media (1.5, 2.5, etc.). En el caso de las fincas menores de 1 hectárea se presupone una extensión de 0.5 hectáreas, y en el de aquellas de al menos 50 hectáreas, una de 75 hectáreas. El número de fincas se multiplica por la extensión calculada y se suma para obtener el cálculo de la extensión total cultivada.
6. Esta encuesta se realizó en 2010 con un grupo de 300 trabajadores inmigrantes que vivían en Costa Rica en las siete provincias del país y trabajaban en tres de las principales ocupaciones de los inmigrantes: agricultura, construcción y servicio doméstico. De la muestra, 70% eran hombres y 30% mujeres. Para mayores detalles, véase OIM/OIT/MTSS (2011).
7. La encuesta permitía múltiples respuestas; de ahí que el total sea mayor que el 100%.
8. El salvoconducto es una alternativa al pasaporte, expedida por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) de Costa Rica. El trabajador debe tramitarlo, y sirve exclusivamente para fines de reclutamiento laboral (OIM/OIT/MTSS, 2011).
9. Reglamento de Extranjería (Decreto Nº 37112-G, 2012).
10. Se pospuso por el decreto ejecutivo Nº 37326 hasta el 23 de abril de 2013, luego por el decreto ejecutivo Nº 37673 hasta el 23 de octubre de 2013, por el decreto ejecutivo Nº 37990 hasta el 1 de agosto de 2014, por el decreto ejecutivo Nº 39398 hasta el 18 de diciembre de 2016, por el decreto ejecutivo Nº 40073 hasta el 16 de diciembre de 2017 y por último por el decreto ejecutivo Nº 40791 hasta abril de 2018. En el momento de redactar este informe está en vigor.
11. El salario básico mensual se define en el artículo 2 de la Ley Nº 7337 del 5 de mayo de 1993.

Bibliografía

Alvarenga, A. P. (2000), "Trabajadores inmigrantes en la caficultura", *Cuaderno de Ciencias Sociales*, No. 116, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José.

Banco Mundial (sin fecha), *Indicadores de desarrollo mundial*, *http://data.worldbank.org*.

Barahona, M., A. C. Carmona y P. Sauma (2008), *Protección social y migraciones internacionales: El caso de Costa Rica*, Proyecto Protección Social y Migraciones Internacionales, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Banco Interamericano de Desarrollo, San José.

BCCR (2014), *Informe metodológico: Trabajadores transfronterizos y de temporada en Costa Rica. 2013-2014*, División Económica, Banco Central de Costa Rica, San José.

BCCR (2012), *Informe metodológico: Trabajadores transfronterizos y de temporada en Costa Rica. 2011-2012*, División Económica, Banco Central de Costa Rica, San José.

Bolaños Céspedes, F. (2009), *Dictamen jurídico y socio laboral convenio binacional Costa Rica-Nicaragua*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, San José.

Cárdenas, M., y C. Mejía, (2006), *Migraciones internacionales en Colombia, ¿Qué sabemos?*, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, San José, *https://ideas.repec.org/p/col/000123/003217.html*.

CE (2014), *Memoria Nicaragua 2007-2014: Comprometidos con Nicaragua*, Cooperación Española, Madrid, *www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Seguimiento%20y%20transparencia/nicaragua-Memoria2007-2014-VersionDigital_72dpi.pdf*.

Chaves Solera, M., y E. Chavarría Soto (2013), "¿Cómo se distribuye y dónde se cultiva territorialmente la caña destinada a la fabricación de azúcar en Costa Rica", ponencia presentada en el Congreso de la Asociación de Técnicos Azucareros de Centroamérica, 11-13 de septiembre de 2013.

CNM (2013), "Política migratoria integral para Costa Rica", Consejo Nacional de Migración, San José, *www.migracion.go.cr/institucion/politica/Politica%20Migratoria.pdf*.

CONAMAJ (2010), *Política institucional para el acceso a la justicia por parte de la población migrante y refugiada, Acuerdo de Corte Plena, Sesión No. 32-10 del 8 de noviembre de 2010*, Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, Subcomisión de Migración y Refugio, Poder Judicial, *http://www.poder-judicial.go.cr/migrantes/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=102*.

Departmento de Estado de los Estados Unidos (2014), *2014 Investment Climate Statement*, Washington, D.C., *www.state.gov/documents/organization/227145.pdf*.

Fouratt, C. E. (2016), "Temporary measures: The production of illegality in Costa Rican immigration law", *Political and Legal Anthropology Review*, vol. 39, núm. 1, pp. 144–160, doi:10.1111/plar.12136.

Gallup (2015), *GallupWorld Poll*, *www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx*.

Gradín, C. (2013), "Race, ethnicity and living conditions in Costa Rica", ponencia preparada para la Conferencia Latinoamericana para la Medición del Bienestar y la Promoción del Progreso de las Sociedades, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, Asociación Internacional de Investigación del Ingreso y la Riqueza (IARIW, por sus siglas en inglés)-IBGE, Río de Janeiro.

IDESPO (2016), *Informe de encuesta: Percepciones acerca de las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua*, Instituto de Estudios Sociales en Población, Universidad Nacional de Costa Rica, Heredia.

IDESPO (2006), "Identidades nacionales, integración y ciudadanía: percepciones hacia la inmigración", *Pulso Nacional*, núm. 47, Instituto de Estudios Sociales en Población, Universidad Nacional de Costa Rica, Heredia.

IDESPO (2005), "Percepciones de la población costarricense sobre la inmigración de nicaragüenses", *Pulso Nacional*, núm. 42, Instituto de Estudios Sociales en Población, Universidad Nacional de Costa Rica, Heredia.

INEC (2014a), "Actividades pecuarias. Total de fincas con actividad pecuaria por tipo de prácticas utilizadas, según provincia y tamaño de la finca en hectáreas", VI *Censo Nacional Agropecuario* (CENAGRO), Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José.

INEC (2014b), "Total de fincas con cultivo de café por extensión sembrada y en edad de producción en hectáreas, según provincia y tamaño de la finca", VI *Censo Nacional Agropecuario* (CENAGRO), Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José.

INEC (2013), *Estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad 1950-2050*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *http://www.inec.go.cr/wwwisis/documentos/INEC/Estimaciones y Proyecciones/Estimaciones_Proyecciones_1950-2050_2013.pdf*.

INEC (sin fecha, a), Censo Nacional de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *http://www.inec.go.cr/censos/censos-2011*.

INEC (sin fecha, b), Sistema de Consultas: Censo Nacional de Población y Vivienda *1950, 1963, 1973 1984, 2000*, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, San José, *www.inec.go.cr/sistema-de-consultas*.

Massey, D. S., M. J. Fischer y C. Capoferro (2006), "International migration and gender in Latin America: A comparative analysis", *International Migration*, vol. 44, núm. 5, pp. 63-91, *http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2435.2006.00387.x/abstract*.

Membreño Idiáquez, M. (2001), "Cincuenta años de migraciones internas y externas en Nicaragua", *Revista Encuentro*, año XXXIII/núm. 59/2001, Universidad de Costa Rica, San José.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2017), *Consulta pública sobre borrador de política migratoria*, San José, *www.mideplan.go.cr/component/content/article?id=1746*.

Monge González, R. et al. (2016), *El Potencial dinamizador del sector exportador costarricense. Encadenamientos productivos, valor agregado y empleo*, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Ciudad de México, *www.cepal.org/es/publicaciones/40607-potencial-dinamizador-sector-exportador-costarricense-encadenamientos*.

Morales, A., D. Lobo y J. Jiménez (2014), *La travesía laboral de la población ngäbe y buglé de Costa Rica a Panamá. Características y desafíos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José.

Morales, A. y D. Lobo (2013), *Mejorando la situación sociolaboral de la población móvil ngäbe y buglé en Costa Rica y Panamá*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), *San José*.

MTSS (2016), *Anuario Estadístico 2015*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección General de Planificación del Trabajo, San José.

MTSS (2013), "Recomendación genérica trabajador de ocupación específica", Departamento de Migraciones Laborales, Dirección Nacional de Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, San José, *http://www.migracion.go.cr/extranjeros/permisos/mtss/Actividades Laborales SI recomendadas por el Ministerio de Trabajo.pdf*.

OCDE/FUNDEVI (2017), *Interrelations between Public Policies, Migration and Development in Costa Rica [Interacciones entre políticas públicas, migración y desarrollo en Costa Rica]*, Caminos de Desarrollo de la OCDE, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264278967-en*.

OCDE (2017), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Costa Rica*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264282773-en*.

OCDE (2016), *OECD Economic Surveys: Costa Rica 2016: Economic Assessment*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cri-2016-en*.

OIM (2013), *Diagnóstico para la formulación de una política pública sobre migración laboral en Costa Rica*, Organización Internacional para las Migraciones, Proyecto Mejorando la Administración de la Migración Laboral en Centroamérica y República Dominicana, San José.

OIM (2001), Estudio binacional: Situación migratoria entre Costa Rica y Nicaragua. Análisis del impacto económico y social para ambos países, Organización Internacional para las Migraciones, San José.

OIM/OIT/MTSS (2011), *Flujos migratorios laborales intrarregionales. Situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe de Costa Rica*, OIM/OIT/MTSS, San José, *www.OIM.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/media/docs/reports/Informe-Costa-Rica-Flujos-Migratorios-Laborales-Intrarregionales.pdf*.

OIT (2017), *Labour Migration in Latin America and the Caribbean – Diagnosis, Strategy, and ILO's Work in the Region*, Oficina Regional de la Organización Internacional del Trabajo para América Latina y el Caribe, Lima, *www.OIT.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_548185.pdf*.

OIT (2015), *Diagnóstico sobre acceso a la justicia laboral por parte de trabajadores y trabajadoras migrantes en Costa Rica*, Organización Internacional del Trabajo / Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), San José.

OMC (sin fecha), *WTO Statistics Database* (base de datos), Organización Mundial del Comercio *http://stat.wto.org/Home*.

Piga, D. (2001), "Un lugar en el sol. Inmigración de jubilados hacia Costa Rica", *Población del Istmo 2000: Familia, migración y medio ambiente*, Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, San José.

PNUD et al. (2015), *Programa Conjunto para mejorar la Seguridad Humana de Migrantes Temporales Ngäbe y Buglé en Costa Rica y Panamá*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, San José, *http://www.unicef.org/costarica/cr_hr_TOR_Consulta_participativa_UNTFHS.pdf*.

Programa Estado de la Nación (2016), "Vigésimo primer informe estado de la nación en desarrollo humano sostenible", Programa Estado de la Nación, San José.

Programa Estado de la Nación (2013), "Vigésimo informe estado de la nación en desarrollo humano sostenible", Programa Estado de la Nación, San José.

Programa Estado de la Nación (2011), "Decimoséptimo informe estado de la nación en desarrollo humano sostenible", Programa Estado de la Nación, San José.

Quesada, M. (2006), "Cinco relatos guaymíes", *Estudios de Lingüística Chibcha*, núm. XXV, pp. 79-92, Universidad de Costa Rica, San José.

Reboiras Finardi, L. (2015), *Migración internacional y envejecimiento demográfico en un contexto de migración Sur-Sur: el caso de Costa Rica y Nicaragua*, Serie Población y Desarrollo, núm. 110, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, *https://EconPapers.repec.org/RePEc:ecr:col045:39175*.

Rosero, L. (2004), "Retos de la inmigración nicaragüense a Costa Rica", *Revista Actualidad Económica*, núm. 307, año XVIII, Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, San José, *http://biblioteca.ccp.ucr.ac.cr/handle/123456789/906*.

Sandoval G., M. Brenes y L. Paniagua (2012), *La dignidad vale mucho. Mujeres nicaragüenses forman derechos en Costa Rica*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José.

Sojo-Lara, G. (2015), *Business as Usual? Regularizing Foreign Labour in Costa Rica*, Instituto de Política Migratoria, Washington, D.C., *www.migrationpolicy.org/article/business-usual-regularizing-foreign-labor-costa-rica*.

Voorend, K., y F. Robles (2011), *Migrando en la crisis: la fuerza de trabajo inmigrante en la economía costarricense; construcción, agricultura y transporte público*, OIM/MTSS/Gobierno de Canadá, San José.

Capítulo 3

La integración de los inmigrantes en Costa Rica: Resultados en el mercado laboral y en el capital humano

Este capítulo sienta las bases del posterior análisis de las contribuciones económicas de los inmigrantes al comparar las características educativas y del mercado laboral de la población nacida en el exterior y la autóctona. La primera sección se refiere a las características del capital humano, mientras que la segunda examina las características de la fuerza de trabajo y los resultados en el mercado laboral, y explora la compatibilidad de competencias y la calidad de los empleos. El capítulo considera los niveles educativos y los índices de empleo y desempleo, la situación en el empleo, el ingreso, los sectores de empleo y las ocupaciones.

Alrededor de 12.5% de la fuerza de trabajo de Costa Rica nació en el exterior. Por lo mismo, es muy probable que los inmigrantes hagan una contribución considerable al mercado laboral, el crecimiento económico y el presupuesto público. Este capítulo sienta las bases para evaluar esa contribución comparando a los inmigrantes con los individuos autóctonos en cuanto a sus características y su desempeño en el mercado laboral. La primera sección se centra en el nivel educativo y la composición demográfica. La segunda presenta resultados en el mercado laboral tales como índices de empleo e ingreso laboral, distribución entre distintos sectores y ocupaciones, compatibilidad de competencias y calidad de los empleos.

El nivel educativo de las fuerzas de trabajo inmigrante y autóctona

Costa Rica ha logrado mejoras importantes del nivel educativo, en gran medida debido a su considerable gasto en educación, que representa el 7% del producto interno bruto (PIB), y a los esfuerzos por ampliar el acceso a la educación (OCDE, 2017a).[1] Sin embargo, las mejoras se ven principalmente en la población autóctona. Los inmigrantes por lo general tienen un menor nivel educativo (Gráfico 3.1), y los índices de matriculación escolar entre los niños nacidos en el exterior son inferiores a los de los niños autóctonos. En consecuencia, la fuerza de trabajo sigue suministrando trabajadores proporcionalmente menos calificados al mercado laboral en Costa Rica.

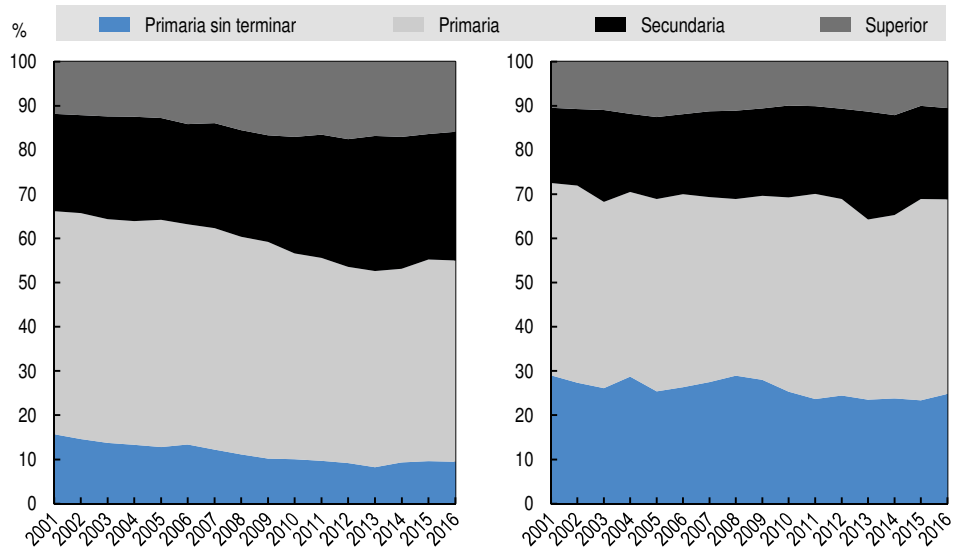
La fuerza de trabajo inmigrante tiene menor nivel educativo que la autóctona

La diferencia de nivel educativo entre la fuerza de trabajo inmigrante y la autóctona aumentó debido a que entre 2001 y 2016 el nivel educativo de esta última ascendió más que el de los trabajadores inmigrantes (Gráfico 3.1). En 2001 la proporción de quienes no habían terminado la educación primaria entre la fuerza de trabajo inmigrante (29%) casi duplicaba la de la fuerza de trabajo autóctona (16%). En 2016 las proporciones se habían alejado aún más para llegar a 25% y 10%, respectivamente. Lo más sorprendente es que, mientras que la proporción de individuos que habían terminado la educación primaria descendió 5 puntos porcentuales en la población autóctona (de 51% a 46%), permaneció prácticamente sin cambio en la población inmigrante. La proporción de personas que terminaron la educación secundaria aumentó en ambos

grupos, pero mucho más en la población autóctona: entre los trabajadores autóctonos, la proporción subió de 22% a 29%, y entre los inmigrantes, de 33% a 41%. No hubo cambio en la proporción de individuos con educación superior en la fuerza de trabajo inmigrante, mientras que la cifra aumentó 4% entre los individuos autóctonos.

Gráfico 3.1. **La fuerza de trabajo inmigrante tiene menor nivel educativo que la autóctona**

Distribución del nivel educativo en Costa Rica por lugar de nacimiento, 2001-16



Nota: Esta distribución cubre a la fuerza de trabajo de 15 años de edad en adelante.
Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2001-09 y 2010-16)

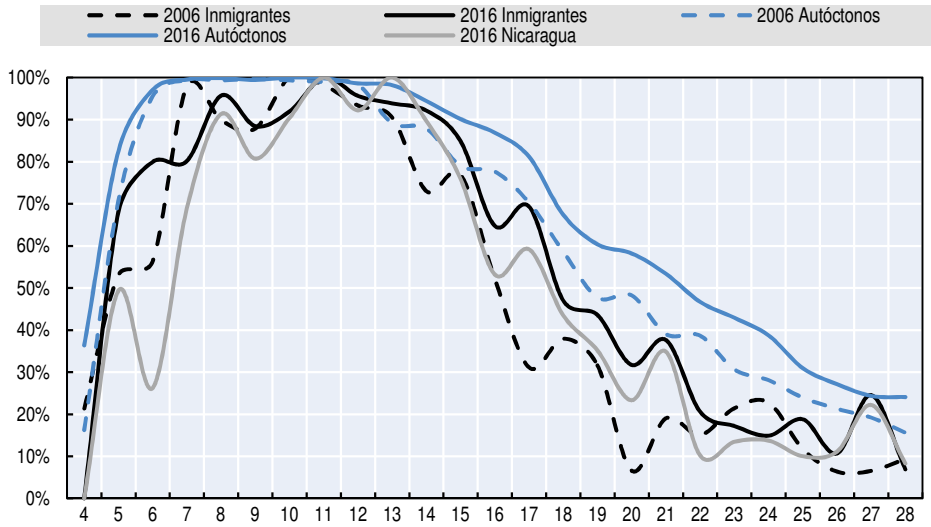
Un factor que contribuye a los menores niveles educativos de la fuerza de trabajo inmigrante es el inferior índice de matriculación escolar de los niños inmigrantes (Gráfico 3.2).[2] El índice de matriculación en la educación primaria obligatoria de los 7 a los 12 años es casi del 100% en la población autóctona, pero de 91% en promedio entre los niños inmigrantes, y particularmente bajo, de 87%, entre los niños nacidos en Nicaragua. En el segundo ciclo secundario (medio superior), la diferencia se ensancha aún más.

El más bajo índice de matriculación escolar y el consiguiente aprovechamiento escaso de las subvenciones familiares pueden explicarse por la falta de conocimiento de los inmigrantes de su derecho de acceso a la educación, y por la falta de documentación de los niños o de sus padres (AECID/UNICEF, 2011). Aunque la presentación de un certificado de condición migratoria regular no es necesaria para el nivel de educación primaria o inferior, la matriculación exige por lo menos un documento del país de origen, que los padres a veces no

pueden presentar. Tal es el caso no solo de los niños nacidos en el exterior, sino de los niños nacidos en Costa Rica, hijos de inmigrantes *(ibid)*. Las condiciones económicas adversas también influyen en que los niños y adolescentes se vean obligados a dejar la escuela.

Gráfico 3.2. **Los índices de matriculación escolar son mayores entre los niños autóctonos que entre los inmigrantes**

Índices de matriculación escolar por edad y lugar de nacimiento, 2006-16 (%)



Nota: El índice de matriculación escolar es la proporción de niños oficialmente en edad escolar matriculados en la escuela, en la población de la misma edad.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2001-09 y 2010-16).

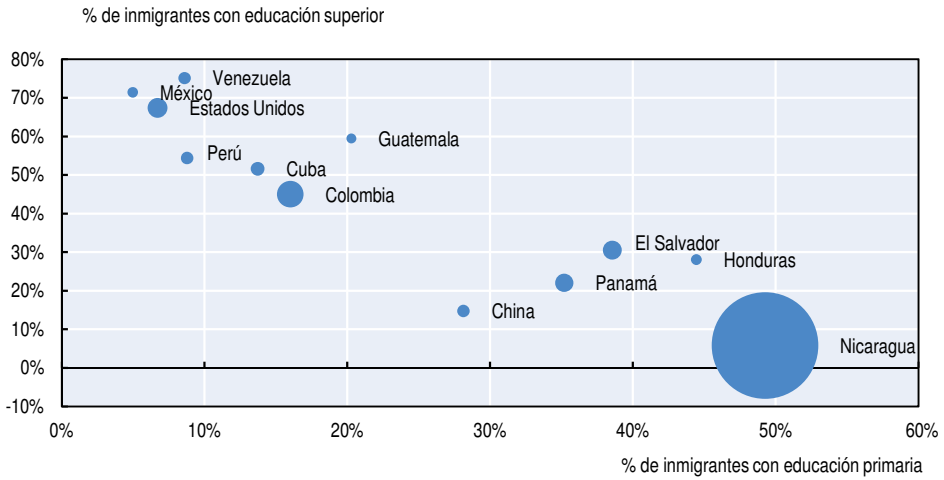
Los niños que tienen antecedentes de inmigración (es decir, ellos mismos o uno de sus padres nació en el exterior) tienden a un desempeño menos bueno en la escuela que los niños autóctonos de padres autóctonos, según los resultados de la prueba PISA 2015 (OCDE, 2015). Tal es el caso de Costa Rica y dos países socios que realizaron la misma prueba, Argentina y la República Dominicana, mas no el de Tailandia, donde los resultados no son estadísticamente diferentes (OCDE, 2016b). En Costa Rica, el desempeño de los alumnos que tienen antecedentes de inmigración es 20 puntos más bajo en ciencias, 26 en lectura y 30 en matemáticas que el de los niños autóctonos. Una vez que se tienen en cuenta las características socioeconómicas, las diferencias en ciencias y lectura se vuelven estadísticamente insignificantes y en matemáticas disminuyen a la mitad (OCDE, 2016b, 2017b).[3] Sin embargo, es posible que estas puntuaciones manifiesten un sesgo, ya que solo tienen en cuenta a los niños de 15 años que permanecen en la escuela; los que han desertado –y que pueden estar en una situación socioeconómica más desventajosa– no se consideran.

Los trabajadores inmigrantes de Colombia y los Estados Unidos tienen mayor nivel educativo que los de Nicaragua y Panamá

Los trabajadores inmigrantes en Costa Rica tienen muy distintos niveles educativos, según su país de origen (Gráfico 3.3). En 2011, una gran proporción de trabajadores inmigrantes nacidos en Venezuela (75%), México (71%), los Estados Unidos (67%) y Colombia (45%) tenían educación superior. Los países de origen de los trabajadores de mediano nivel de calificación fueron China (47%), la República Dominicana (50%) y Perú (36%). Los inmigrantes nacidos en Nicaragua en su mayoría tienen educación primaria (49%), así como los inmigrantes nacidos en Panamá (35%). Dado que 76% de la fuerza de trabajo inmigrante nació en Nicaragua según el censo de 2011, su nivel educativo predomina en la fuerza de trabajo inmigrante en Costa Rica.

Gráfico 3.3. **La composición educativa de los trabajadores inmigrantes en Costa Rica varía según el país de origen**

Tamaño de la fuerza de trabajo inmigrante por proporción de nivel educativo y país de origen, 2011



Nota: Esta distribución incluye a la fuerza de trabajo de 15 años de edad en adelante. El tamaño del círculo representa el número de inmigrantes del país de origen. Por ejemplo, Nicaragua representa 76% de la fuerza de trabajo inmigrante.

Fuente: Elaboración propia con base en una muestra de 10% del censo de 2011 (Minnesota Population Center, 2017).

Comparación de los resultados de las poblaciones inmigrante y autóctona en el mercado laboral

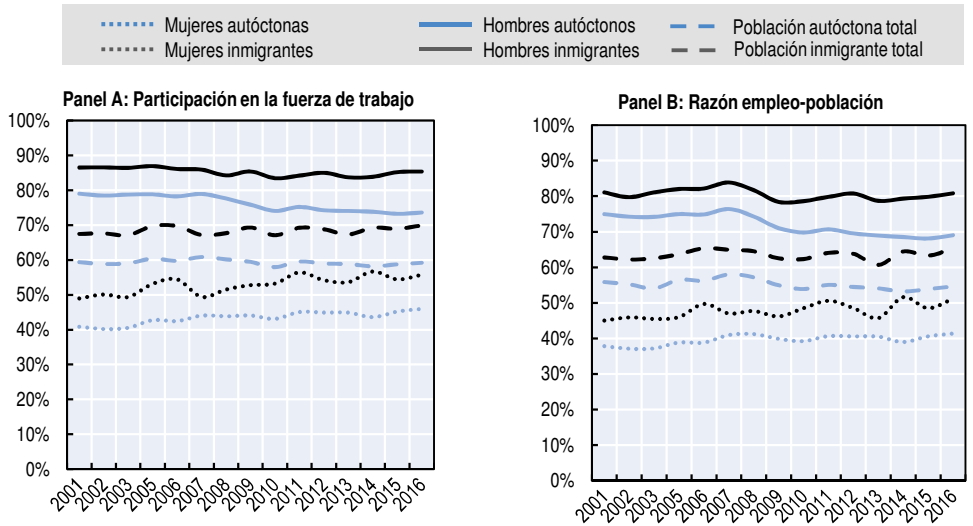
En 2016, los inmigrantes representaban el 12.5% del total de la población en edad de trabajar (de 15 años en adelante) y el 12.7% de los trabajadores empleados en Costa Rica. Las fuerzas de trabajo autóctona e inmigrante mostraron un crecimiento moderado, esta última con un mayor ritmo de crecimiento (2.3% y 4.2%, respectivamente), en el periodo 2001-16 (INEC, 2001-09 y 2010-16). Sin embargo, las características de empleo difieren entre las dos poblaciones y han presentado distintas tendencias con el tiempo. La presente sección explora más

a fondo estas diferencias siguiendo la estructura establecida por los *Indicadores clave del mercado laboral 2015* de la OIT. Los indicadores se basan en la fuerza de trabajo de 15 años de edad en adelante según la *Encuesta Nacional de Hogares* (INEC, 2010-16) y la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* (INEC, 2001-09), así como en una muestra de 10% del Censo Nacional de Población de 2011 facilitada por el Minnesota Population Center.

Los inmigrantes participan proporcionalmente más en el mercado laboral que los individuos autóctonos

El índice de participación en la fuerza de trabajo fue alrededor de 8-10% mayor en la población inmigrante que en la población autóctona en el periodo 2001-16 (Gráfico 3.4, Panel A). El índice de las mujeres tanto inmigrantes como autóctonas aumentó en el mismo periodo, pero el aumento fue mayor entre las inmigrantes (6 puntos porcentuales) que entre las mujeres autóctonas (4 puntos porcentuales). Entre los hombres, la participación de los inmigrantes en la fuerza de trabajo se mantuvo estable, con un índice de alrededor de 80%, mientras que la de los hombres autóctonos disminuyó ligeramente, a 74%. En todos los periodos, la participación de los hombres es considerablemente mayor que la de las mujeres.

Gráfico 3.4. **Los inmigrantes están activos más a menudo en el mercado laboral**
Índices de participación en la fuerza de trabajo e índices de empleo por sexo y lugar de nacimiento, 2001-16



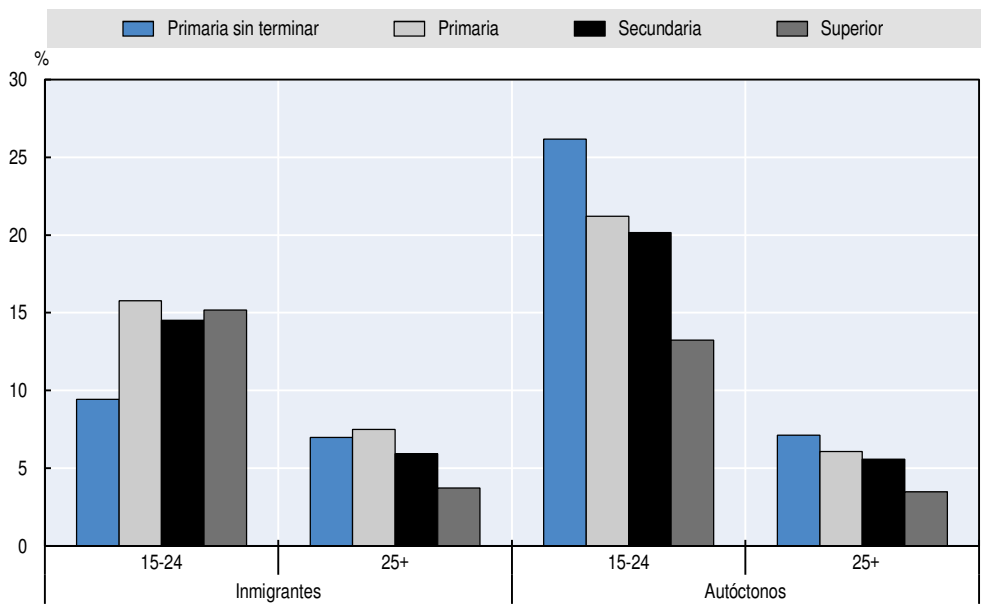
Nota: Los cálculos se refieren a la población de 15 años de edad en adelante.
Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2001-09 y 2010-16).

Con el tiempo, la razón empleo-población presenta tendencias equiparables a las del índice de participación en la fuerza de trabajo (Gráfico 3.4, Panel B). Además, el índice de desempleo de los inmigrantes es ligeramente menor que

el de la población autóctona (6.6% y 7.7%, respectivamente, en 2016). Estos resultados se asemejan a los de cinco de los diez países socios estudiados en el proyecto (OCDE/OIT, 2018), y al combinarse indican que los inmigrantes en Costa Rica se adaptan bien al mercado laboral del país.

Aunque las diferencias del índice de desempleo total no son particularmente marcadas entre las dos poblaciones, varían según la edad y el nivel educativo. Los índices de desempleo de la fuerza de trabajo joven (15-24 años) son casi tres veces mayores que los de los trabajadores de 25 años de edad en adelante (20% en los jóvenes autóctonos y 14% en los jóvenes inmigrantes). El índice de desempleo es particularmente alto entre los jóvenes autóctonos que no han terminado la educación primaria (26.2%), pero es de 9% entre sus equivalentes inmigrantes (Gráfico 3.5). Una posible explicación de esta diferencia es una mayor disposición entre los inmigrantes sin formación a aceptar empleos de mala calidad (a veces llamados en la terminología anglosajona trabajos 3D [dirty, dangerous or demeaning], que se consideran insalubres, peligrosos o penosos) que entre los jóvenes autóctonos sin formación. La diferencia de los índices de desempleo entre los trabajadores inmigrantes y los autóctonos disminuye con la educación y en realidad es ligeramente menor entre los jóvenes autóctonos que tienen educación superior.

Gráfico 3.5. **El índice de empleo es menor en los jóvenes inmigrantes de bajos niveles educativos que entre los jóvenes autóctonos de niveles equivalentes**



Nota: El cálculo está limitado a la fuerza de trabajo de 15 años de edad en adelante, y usa datos agregados de 2010-2016.
Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

Los trabajadores en Costa Rica son en su mayoría asalariados, independientemente de su lugar de nacimiento, pero los inmigrantes ganan menos y trabajan jornadas más largas

La proporción total de trabajadores asalariados en Costa Rica es comparativamente grande en relación con los países socios, y los inmigrantes tienen proporciones ligeramente mayores. Entre 2010 y 2016, la proporción media de estos trabajadores en Costa Rica fue de 75.9% en el caso de los trabajadores autóctonos y de 79.6% en el de los inmigrantes. Estas proporciones se han mantenido constantes. Asimismo, las proporciones de empleadores se mantienen estables: 4.1% en el caso de los trabajadores autóctonos y 3.6% en el de los inmigrantes. Estas proporciones de empleadores son comparables con las de Argentina y Sudáfrica entre los países socios (OCDE/OIT, 2018).

Los inmigrantes trabajan en promedio 3.4 horas más y ganan menos que la población autóctona. El ingreso laboral medio es menor para los trabajadores inmigrantes que para los autóctonos (Gráfico 3.6). En particular, los salarios de los trabajadores nacidos en Nicaragua ascienden a solo 60% de los que ganan los trabajadores autóctonos. La diferencia del ingreso laboral varía según el sexo, y es mayor entre las mujeres inmigrantes y las autóctonas (CRC 317 000 en comparación con CRC 393 000 en 2016, respectivamente) que entre los hombres inmigrantes y los autóctonos (CRC 383 000 en comparación con CRC 446 000 en 2016). Los salarios de las mujeres son considerablemente menores que los de los hombres, por lo que las mujeres inmigrantes se enfrentan con una desventaja doble.

Dados los menores niveles salariales, no es de extrañar que la incidencia de pobreza fuera casi 7 puntos porcentuales mayor entre los inmigrantes de Nicaragua (el principal país de origen) que en la población autóctona tanto en 2010 como en 2016 (Gráfico 3.7). Los índices de pobreza en la población nicaragüense que vive en pobreza extrema aumentaron 2 puntos porcentuales, mientras que en la población autóctona permanecieron estables. A la inversa, la incidencia de la pobreza fue menor entre los centroamericanos y los inmigrantes de otras regiones que en la población autóctona.

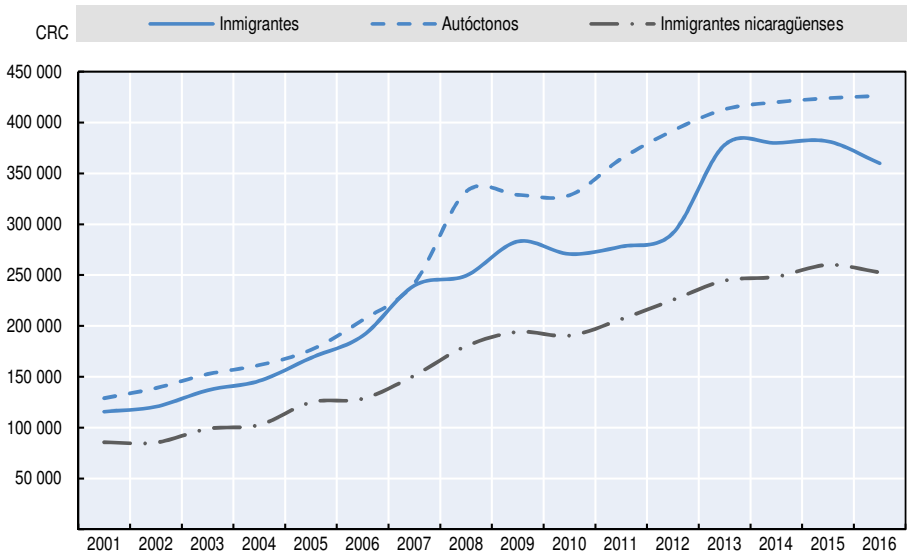
Los trabajadores inmigrantes están sobrerrepresentados en la construcción, los servicios domésticos, la hotelería y los restaurantes, y la agricultura

El sector de los servicios de Costa Rica representa la mayor proporción de valor agregado total. El sector ha contribuido más del 70% del valor agregado desde 2012 (Banco Mundial, 2017). Como reflejo de su importancia, la mayoría de los trabajadores se dedican a sectores de servicios, independientemente de

su lugar de nacimiento (Gráfico 3.8). En 2016 el mayor empleador de inmigrantes era el sector del comercio mayorista y al por menor (15.8%), que representa una proporción equiparable entre los trabajadores autóctonos (18.6%). Otros sectores que emplean una gran proporción de inmigrantes son los servicios domésticos (13.6%), la agricultura (14.3%) y la construcción (14.3%). En el periodo 2001-16, los trabajadores inmigrantes estuvieron constantemente sobrerrepresentados en estos sectores, que se caracterizan por los altos niveles de empleo informal: 60% de los trabajadores empleados en ellos no participan en el sistema de seguridad social (Programa Estado de la Nación, 2016). Las trabajadoras inmigrantes se dedican principalmente a los servicios domésticos, los hoteles y los restaurantes, mientras que los trabajadores inmigrantes hombres se concentran en la construcción y la agricultura.

Gráfico 3.6. **Los inmigrantes ganan, en promedio, menos que los trabajadores autóctonos**

Ingresos laborales mensuales nominales de la principal ocupación (CRC), evolución, 2001-16

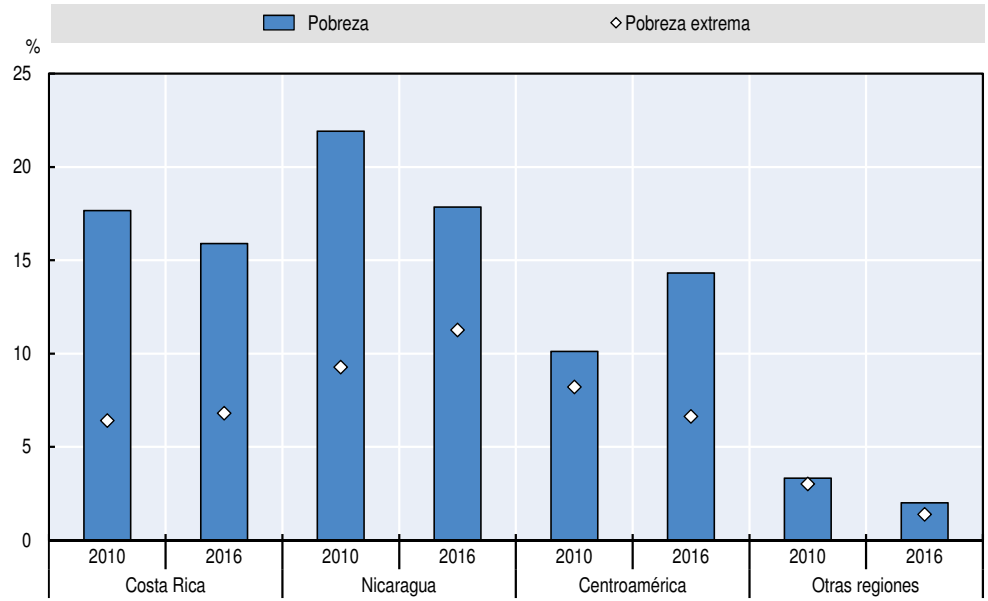


Nota: Entre los inmigrantes se incluyen los nacidos en Nicaragua y los no nacidos en Nicaragua.
Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2001-09 y 2010-16).

Desde los años ochenta, el sector agrícola de Costa Rica se ha diversificado y ha alcanzado un dinámico modelo de exportación (véase el Capítulo 2). Los trabajadores inmigrantes, en especial los nicaragüenses establecidos en la zona fronteriza (Región Huetar Norte), han participado en esta transformación y constituyen parte importante de la fuerza de trabajo, dedicados a cultivos no tradicionales como la piña, la mandioca y los cítricos. En este tipo de trabajo los empleadores tienen dificultades para abastecerse de trabajadores inmigrantes que estén en situación migratoria regular: contratar solo a los migrantes regulares produciría una escasez de la mano de obra requerida para la siembra y la cosecha (MTSS, 2013, p. 62).

Gráfico 3.7. **La incidencia de la pobreza en la población autóctona es menor que entre los inmigrantes nicaragüenses**

Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema por lugar de nacimiento, 2010 y 2016

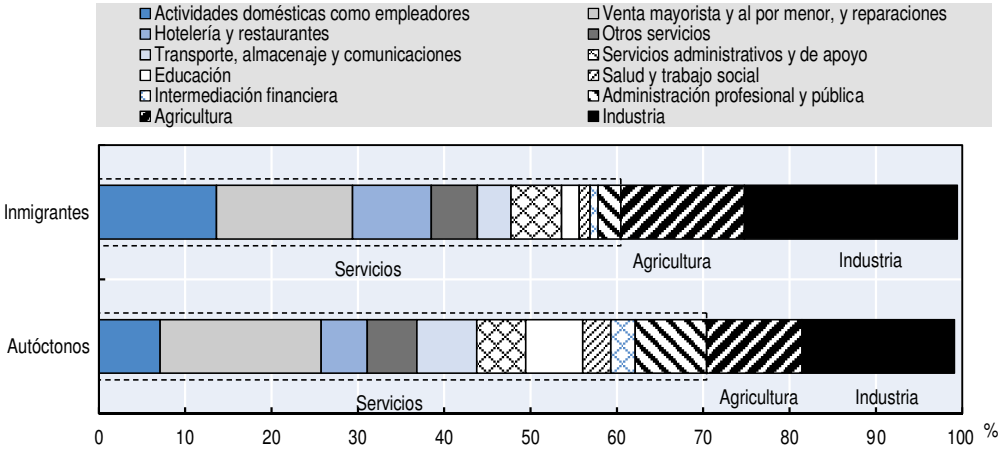


Nota: En esta encuesta se considera que una persona es pobre si el ingreso per cápita en el hogar está por debajo de la línea de pobreza. La línea de pobreza se calcula como la cantidad mensual necesaria para obtener una canasta básica de bienes alimentarios y no alimentarios. Se considera que una persona vive en pobreza extrema si el ingreso per cápita del hogar es inferior a la cantidad necesaria para obtener la canasta básica alimentaria.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

Gráfico 3.8. **Los trabajadores en Costa Rica se concentran principalmente en los sectores de servicios, especialmente si son autóctonos**

Proporción del empleo por sector, 2016



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

Los inmigrantes nicaragüenses hombres están muy representados en cultivos más tradicionales, como el café, la naranja y la caña de azúcar. Esto se debe al menor interés entre la fuerza de trabajo autóctona masculina debido al desgaste físico que este trabajo implica (*ibid*., p. 60), y a la localización de las instalaciones: muchas de las plantaciones se encuentran en la frontera entre los dos países. Los trabajadores originarios de Nicaragua se trasladan de manera individual y con la ayuda de los contratistas para trabajar en los campos situados en Costa Rica (*ibid*., p. 76).

Las trabajadoras originarias de Nicaragua desempeñan un papel distinto en este proceso agrícola, al trabajar en plantas empacadoras y, hasta cierto punto, en la cosecha de naranjas (*ibid*., p. 64). Para estos empleos, prácticamente no existe la contratación por medio de contratistas, ya que a las trabajadoras autóctonas les interesan estas actividades. Las mujeres inmigrantes, en consecuencia, tienen mayores dificultades para acceder al mercado laboral que tanto los inmigrantes hombres como sus equivalentes autóctonas, lo que se refleja en incertidumbre y peor calidad del empleo (*ibid*., p. 76).

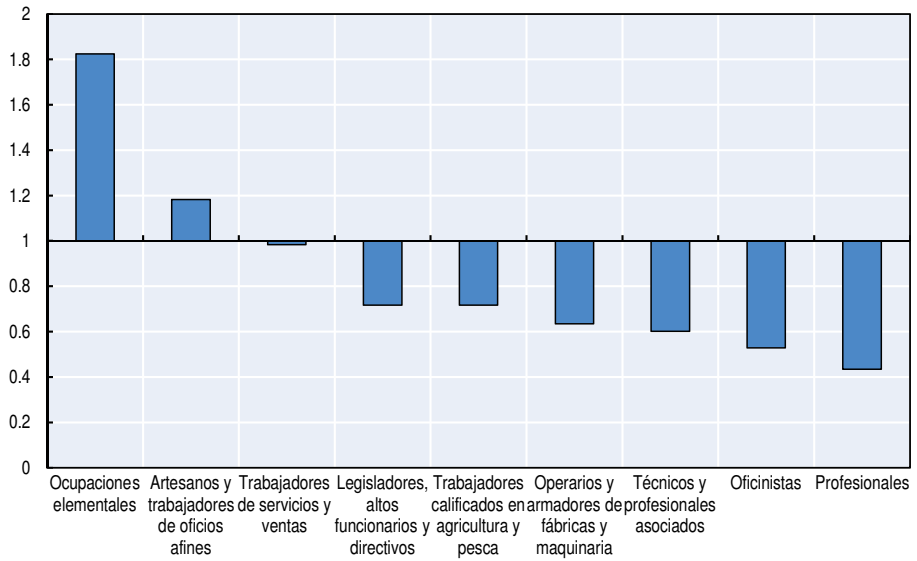
Los inmigrantes están sobrerrepresentados en las actividades poco calificadas como las ocupaciones elementales

Al igual que en los sectores donde los inmigrantes están sobrerrepresentados, una mayor proporción de inmigrantes que de trabajadores autóctonos están empleados en ocupaciones poco calificadas. En 2016, más de 40% de los inmigrantes trabajaban en ocupaciones elementales (p. ej., trabajadores domésticos y jornaleros agrícolas). Entre los trabajadores autóctonos, la proporción era de alrededor de 18 puntos porcentuales menor. Los artesanos y trabajadores de oficios afines (12%) es el otro sector donde los inmigrantes estaban sobrerrepresentados en 2016 (Gráfico 3.10). La distribución de las ocupaciones de los inmigrantes se mantuvo relativamente estable en el periodo 2001-16.

La llegada de inmigrantes puede alterar la distribución de las ocupaciones con el tiempo. Con base en un marco de conteo demográfico (véase el Anexo metodológico), los inmigrantes que llegaron entre 2001 y 2011 desempeñaron un papel importante en el crecimiento del empleo en las ocupaciones elementales.Aunque el crecimiento anual de las ocupaciones elementales estuvo entre los más bajos (-0.2%) entre 2000 y 2011, 41% de los trabajadores inmigrantes nuevos, llegados después de 2000, se dedicaron a estas ocupaciones (Gráfico 3.11). Esta representa la mayor contribución demográfica de los trabajadores inmigrantes en comparación con otras ocupaciones, aunque el crecimiento fue aún menor (18 890) que entre los entrantes autóctonos jóvenes (27 260). Los inmigrantes también cumplieron una función positiva en el crecimiento del empleo en los sectores de servicios y ventas mayoristas y al por menor (21%).

Gráfico 3.9. **Los trabajadores inmigrantes están sobrerrepresentados en las ocupaciones elementales**

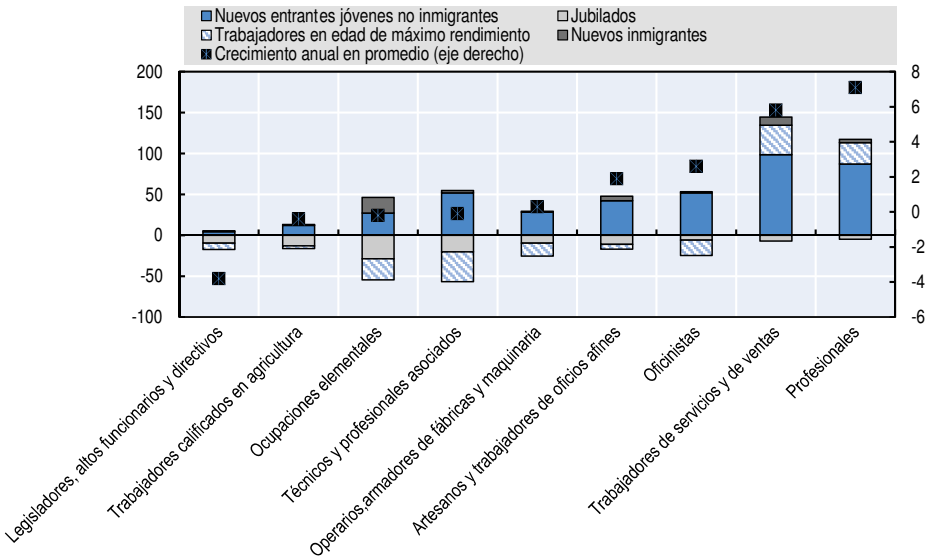
Relación entre la proporción de trabajadores inmigrantes y trabajadores autóctonos, 2016



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

Gráfico 3.10. **Los trabajadores inmigrantes fueron los que más contribuyeron al crecimiento del empleo en las ocupaciones elementales**

Crecimiento del empleo por ocupación (eje izquierdo) e índice de crecimiento anual medio (eje derecho) entre 2001 y 2011



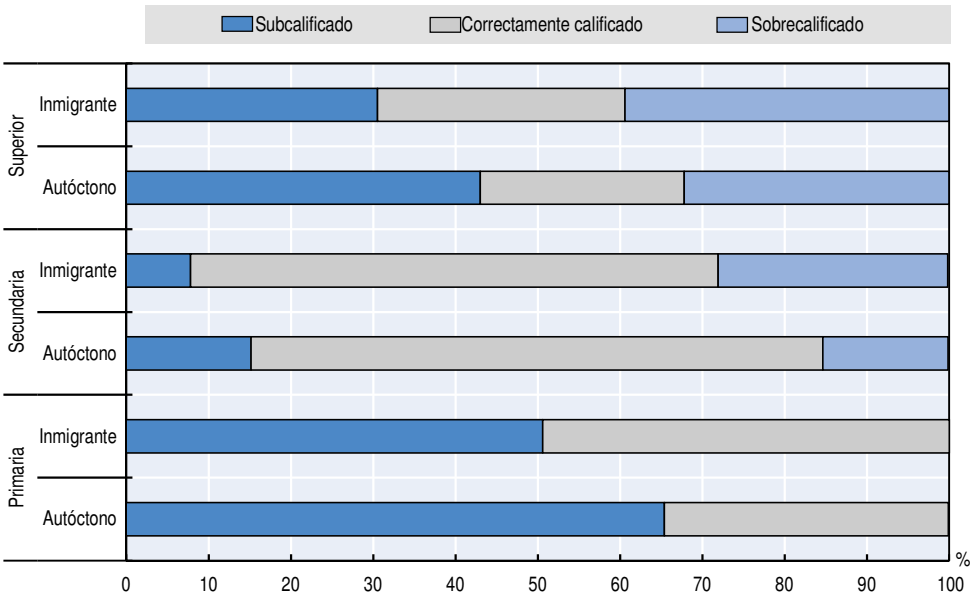
Fuente: Elaboración propia con base en Minessota Population Center (2017).

La incompatibilidad de competencias de los individuos que tienen educación superior es mayor en la población inmigrante

Las competencias de los trabajadores migrantes por lo general son más compatibles con los empleos que desempeñan que las de los trabajadores autóctonos en el mercado laboral de Costa Rica (Gráfico 3.11). La comparación entre el nivel educativo de un trabajador y las competencias comúnmente requeridas para la ocupación que tiene (OIT, 2014) durante los últimos 15 años muestra que alrededor de la mitad de los trabajadores estaban correctamente calificados para sus ocupaciones; la proporción es ligeramente menor en los trabajadores autóctonos que en los inmigrantes. La proporción de trabajadores subcalificados es alrededor de 11 puntos porcentuales mayor entre los trabajadores autóctonos que entre los inmigrantes. A la inversa, 16% de los trabajadores inmigrantes están sobrecalificados, proporción 4 puntos porcentuales mayor que entre los trabajadores autóctonos.

Gráfico 3.11. **La incompatibilidad de competencias es alta entre los trabajadores de Costa Rica que tienen educación superior**

Incompatibilidad de competencias e incompatibilidad de nivel educativo, 2016



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

La incompatibilidad de competencias es más considerable en los trabajadores que tienen niveles educativos primario y superior. Alrededor de un tercio de los trabajadores que tienen educación secundaria tienen incompatibilidad de competencias (30% entre los trabajadores autóctonos y 36% entre los inmigrantes). Tanto a nivel educativo secundario como superior, una mayor proporción de

trabajadores inmigrantes que de autóctonos están sobrecalificados, con una diferencia de 13 puntos porcentuales en el caso del nivel secundario y 7 puntos porcentuales en el caso del nivel educativo superior. Alrededor de 65% de los trabajadores autóctonos que tienen educación primaria y 43% de los que tienen educación superior están subcalificados. Entre los trabajadores inmigrantes, las proporciones correspondientes son de 51% y 31%.

Conclusiones

Costa Rica atrae a una proporción comparativamente grande de inmigrantes, la mayoría de los cuales tienen un nivel educativo más bajo en promedio. La diferencia de nivel educativo entre los trabajadores inmigrantes y los autóctonos va en aumento porque una proporción creciente de trabajadores autóctonos terminan la educación secundaria y la superior, mientras que el nivel educativo entre los trabajadores inmigrantes no ha cambiado. Los menores índices de matriculación escolar entre los inmigrantes y sus hijos indican que esta diferencia seguirá creciendo con el tiempo.

Los inmigrantes participan proporcionalmente más en el mercado laboral que la población autóctona, tienen una razón empleo-población más alta y menores índices de desempleo, lo que indica una buena capacidad de adaptación al mercado laboral costarricense. Su participación es especialmente grande en los sectores de la agricultura, la construcción y los servicios domésticos, y tienen mayor probabilidad de dedicarse a ocupaciones poco calificadas. De hecho, los inmigrantes contribuyen considerablemente al crecimiento del empleo en las ocupaciones elementales. Debido a sus diferencias de nivel educativo y su distribución entre los sectores y ocupaciones, los inmigrantes ganan menos, trabajan jornadas más largas y tienen mayor incidencia de pobreza. El siguiente capítulo examina si estas diferencias de ingreso laboral en promedio cambian cuando se tienen en cuenta las características demográficas y ocupacionales, y evalúa el vínculo entre la inmigración y ciertos indicadores del mercado laboral en la población autóctona.

Notas

1. La Ley N° 7676 (1997) dispuso que el gasto en educación debe ascender al menos a 6% del PIB. La ley N° 8954 (2011), que reemplazó a la anterior, aumentó el gasto mínimo en educación a por lo menos 8% del PIB, pero este objetivo no se ha alcanzado todavía (Ministerio de Hacienda, 2017 p. 11).
2. El índice de matriculación escolar se refiere al número de estudiantes del grupo de edad correspondiente a determinado un nivel educativo, expresado como porcentaje de la población total de ese grupo de edad. En Costa Rica, la educación primaria corresponde a los niños de entre 7 y 12 años, el primer ciclo de la educación secundaria, que es obligatorio, corresponde a los niños de entre 12 y 15 años, y el segundo ciclo secundario, que no es obligatorio, pero sí gratuito, corresponde a los jóvenes de entre 15 y 18 años.

3. El nivel socioeconómico medido en la prueba PISA se evalúa con base en las siguientes variables: el índice socioeconómico internacional del nivel ocupacional (ISEI, por sus siglas en inglés); el máximo nivel educativo de los padres de los alumnos, convertido en años de escolaridad; el índice PISA de riqueza familiar; el índice PISA de recursos educativos del hogar, y el índice PISA de pertenencias relacionadas con la cultura "clásica" en el hogar de la familia.

Bibliografía

AECID/UNICEF Costa Rica (2011), *Estado de la niñez y adolescencia migrante: Derechos y desarrollo humano de niñas, niños y adolescentes nicaragüenses en Costa Rica*, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez (UNICEF), San José.

Banco Mundial (2017), *Indicadores de desarrollo mundial*, *http://data.worldbank.org*.

INEC (2010-16), *Encuesta Nacional de Hoga*res 2010-2016, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *http://www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-hogares*.

INEC (2000-09), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* 2000-2009, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-de-hogares-de-propositos-multiples*.

Ministerio de Hacienda (2017), *El presupuesto nacional en Costa Rica* 2017, Dirección General de Presupuesto Nacional, Ministerio de Hacienda *http://www.hacienda.go.cr/docs/57c8465f567cc_Folleto Presupuesto Nacional 2017(FINAL).pdf*.

Minnesota Population Center (2017), *Integrated Public Use Microdata Series, International: Version 6.5* (conjunto de datos), IPUMS, Minneapolis, Minnesota, *https://doi.org/10.18128/D020.V6.5*.

MTSS (2013), *Nicaragüenses en el Norte: condiciones laborales y prácticas de contratación de hombres y mujeres migrantes en la región Huetar Norte*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, San José.

OCDE (2017a), *Education in Costa Rica: Reviews of National Policies for Education* [Educación en Costa Rica: Revisión de Políticas Nacionales de Educación], OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264277335-en*.

OCDE (2017b), "Costa Rica: Student performance", *Education GPS* (base de datos), *http://gpseducation.oecd.org/CountryProfile?primaryCountry=CRI&treshold=10&topic=PI*.

OCDE (2016b), "Immigrant background, student performance and students' attitudes towards science", *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en*.

OCDE (2015), *Helping Immigrant Students to Succeed at School - and Beyond*, OECD Publishing, París, *http://www.oecd.org/education/Helping-immigrant-students-to-succeed-at-school-and-beyond.pdf*.

OCDE/Unión Europea (2014), *Matching Economic Migration with Labour Market Needs*, OECD Publishing, París.

OIT (2014), "Skills mismatch in Europe", *Statistics Brief*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.

Programa Estado de la Nación (2016), "Estado de la Nación", *Vigésimo primer informe estado de la nación en desarrollo humano sostenible*, *Programa Estado de la Nación*, San José.

ANEXO 3.A1

Anexo metodológico de la descomposición demográfica

Siguiendo el ejemplo de los capítulos 3 y 4 de *Matching Economic Migration with Labour Market Needs* (OCDE/Unión Europea, 2014), la descomposición empleada en este capítulo se basa en un método de conteo demográfico aplicado a los cambios de la distribución de los trabajadores por ocupación.

Este método se basa en la siguiente ecuación relacionada con la medición del cambio de determinada variable en un periodo determinado:

$$\Delta(T) = E + I + \Delta(PA) - J;$$

donde

$\Delta(T)$ = cambio total observado en la variable en el periodo

E = entrantes no inmigrantes en el periodo

I = nuevos inmigrantes que llegaron en el periodo

$\Delta(MR)$ = cambio del grupo de no inmigrantes en edad de máximo rendimiento en el periodo

J = jubilados no inmigrantes en el periodo

Esta ecuación muestra que el cambio total en el periodo equivale a los flujos de entrada menos los de salida, mientras que las muertes y la emigración se incluyen implícitamente. El cuadro de abajo resume cómo estos componentes se obtienen con base en datos sobre la fuerza de trabajo de los censos de población de 2001 y 2011.

Cuadro 3.A1.1. **Definición de los componentes para la descomposición del conteo demográfico**

(1) = (2) - (3)	(2) censo de población de 2011	(3) censo de población de 2001
Entrantes no inmigrantes (E)	FT (15-34 años excepto inmigrantes sin residencia a largo plazo)	FT (15-24 años)
Jubilados (-J)	FT (55+ años, excepto inmigrantes sin residencia a largo plazo)	FT (45+ años)
Cambio del grupo en edad de máximo rendimiento (Δ(MR))	FT (35-54 años excepto inmigrantes sin residencia a largo plazo)	FT (25-44 años)
Nuevos inmigrantes (I)	FT (inmigrantes sin residencia a largo plazo de 15+ años)	0
Cambio total: Δ(T) = E + I + Δ(MR) – J	FT (15+ años)	FT (15+ años)

Nota: FT = fuerza de trabajo.

Los entrantes al mercado laboral no inmigrantes se calculan restando la fuerza de trabajo de 15-24 años en 2001 a la fuerza de trabajo de 15-34 años en 2011. Esto presupone que todas las personas de 15-24 años que formaban parte de la fuerza de trabajo en 2001 siguen en ella diez años después (cuando tienen 25-34 años). Asimismo, los jubilados son aquellos miembros de la fuerza de trabajo que tenían de 45 años en adelante en 2001 menos los de 55 años en adelante en 2011 (los retiros temporales y las reincorporaciones anteriores a la jubilación definitiva se compensan implícitamente). El cambio de tamaño del grupo en edad de máximo rendimiento equivale a la fuerza de trabajo de 35-54 años en 2011 menos la fuerza de trabajo de 25-44 años en 2001. Por último, el número de nuevos inmigrantes se calcula como inmigrantes con una residencia de menos de diez años de duración, y estos inmigrantes se excluyen de los otros componentes para evitar una cuenta doble. Como se puede verificar en el cuadro, la suma de estos cuatro componentes asciende a la fuerza de trabajo tanto en 2001 como en 2011.

Capítulo 4

Cómo los inmigrantes impactan el mercado laboral en Costa Rica

Este capítulo aporta pruebas empíricas sobre el efecto de la inmigración en el mercado laboral de Costa Rica. La primera sección trata las diferencias de ingresos entre los trabajadores inmigrantes y los autóctonos en el país. La segunda sección presenta el efecto de los trabajadores inmigrantes en los resultados de los trabajadores autóctonos en el mercado laboral, seguido de los resultados de los cálculos. El Anexo detalla la metodología y los datos en que se basa el capítulo.

¿Cómo están integrados los inmigrantes al mercado laboral costarricense? ¿Hasta qué punto su presencia afecta las oportunidades de empleo y los ingresos de los trabajadores autóctonos? Estas preguntas son críticas tanto para los responsables de elaborar políticas públicas como para los individuos autóctonos, especialmente en un país donde el 12.5% de la población trabajadora es inmigrante. Aunque el interés en los efectos de los inmigrantes sobre el mercado laboral de los países en desarrollo es cada vez mayor, se han realizado pocos estudios empíricos al respecto hasta la fecha. Este capítulo tiene por objeto atender esa laguna aportando pruebas empíricas sobre la relación entre la inmigración y los resultados de los trabajadores autóctonos en el mercado laboral de Costa Rica, usando un método econométrico (véase el Anexo 4.A1).

La primera sección presenta las diferencias del ingreso entre los trabajadores inmigrantes y los autóctonos, y explora los factores subyacentes que contribuyen a ellas. La segunda sección examina la relación entre los trabajadores inmigrantes y los resultados de los trabajadores autóctonos en el mercado laboral, centrando la atención en el índice de empleo y en los salarios.

Diferencias de ingreso laboral entre los trabajadores autóctonos y los inmigrantes

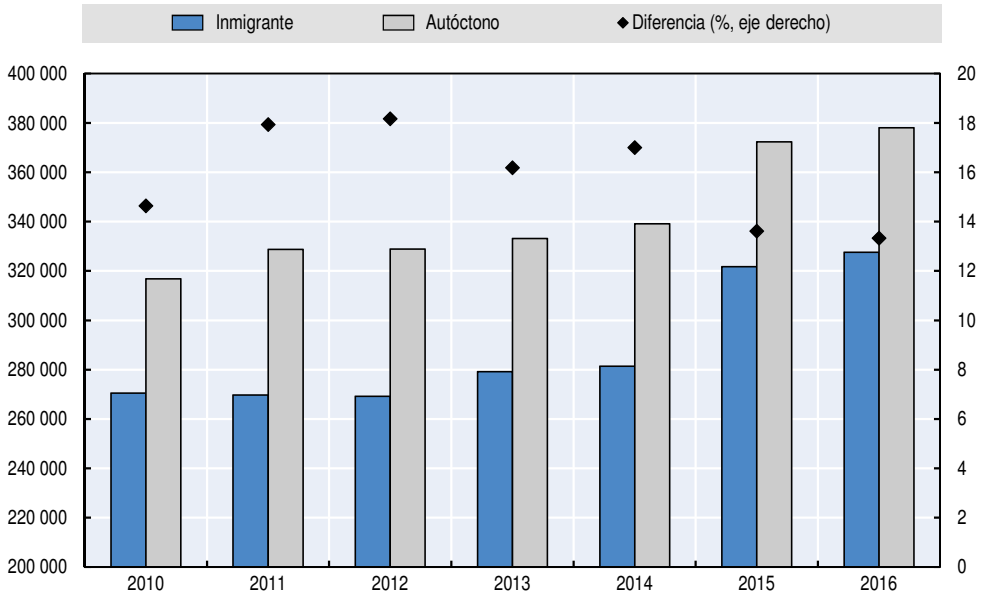
En promedio, el ingreso laboral de la población inmigrante es 15% menor que el de la población autóctona. Los inmigrantes en Costa Rica tienen mayor probabilidad de trabajar en ocupaciones elementales y de tener un nivel educativo inferior al de la población autóctona, y su ingreso laboral refleja estas diferencias. El Gráfico 4.1 muestra la diferencia de ingresos laborales sin ajustar entre los trabajadores autóctonos y los inmigrantes. La diferencia del ingreso se ha mantenido relativamente estable con el tiempo, pero el ingreso nominal ha aumentado considerablemente tanto para la población autóctona como para la inmigrante. Los inmigrantes de Nicaragua experimentan una desigualdad salarial mayor que otros inmigrantes: en 2016 sus salarios equivalían en promedio a 62% de los que ganaba la población autóctona.

La importancia de las características personales se evidencia cuando se compara el ingreso laboral en promedio de individuos de distintos niveles educativos. Por ejemplo, el ingreso de los individuos que terminaron la educación primaria, secundaria o superior es, en promedio, 17%, 78% y 248%

más alto que el ingreso laboral medio de los individuos sin estudios (Gráfico 4.2). Es posible que las diferencias salariales relacionadas con el nivel educativo, también llamadas recompensas de la educación, dependan del país donde se estudia. Si las certificaciones de estudios de otros países se consideran de inferior calidad, a los inmigrantes su nivel educativo quizá los recompense menos (Card, 2005). Parece que este no es el caso de Costa Rica, donde la recompensa de la educación superior, de 302%, es mayor para los inmigrantes que para la población autóctona con características por lo demás comparables (248%).

Gráfico 4.1. **El ingreso laboral de los inmigrantes es considerablemente menor que el de la población autóctona**

Ingreso laboral nominal por lugar de nacimiento, 2010-16

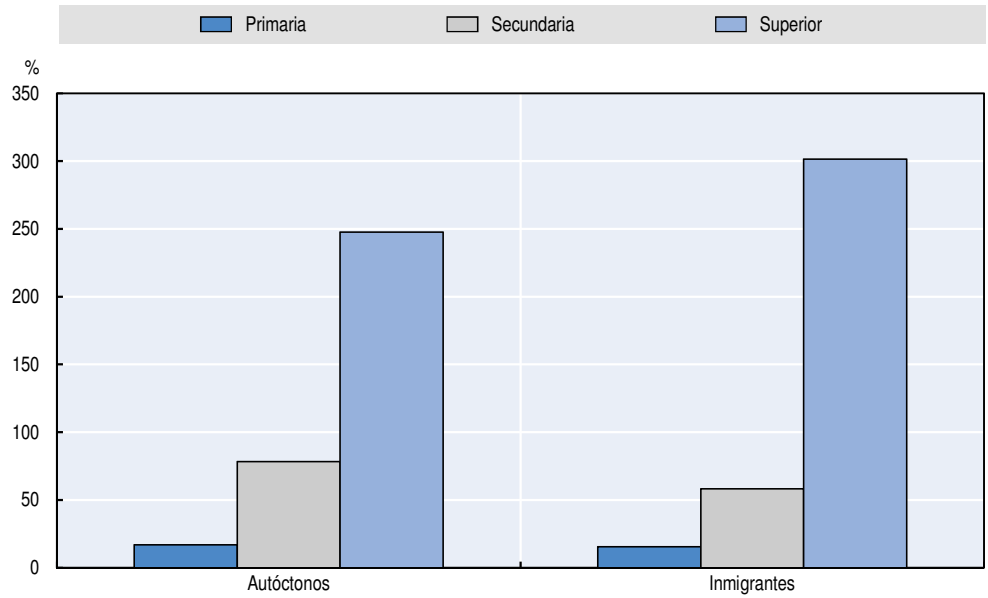


Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

Aparte del nivel educativo, los inmigrantes difieren también de la población autóctona en otras características observables, como la experiencia (ligeramente menor), la proporción de los sexos (hay un poco más de mujeres entre los trabajadores inmigrantes), el promedio de horas trabajadas a la semana (mayor) y la región donde viven. Todos estos factores impactan el ingreso laboral y, por lo tanto, hay que tener en cuenta las diferencias de estas variables al comparar el ingreso laboral entre los dos grupos. El análisis de regresión compara la manera en que el grado de una variable, como el ingreso laboral, se relaciona con otra, como el lugar de nacimiento, cuando se tienen en cuenta las diferencias de las otras variables.

Gráfico 4.2. **El ingreso laboral aumenta considerablemente con el nivel educativo, tanto para la población autóctona como para la inmigrante**

Aumento porcentual en el salario por hora en promedio en comparación con los individuos que no terminaron la educación primaria



Nota: Los resultados que se presentan son iguales a coeficientes de regresión transformados a partir de regresiones de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) de la fuerza de trabajo de 15 años en adelante. Las variables de control incluidas son sexo, edad, edad al cuadrado, región y año. Los datos de 2007 a 2009 se excluyen debido a que no fue posible determinar de manera concluyente si se dio a conocer el ingreso neto.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2001-09, 2010-16).

El Cuadro 4.1 muestra que, en promedio, el ingreso laboral de los hombres inmigrantes es alrededor de 7% inferior al de los hombres autóctonos, una vez que se tienen en cuenta las diferencias intergrupales de educación, experiencia, número de horas trabajadas y región. Cuando en la regresión se incluyen diferencias ocupacionales como la tendencia de los inmigrantes a trabajar más a menudo en ocupaciones elementales, la diferencia del ingreso laboral deja de ser significativa. Así, las diferencias de ingreso laboral entre los hombres autóctonos y los inmigrantes se relacionan principalmente con las distintas ocupaciones a que se dedican, ya que los salarios de ambos grupos en una misma ocupación son equiparables.

El ingreso laboral de las mujeres inmigrantes es comparable con el de las mujeres autóctonas, si se controla el efecto de las características personales y si tienen un ingreso más alto en comparación con las mujeres autóctonas dedicadas a la misma ocupación. El sexo es un importante factor determinante del ingreso laboral, ya que el ingreso de las mujeres autóctonas es 28% menor

que el de los hombres autóctonos. El lugar de nacimiento influye en la relación entre el ingreso laboral y el sexo, como lo da a conocer el efecto de interacción entre las variables inmigrante y mujer (Cuadro 4.1). El cuadro revela un efecto general negativo para los inmigrantes (-0.7), pero un efecto positivo para la interacción entre las mujeres y los inmigrantes (0.6). Para calcular el efecto del lugar de nacimiento en las mujeres, deben tenerse en cuenta ambas variables, lo que demuestra que el efecto para las mujeres es mínimo (-0.1). En consecuencia, parece que el lugar de nacimiento es irrelevante para el ingreso laboral de las mujeres una vez que se tienen en cuenta las características personales y la región. Cabe señalar que cuando también se tienen en cuenta las diferencias ocupacionales entre las mujeres inmigrantes y autóctonas, el análisis de regresión muestra que las inmigrantes ganan más que las autóctonas, con un promedio de alrededor de 7% (-0.02+0.09). El análisis separado que se centra solamente en las mujeres confirma lo anterior. Las mujeres inmigrantes tienen un desempeño relativamente bueno en comparación con las autóctonas, pero persiste una considerable diferencia de ingresos con respecto a los hombres

Cuadro 4.1. **El menor ingreso de los inmigrantes se explica en gran medida por las diferencias demográficas**

Coeficientes de regresión que indican la relación entre el ingreso laboral y las características individuales

	Todos los trabajadores	Todos los trabajadores	Hombres	Mujeres
Inmigrantes	-0.07***	-0.02	-0.02	0.07***
Mujeres	-0.28***	-0.27***		
Interacción entre inmigrantes y mujeres	0.06***	0.09***		
Educación primaria terminada	0.24***	0.19***	0.17***	0.22***
Educación secundaria terminada	0.71***	0.43***	0.40***	0.47***
Educación superior terminada	1.46***	0.70***	0.65***	0.71***
Ocupación (efectos fijos)		Sí	Sí	Sí
Observaciones	102 896	102 896	65 240	37 656
R^2	0.47	0.53	0.45	0.62

Nota: La variable dependiente es el logaritmo del ingreso laboral mensual. Todos los cálculos incluyen efectos fijos de año y región. La regresión también controla la edad y la edad al cuadrado, y el logaritmo del número de horas trabajadas. Incluye a los individuos de 15 años de edad en adelante. Grados de significación: * = 0.1, ** = 0.05 y *** = 0.01.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

Los resultados del análisis del ingreso laboral no dan motivo alguno para creer que se discrimina a los inmigrantes con salarios más bajos. Cuando se tienen en cuenta la diferencias demográficas, la diferencia de salarios es relativamente pequeña (7% en los hombres) o no existe (en las mujeres). Sin embargo, hay diferencias entre las ocupaciones a las que se dedican las

poblaciones inmigrante y autóctona, lo que afecta directamente sus niveles de salarios. Hay varias explicaciones posibles de estas diferencias ocupacionales. Quizá la falta de acceso a información sobre el mercado laboral y los sectores mejor pagados haga que los inmigrantes recurran a empleos elementales y más vulnerables en sectores como la agricultura o la construcción. A la inversa, es posible que los inmigrantes tengan diversas preferencias personales y por ello opten por empleos distintos. Probablemente las redes de inmigrantes influyan en este sentido y favorezcan el empleo en sectores u ocupaciones donde los inmigrantes ya están presentes. La siguiente sección deja a un lado la integración para explorar cómo los inmigrantes impactan los resultados de la población autóctona en el mercado laboral.

El efecto de la inmigración en los ingresos laborales y el empleo de la población autóctona

El nivel de ingresos de los inmigrantes es muy parecido al de la población autóctona, una vez que se tienen en cuenta las diferencias de nivel educativo y experiencia. ¿La semejanza del ingreso indica que la presencia de trabajadores inmigrantes tiene poco efecto en los ingresos de la población autóctona? ¿O implica que los inmigrantes son buenos sustitutos de los trabajadores autóctonos? La cuestión de si los inmigrantes impactan los resultados de las personas autóctonas en el mercado laboral y cómo lo hacen ha recibido cada vez más atención en los países de altos ingresos, donde los efectos de los inmigrantes en el ingreso y el empleo tienden a ser limitados (Longhi, Nijkamp y Poot, 2010). Sin embargo, es más probable que tales efectos sean negativos para ciertos subgrupos como los trabajadores de bajos ingresos o poco calificados (Friedberg y Hunt, 1995; Hanson, 2008; Kerr y Kerr, 2011; Longhi et al., 2010). Se han realizado muy pocos estudios sobre las repercusiones de los inmigrantes en los resultados de la población autóctona en el mercado laboral en Costa Rica, por lo que las pruebas empíricas sobre este tema son limitadas (Programa Estado de la Nación/OIM, 2001). La presente sección atiende esta laguna usando las concentraciones de inmigrantes para analizar su relación con los resultados laborales de la población autóctona.

Datos y metodología

Siguiendo a Borjas (2003) y a Facchini, Mayda y Mendola (2013), esta sección emplea un método de celdas de competencias, que utiliza los grados de experiencia y los niveles educativos para examinar el efecto de los inmigrantes en los resultados de la población autóctona de competencias afines en el mercado laboral (véanse en el Recuadro 4.1 los detalles metodológicos). La idea subyacente es que los individuos que difieren en competencias y experiencia no compiten por los mismos empleos. Se reconocen cuatro niveles educativos

y diez grados de experiencia,[1] lo que crea una muestra de 40 celdas dentro de las cuales las poblaciones autóctona e inmigrante son comparables en cuanto a nivel de calificación y, por lo mismo, se esperaría que compitieran entre sí.

Recuadro 4.1. **El vínculo entre los resultados laborales de la población autóctona y la proporción de inmigrantes**

El análisis que se presenta a continuación sigue el método de celdas de competencias propuesto por Borjas (2003) y Facchini, Mayda y Mendola (2013) con variaciones. Investiga si la proporción de inmigrantes de un nivel educativo y un grado de experiencia determinados afecta los resultados medios en el mercado laboral (p. ej., el índice de empleo o el ingreso laboral) de los trabajadores autóctonos de nivel de calificación comparable. Este análisis se explica con mayor detalle en el Anexo 4.A1. El presupuesto subyacente es que los trabajadores autóctonos e inmigrantes compiten entre sí solo si tienen los mismos niveles de calificación y experiencia.

Las diferencias entre los dos métodos se relacionan con las definiciones empleadas del mercado laboral pertinente y los efectos adicionales que se tienen en cuenta. Borjas define los grupos de competencias únicamente por el nivel educativo y la experiencia de trabajo calculada. Lo anterior presupone que los trabajadores tienen una movilidad absoluta por todo el territorio nacional. Facchini, Mayda y Mendola definen a los grupos también por región. La definición de región varía según el país. Esto da por supuesto que los mercados laborales no son nacionales, sino regionales. En ambos métodos se incluyen solo los individuos en edad de trabajar (de entre 15 y 64 años). Dado que los resultados en el mercado de trabajo pueden diferir sistemáticamente según el nivel educativo, la experiencia o el año considerados, el análisis incluye variables que tienen en cuenta estos factores.

Hay varios inconvenientes en el método de celdas de competencias. El más importante de ellos, en el análisis regional, es que la composición de la fuerza de trabajo inmigrante y su distribución por el país no son aleatorias. Es probable que las regiones en que el mercado laboral se desarrolla positivamente atraigan a más inmigrantes, y quizá los individuos tiendan más a inmigrar si sus competencias tienen gran demanda. En consecuencia, los resultados no pueden interpretarse como prueba concluyente, por ejemplo, de que la presencia de inmigrantes aumente o reduzca los ingresos laborales. Además, al centrarse en los inmigrantes de niveles de calificación comparables a los de la población autóctona, los análisis se focalizan en el efecto competitivo o de sustitución. La complementariedad de los trabajadores inmigrantes de distintas competencias se trata brevemente al final del capítulo.

El análisis se basa en la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* (EHPM) 2001-2009 y la *Encuesta Nacional de Hogares* (ENAHO) 2010-2016. Esta última actualizó y reemplazó a la primera. La medición del ingreso para los asalariados

se cambió con el fin de desglosar el ingreso bruto y el neto (INEC, 2010, p. 15). Lo anterior ocasionó cambios de las definiciones de ingreso y las maneras en que los impuestos se trataban en la encuesta. En el presente análisis se tienen en cuenta estos cambios y se armonizan las variables.

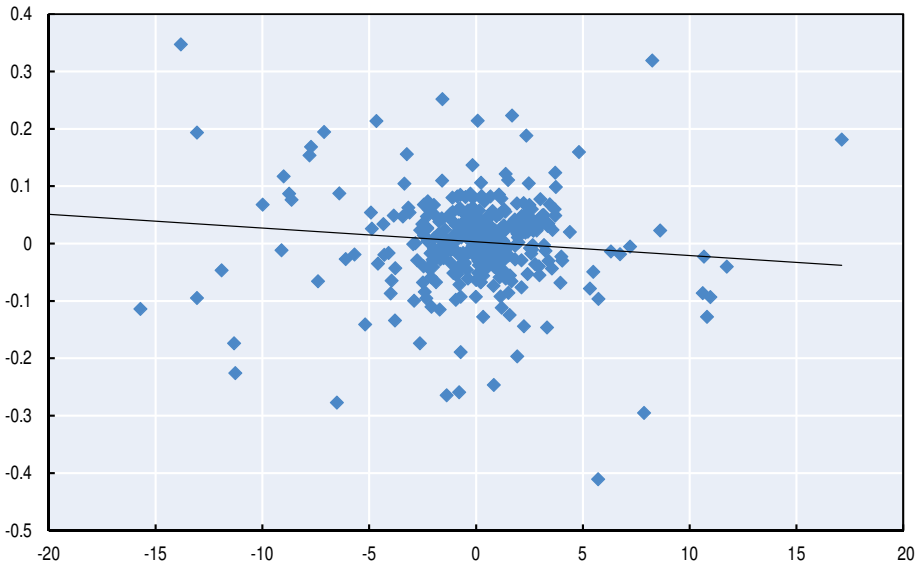
Correlaciones entre la proporción de individuos inmigrantes y los resultados de la población autóctona en el mercado laboral

El vínculo entre los resultados de la población autóctona en el mercado laboral y la concentración de individuos autóctonos se explora primeramente observando sus correlaciones. Estas analizan en qué medida se vinculan las variaciones de dos variables; en otras palabras, ¿se relaciona la magnitud de una variable con la de otra? Las relaciones que se exploran aquí se refieren a los vínculos entre los cambios de los resultados de la población autóctona en el mercado laboral de determinados niveles educativos, regiones y años de encuesta, y los cambios de la concentración de inmigrantes de los mismos niveles educativos, regiones y años de encuesta. Sin embargo, una correlación –negativa o positiva– no demuestra que un cambio de la concentración de inmigrantes provoque un cambio del resultado en el mercado laboral. Otros factores, como los ciclos económicos, por ejemplo, podrían afectar tanto la concentración de inmigrantes como los resultados de la población autóctona en el mercado laboral.

Hay una correlación negativa entre las concentraciones de inmigrantes –en determinada región y de cierto nivel educativo– con el índice de empleo de la población autóctona del mismo nivel educativo y la misma región que los inmigrantes (Gráfico 4.3). En promedio, un aumento de 10% de la proporción de inmigrantes de determinado nivel educativo en una región dada se asocia con una disminución de 1% del índice de empleo de la población autóctona del mismo nivel educativo en esa región. Esta asociación no demuestra causalidad, ya que es posible que los inmigrantes se sientan atraídos a trabajar en regiones donde la población autóctona deja la fuerza de trabajo. Por otra parte, otros factores subyacentes que no se tienen en cuenta podrían influir en los cambios de ambas variables.

Parece que el ingreso laboral en promedio de los trabajadores autóctonos no está correlacionado con las concentraciones de inmigrantes (Gráfico 4.4), ya que el coeficiente es pequeño y estadísticamente no significativo. Más aún, la R^2, un indicador de en qué medida la variación de una variable se explica por la variación de otra, es muy bajo. Esto indica que la concentración de inmigrantes no es un factor determinante importante del ingreso laboral de la población autóctona de competencias equiparables.

Gráfico 4.3. **La concentración de inmigrantes se asocia negativamente con el índice de empleo de la población autóctona**

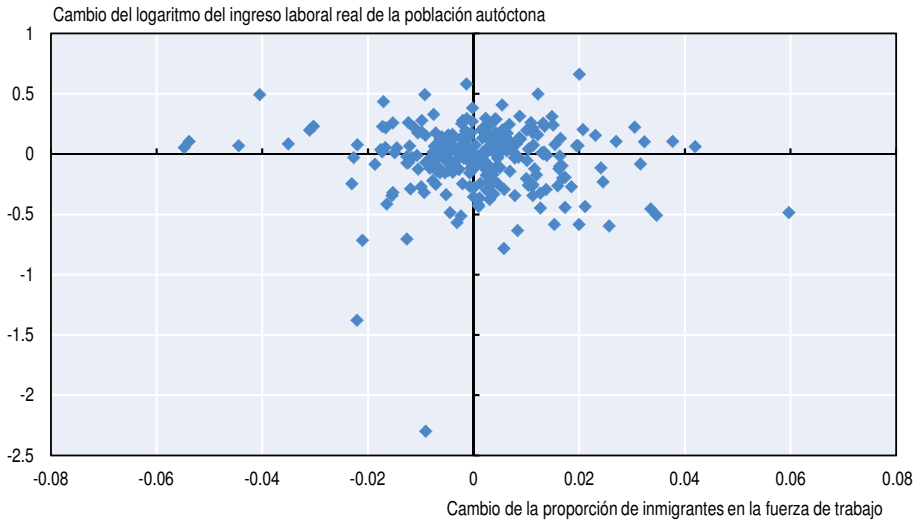


Nota: La diferencia del índice de empleo es la diferencia normalizada entre dos años consecutivos; la diferencia de la concentración de inmigrantes es la diferencia en puntos porcentuales entre dos años consecutivos, y solo tiene en cuenta a los inmigrantes de nivel educativo comparable y en una misma región.

Fuente: Elaboracion propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

Gráfico 4.4. **La concentración de inmigrantes y el ingreso laboral de la población autóctona no se correlacionan**

Cambios de la concentración de inmigrantes y el ingreso laboral de la población autóctona de nivel educativo, región y año de encuesta determinados



Fuente: Elaboracion propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

El índice de empleo de la población autóctona disminuye en presencia de trabajadores inmigrantes

Los resultados del análisis de regresión confirman la asociación negativa entre las concentraciones de inmigrantes y el índice de empleo de los trabajadores autóctonos (Cuadro 4.2). El índice de empleo se asocia negativamente, mientras que el índice de desempleo se asocia positivamente con la proporción de trabajadores inmigrantes. Parece que el ingreso laboral de los trabajadores autóctonos no resulta afectado. A primera vista se diría que, según estos resultados, los inmigrantes les quitan empleos a los trabajadores autóctonos, quienes se quedan desempleados. Sin embargo, la realidad es más compleja. La asociación entre inmigrantes y los resultados laborales de la población autóctona difieren según la escolaridad y el nivel de análisis que se elija.

Cuadro 4.2. **A nivel nacional, una gran concentración de inmigrantes se asocia con una razón empleo-población baja de los individuos autóctonos**

Correlación entre la inmigración y los resultados de la población autóctona en el mercado laboral a nivel nacional

	Todos	Poco calificados	Muy calificados	Mujeres	Hombres
Razón empleo-población	–	–	0	–	–
Índice de desempleo	+	0	+	0	0
Ingreso laboral	0	0	0	0	0

Nota: El cuadro da a conocer el signo de las variables de la proporción de inmigrantes a partir de regresiones en las que la variable dependiente es el resultado en el mercado laboral del costarricense medio de un grupo de educación*experiencia en un momento concreto. Una "o" indica que no hay efecto significativo; un "+" indica un efecto positivo significativo, y un "–" indica un efecto negativo significativo.

Fuente: Elaboracion propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

A nivel nacional, el efecto general de los inmigrantes en la razón empleo-población y el índice de desempleo de la población autóctona parece estar determinado por dos grupos distintos (Cuadro 4.2). Entre los trabajadores poco calificados, el índice de empleo de los trabajadores autóctonos se asocia negativamente con las concentraciones de inmigrantes; sin embargo, el índice de desempleo no sufre ningún efecto. En otras palabras, los individuos autóctonos poco calificados que compiten con muchos trabajadores inmigrantes equiparables en cuanto a experiencia y nivel educativo tienen menor probabilidad de conseguir empleo, pero no aumentan sus probabilidades de quedar desempleados en comparación con los individuos que compiten con pocos trabajadores inmigrantes. Entre los muy calificados ocurre lo contrario. Mientras que los individuos autóctonos muy calificados no tienen ni mayor ni menor probabilidad de conseguir empleo a causa de la presencia de inmigrantes, entre ellos sí aumenta la probabilidad de quedar desempleados cuando la proporción de inmigrantes muy calificados es grande.

La concentración de inmigrantes no surte efecto alguno en el ingreso laboral de la población autóctona. Tal es el caso tanto de los trabajadores muy calificados como de los poco calificados y no difiere cuando el análisis se descompone por sexo. Sin embargo, los resultados en el mercado laboral podrían diferir según el nivel de análisis que se elija. El análisis a un nivel agregado (nacional) puede disimular los efectos que se producen a un nivel más desagregado (regional) (Facchini, Mayda y Mendola, 2013). En consecuencia, conviene comparar los resultados del mercado laboral tanto a nivel nacional como regional. En cuanto al ingreso laboral, los resultados son constantes entre los niveles nacional y regional.

El análisis a nivel regional confirma la asociación negativa entre las razones empleo-población de los individuos autóctonos y las concentraciones de inmigrantes. Sin embargo, surgen dos diferencias cuando se comparan los análisis nacional y regional. A nivel regional, la razón empleo-población de los trabajadores muy calificados se asocia negativamente con las concentraciones de inmigrantes, en contraste con los resultados insignificantes a nivel nacional. Además, el índice de desempleo permanece sin cambio a nivel regional, mientras que a nivel nacional se halló una asociación negativa. Una posible explicación es que algunos trabajadores autóctonos reaccionan a la afluencia de inmigrantes y se mudan de las regiones que atraen a muchos de ellos a otras donde los hay en menor número, pero no encuentran trabajo de inmediato en la nueva región (Facchini, Mayda y Mendola, 2013). Si se trasladan de una región a otra, pero se quedan en el país, esto afecta los resultados a nivel regional, pero no a nivel nacional.

Cuadro 4.3. **La inmigración está asociada con un índice de empleo más bajo entre los individuos autóctonos a nivel regional**

Correlación entre la inmigración y los resultados en el mercado laboral de la población autóctona, a nivel regional

	Todos	Poco calificados	Muy calificados	Mujeres	Hombres
Razón empleo-población	–	–	–	0	–
Índice de desempleo	0	0	0	0	0
Ingreso laboral	0	0	0	0	0

Nota: El cuadro da a conocer el signo de las variables de la proporción de inmigrantes a partir de regresiones en las que la variable dependiente es el resultado en el mercado laboral del costarricense medio de un grupo de educación*experiencia en un momento concreto. Una "o" indica que no hay efecto significativo; un "+" indica un efecto positivo significativo, y un "–" indica un efecto negativo significativo.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

Parte de la diferencia de los efectos de la inmigración entre los resultados de los trabajadores autóctonos muy calificados y los de los poco calificados en el mercado laboral podría deberse a las diferencias de salarios. La migración, tanto internacional como dentro de un mismo país, puede ser costosa y vale la pena solo si las posibles ganancias son lo bastante atractivas. En este caso

es probable que el desplazamiento sea más común entre los individuos muy calificados que entre los poco calificados, dadas sus considerables diferencias salariales (Cuadro 4.1). Anteriores investigaciones han confirmado que el factor educativo es importante en las decisiones de traslado de las personas (Malamud y Wozniak, 2012). Sin embargo, hasta que se determine la causa subyacente de las diferencias entre los resultados regionales y nacionales de los trabajadores muy calificados, los esfuerzos para establecer la causa de las diferencias entre los trabajadores muy calificados y poco calificados seguirán siendo especulativos.

Es posible que las mujeres nicaragüenses aumenten la participación de las mujeres autóctonas en la fuerza de trabajo

Los inmigrantes compiten con la población autóctona por los empleos, pero también puede ser que la reemplacen en un sector que ha recibido menor atención: el trabajo doméstico. El índice de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo es tradicionalmente menor que el de los hombres, ya que las mujeres suelen cumplir muchas de las tareas de cuidado de los niños en el hogar. La presencia de inmigrantes puede representar oportunidades de contratar mano de obra para el trabajo doméstico, lo que permite a las mujeres incorporarse al mercado laboral y contribuir al crecimiento económico de Costa Rica. Esta sección explora la relación entre la proporción de mujeres inmigrantes y el índice de participación en la fuerza de trabajo de las mujeres autóctonas.

En Costa Rica, la probabilidad de que una mujer se dedique al trabajo doméstico tiene relación con su país de origen. Las mujeres de Nicaragua tienen mayor probabilidad (35%) de trabajar en este sector en comparación con otras mujeres inmigrantes (9%). En consecuencia, el análisis se centró en las mujeres inmigrantes de Nicaragua, y explora la relación entre la proporción de mujeres nicaragüenses en una región y la participación en la fuerza de trabajo de las mujeres autóctonas de la misma región. Los resultados de las regresiones muestran que no hay una relación general, pero ocultan los resultados contrarios hallados en las mujeres de distintos antecedentes educativos. Entre las mujeres de bajo nivel educativo no hay relación, ni siquiera negativa, entre la proporción de mujeres nicaragüenses de la misma zona y su índice de participación en la fuerza de trabajo. En el caso de las mujeres que tienen educación superior, la relación es positiva (Cuadro 4.4).

Es posible explicar los efectos contrarios por la complementariedad entre las competencias de las mujeres nicaragüenses y las de las mujeres autóctonas muy calificadas. La mayoría de las mujeres de origen nicaragüense en Costa Rica son poco calificadas, y por lo tanto no compiten directamente por los empleos que les interesan a las mujeres autóctonas muy calificadas. Sin embargo, los resultados indican que los inmigrantes aumentan las oportunidades de participar en el mercado laboral. Esto quizá se deba a que las mujeres

inmigrantes de Nicaragua reemplazan a las mujeres autóctonas en el trabajo doméstico, o a que su presencia aumenta la demanda de trabajadoras calificadas y por lo mismo presenta oportunidades más atractivas para incorporarse al mercado laboral. Aunque la participación en la fuerza de trabajo aumenta entre las mujeres autóctonas muy calificadas, ocurre lo contrario con las mujeres poco calificadas. No todas las mujeres nicaragüenses en Costa Rica se dedican al trabajo doméstico, y en consecuencia puede ser que compitan en el mercado laboral por los empleos que les interesan a las mujeres autóctonas. Estos resultados coinciden con hallazgos en Italia acerca de que la presencia de mujeres inmigrantes afectaba la oferta de trabajo de las mujeres autóctonas muy calificadas, pero no la de las poco calificadas (Barone y Mocetti, 2011). El análisis aporta pruebas adicionales de que los inmigrantes poco calificados y los individuos autóctonos compiten, pero también indica que una parte de la población autóctona podría beneficiarse, con toda probabilidad quienes tienen competencias complementarias a las de los inmigrantes.

Cuadro 4.4. **Existe una relación positiva entre la inmigración de mujeres y la oferta de trabajo de las mujeres autóctonas muy calificadas**

Nivel de educación máximo terminado	Todos	<Primaria	Primaria	Secundaria	Superior
Proporción de mujeres inmigrantes nicaragüenses	-0.11**	0.09	-0.12*	-0.23**	0.30**
Observaciones	205 227	13 873	99 474	64 480	28 170
Seudo-R^2	0.11	0.05	0.04	0.09	0.15

Nota: Las regresiones incluyen variables de control de edad, edad al cuadrado, educación, zona rural y efectos fijos de región y año. La decisión de oferta de trabajo se analiza con un modelo *probit*, y se da a conocer el efecto marginal en promedio. La significación se indica como sigue: * = nivel de significación de 10%, ** = nivel de significación de 5 %, y *** = nivel de significación de 1%.

Fuente: Elaboracion propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

Conclusiones

Los inmigrantes en Costa Rica tienen ingresos laborales en promedio comparables con los de la población autóctona, pero esto varía según el sexo. Los salarios de los hombres son en promedio 7% más bajos si nacieron en el exterior, mientras que los de las mujeres no difieren una vez que se tienen en cuenta las características personales. La diferencia salarial en Costa Rica es más pequeña que la observada en otros países socios. Sin embargo, los inmigrantes trabajan más a menudo en sectores donde la informalidad es grande, y en consecuencia su situación es vulnerable. Esto, aunado a la falta de acceso a ciertos servicios públicos, como se señaló en el Capítulo 3, deja a los inmigrantes en una situación desventajosa y vulnerable.

Los inmigrantes impactan el índice de empleo de la población autóctona, pero no su ingreso laboral. La competencia por los empleos con inmigrantes de calificaciones equiparables parece ser causa de que algunos individuos

autóctonos dejen el mercado laboral, ya que la presencia de inmigrantes disminuye su índice de empleo. Los efectos calculados en el mercado laboral de Costa Rica son congruentes con los observados en algunos otros países. En cuatro de los países socios, incluida Costa Rica, se observó un efecto negativo en el índice de empleo (OCDE/OIT, 2018), mientras que en otros países socios no se halló ninguna relación. El ingreso laboral permanece inalterable, resultado congruente con los de otros países socios donde no se observó relación alguna, excepto un efecto positivo en Ruanda. Esto confirma los hallazgos de investigaciones anteriores en Costa Rica (Gindling, 2009), en las que se observó que los inmigrantes no impactan considerablemente las ganancias de los individuos autóctonos.

Nota

1. Hay seis regiones socioeconómicas en Costa Rica: Brunca, Central, Chorotega, Huetar Atlántico, Huetar Norte y Pacífico Central.

Bibliografía

Barone, G., y S. Mocetti (2011), "With a little help from abroad: The effect of low-skilled immigration on the female labour supply", *Labour Economics*, vol. 18, núm. 5, pp. 664-675, *http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2011.01.010*.

Borjas, G. J. (2003), "The labor demand curve is downward sloping: Reexamining the impact of immigration on the labor market", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, núm. 4, pp. 1335-1374.

Card, D. (2001), "Immigrant inflows, native outflows, and the local market impacts of higher immigration", *Journal of Labour Economics*, vol. 19, núm. 1, pp. 22-64.

Facchini, G., A. M. Mayda y M. Mendola (2013), "South-South migration and the labor market: Evidence from South Africa", *IZA Discussion Paper Series* Nº. 7362, *http://ftp.iza.org/dp7362.pdf*.

Friedberg, R. M., y J. Hunt (1995), "The impact of immigrants on host country wages, employment and growth", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, núm. 2, pp. 23-44.

Gindling, T. H. (2009), "South-South migration: The impact of Nicaraguan immigrants on earnings, inequality and poverty in Costa Rica", *World Development*, vol. 37, núm. 1, pp. 116-126, *http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.01.013*.

Hanson, G. H. (2008), "The economic consequences of the international migration of labour", *NBER Working Paper* Nº 14490, Oficina Nacional de Investigación Económica, Cambridge, Massachusetts.

INEC (2010-16), *Encuesta Nacional de Hogares* (ENAHO) 2010-2016, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-hogares*.

INEC (2010), *Nueva encuesta nacional de hogares: Actualización metodológica para la medición del empleo y la pobreza*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/pobreza_y_presupuesto_de_hogares/pobreza/metodologias/documentos_metodologicos/mepobrezaenaho2010-02.pdf*.

INEC (2000-09), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* (EHPM) 2000-2009, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-de-hogares-de-propositos-multiples*.

Kerr, S. P., y W. R. Kerr (2011), "Economic impacts of immigration: A survey", *NBER Working Paper* Nº 16736, Oficina Nacional de Investigación Económica, Cambridge, Massachusetts.

Longhi, S., P. Nijkamp y J. Poot (2010), "Joint impacts of immigration on wages and employment: Review and meta-analysis", *Journal of Geographical Systems*, vol. 12, núm. 4, pp. 355-387.

Malamud, O., y A. Wozniak (2012), "The impact of college on migration evidence from the Vietnam generation", *Journal of Human Resources*, vol. 47, núm. 4, pp. 913–950.

OCDE (2017), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies, Costa Rica*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264282773-en*.

OCDE/OIT (2018), *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de los países en desarrollo*, OECD Publishing, París, *https://doi.org/10.1787/9789264291904-es*.

Programa Estado de la Nación/OIM (2001), *Estudio binacional: Situación migratoria entre Costa Rica y Nicaragua. Análisis del impacto económico y social para ambos países*, Programa Estado de la Nación, San José.

ANEXO 4.A1

Metodología

La metodología de este capítulo se basa en el análisis de 2013 de Facchini, Mayda y Mendola de los efectos de la inmigración en el mercado laboral en Sudáfrica. Su análisis se basa en el enfoque formulado por Borjas (2003) y Card (2001).

Este método, llamado "celdas de competencias", basa los cálculos en regresiones de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) a nivel de grupos. Los trabajadores de niveles equiparables de calificación se agrupan, comúnmente con base en dos dimensiones: la educación y la experiencia. Cada uno de los resultados de la población autóctona en el mercado laboral se somete a regresión considerando la proporción de inmigrantes en la fuerza laboral de cada grupo de competencias. El coeficiente de esta regresión muestra el tamaño del efecto. El supuesto subyacente es que los trabajadores autóctonos y los inmigrantes compiten solo si tienen el mismo nivel de competencia. Este capítulo distingue entre cuatro grupos educativos: educación primaria sin terminar, educación primaria, educación secundaria y educación superior, así como diez grupos de experiencia laboral con base en los índices medios de empleo de las personas por educación, sexo y edad; esto forma 40 grupos en total. Los datos comprenden una muestra agregada de la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* (EHPM) tomados del periodo comprendido entre 2001 y 2009, y la *Encuesta Nacional de Hogares* (ENAHO) de 2010-16.

Entre las variables dependientes se incluyen el ingreso laboral, el desempleo, la razón empleo-población, el subempleo, el empleo a tiempo parcial y el empleo vulnerable; sin embargo, algunos resultados no se muestran porque no son significativos. El empleo a tiempo parcial se define como la población que trabaja menos de 35 horas a la semana. Los trabajadores subempleados son aquellos que tienen empleo a tiempo parcial, pero quisieran y podrían trabajar más horas a la semana. Los trabajadores vulnerables son los que trabajan por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados.

Las regresiones muestran la correlación entre la variable dependiente y la concentración de la población inmigrante de cada celda, pero no sostienen que hayan una relación causal. El modelo usado para este cálculo es:

$$Y_{ijt} = \beta m_{ijt} + e_i + w_j + c_t + (e_i * w_j) + (e_i * c_t) + (w_j * c_t) + u_{ijt} \quad (1)$$

donde Y_{ijt} es el resultado en el mercado laboral de un trabajador autóctono con nivel educativo i ($i = 1...4$) y grado de experiencia laboral j ($j = 1...10$) en el año t. Además:

$$m_{ijt} = M_{ijt} / (M_{ijt} + N_{ijt}) \quad (2)$$

donde M_{ijt} es el número de trabajadores inmigrantes de nivel educativo i, grado de experiencia laboral j en el momento t, y N_{ijt} es el número de trabajadores autóctonos de nivel educativo i y grado de experiencia laboral j en el momento t.

Las otras variables explicativas son un conjunto de efectos fijos cuyo objeto es tener en cuenta el nivel educativo (e_i), la experiencia laboral (w_j) , el periodo (c_t) y sus interacciones recíprocas. Al contrario de lo que ha ocurrido en investigaciones anteriores (véase Borjas, 2003; Facchini, Mayda y Mendola, 2013), los datos incluyen tanto a hombres como a mujeres.

Para el nivel subnacional se siguió la misma metodología, pero se tienen en cuenta la distribución subnacional de los trabajadores inmigrantes además de su distribución de competencias (véase Facchini, Mayda y Mendola, 2013). La ecuación que se calcula es la siguiente:

$$\begin{aligned} Y_{ijt} = {} & \beta m_{ijt} + d_k + e_i + w_j + c_t + (e_i * w_j) + (e_i * c_t) + (w_j * c_t) \\ & + (e_i * d_k) + (d_k * c_t) + (w_j * c_t) + u_{ijt} \end{aligned} \quad (3)$$

donde d es un efecto fijo que tiene en cuenta las divisiones subnacionales de un país k ($k = 1...K$). Se incluyen también las interacciones recíprocas con otros efectos fijos.

Cuadro 4.A1.1. **Cálculos a nivel nacional**

	Todos	Poco calificados	Muy calificados	Hombres	Mujeres
Ingreso laboral	-1.25	-1.16	0.14	-0.17	-0.88
	(0.79)	(1.20)	(0.36)	(0.24)	(0.64)
Razón empleo-población	-0.29**	-0.17*	-0.20	-0.19**	-0.25***
	(0.12)	(0.09)	(0.17)	(0.08)	(0.08)
Desempleo	0.07*	0.02	0.05*	0.03	0.06
	(0.04)	(0.05)	(0.03)	(0.03)	(0.05)

Nota: El análisis incluye a los individuos de entre 15 y 64 años. Los coeficientes mostrados proceden de regresiones en las que la proporción de inmigrantes en determinada celda de competencias es la variable independiente. Se realizan regresiones separadas por cada variable de resultado laboral y por cada muestra, como se indica en los encabezamientos de las columnas. Las regresiones incluyen variables de control de los efectos fijos de edad, edad al cuadrado, región y año. La significación estadística se indica como sigue: * = grado de significación de 10%; ** = grado de significación de 5%, y *** = grado de significación de 1%.

Fuente: Elaboracion propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

Cuadro 4.A1.2. **Cálculos a nivel regional**

	Todos	Poco calificados	Muy calificados	Hombres	Mujeres
Ingreso laboral	-0.24	-0.18	-0.04	-0.14	-0.17
	(0.14)	(0.12)	(0.11)	(0.10)	(0.17)
Razón empleo-población	-0.24***	-0.24***	-0.21***	-0.18***	-0.04
	(0.03)	(0.04)	(0.06)	(0.03)	(0.04)
Desempleo	0.003	-0.02	0.02	0.001	0.02
	(0.01)	(0.02)	(0.02)	(0.01)	(0.03)

Nota: El análisis incluye a los individuos de entre 15 y 64 años. Los coeficientes mostrados proceden de regresiones en las que la proporción de inmigrantes en determinada celda de competencias es la variable independiente. Se realizan regresiones separadas por cada variable de resultado laboral y por cada muestra, como se indica en los encabezamientos de las columnas. Las regresiones incluyen variables de control de los efectos fijos de edad, edad al cuadrado, región y año. La significación estadística se indica como sigue: * = grado de significación de 10%; ** = grado de significación de 5%, y *** = grado de significación de 1%.

Fuente: Elaboracion propia con base en datos del INEC (2001-09, 2010-16).

Capítulo 5

La inmigración y el crecimiento económico en Costa Rica

El capítulo anterior exploró cómo la inmigración impacta el desempeño de los individuos autóctonos. Este capítulo vuelve al contexto económico presentado al comienzo del Capítulo 2. Primero trata cómo la inmigración y el crecimiento económico pueden estar relacionados y busca identificar qué parte del valor agregado es generado por inmigrantes. La segunda parte cambia el enfoque para investigar la relación entre inmigración y emprendimiento.

Este capítulo investiga cómo se relaciona la inmigración con el crecimiento económico en Costa Rica. En vista de la proporción comparativamente grande de inmigrantes en el país y su sobrerrepresentación en la fuerza de trabajo, puede suponerse que su contribución al PIB es considerable. Sin embargo, su concentración en sectores de grados relativamente bajos de productividad indica que su efecto quizá sea más limitado. A la inversa, si los inmigrantes que trabajan en sectores como los servicios domésticos facilitan la mayor participación en la fuerza de trabajo de las mujeres autóctonas de alto nivel educativo (Barone y Mocetti, 2011; Capítulo 4), su contribución quizá sea más importante de lo que parece a primera vista.

Inmigración, valor agregado y productividad

La relación entre la inmigración y el crecimiento económico no es nada clara. Una y otro pueden o no influirse entre sí, y ambos pueden ser afectados por otros factores. Por ejemplo, es posible que la inmigración promueva la innovación y, en consecuencia, el crecimiento económico; una economía en auge quizá atraiga nuevos inmigrantes, y un desastre natural podría frenar la economía y reducir la atracción del país como destino de migraciones. Pero también es posible que tales efectos recíprocos sean menores o prácticamente nulos. La dirección y la magnitud de la relación es difícil de determinar empíricamente, y los estudios comparativos entre países han llegado a distintas conclusiones.

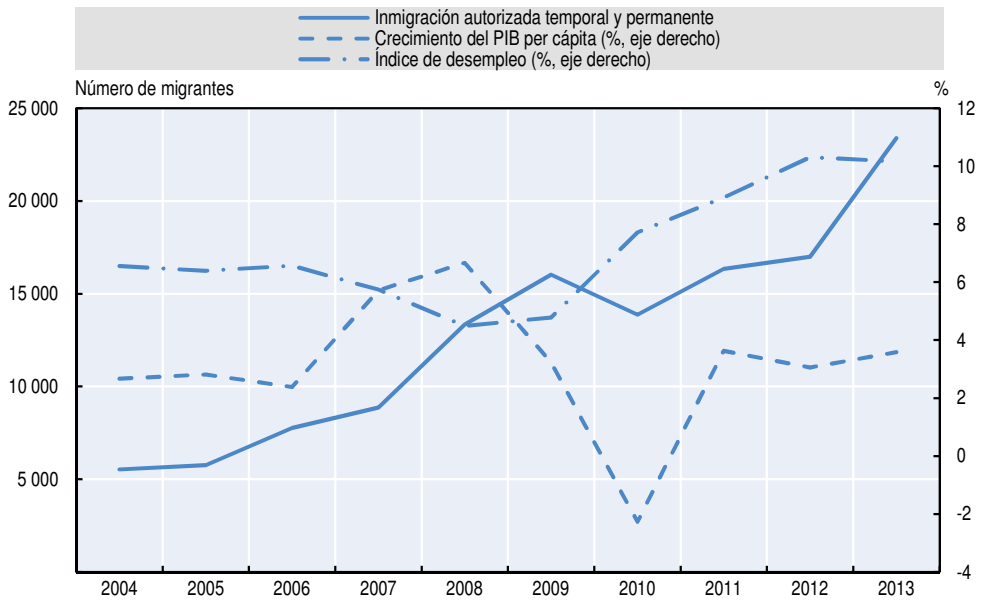
Como se señaló en el Capítulo 2, las oportunidades económicas son un factor importante que motiva a los inmigrantes para ir a Costa Rica; sin embargo, otros factores –como la situación política o las catástrofes naturales en su país natal– también influyen en muchos casos. Cuanto mayor es la importancia de tales factores "impulsores" en el país de origen, tanto menor es la probabilidad de que los ciclos de expansión y contracción económicas en el país de destino afecten los flujos de inmigración. Sin embargo, la inmigración que no tiene un motivo primordialmente económico puede afectar el crecimiento económico tanto a corto como a largo plazo.

Una simple comparación entre el ritmo de crecimiento económico anual y los flujos de inmigración autorizada no muestra un vínculo inmediato entre uno y otra (Gráfico 5.1). En el periodo 2004-13, los flujos de inmigración aumentaron de manera constante, con una sola desaceleración pequeña en 2010. Entretanto, los ritmos de crecimiento del PIB per cápita oscilaron en el

periodo 2006-11, con un punto culminante en 2008 (+6.7%) y una recesión en 2010 (-2.3%). Sin embargo, los flujos de inmigración autorizada se mantuvieron elevados durante el declive económico de 2008-10 y aumentaron de manera constante en el periodo 2012-13, durante el cual los índices de crecimiento se mantuvieron estables. El hecho de que una comparación simple no revele un vínculo claro entre los flujos de inmigración y el crecimiento económico no implica necesariamente que los inmigrantes en Costa Rica no desempeñen un importante papel en su economía; antes bien, es posible que cumplan funciones vitales que antes no se cumplían. Más aún, no indica si la contribución per cápita de los inmigrantes al PIB es en promedio mayor o menor que la de los individuos autóctonos.

Gráfico 5.1. **Hay poca correlación evidente entre el crecimiento del PIB per cápita y los índices de inmigración**

Flujos de inmigración autorizada, crecimiento del PIB per cápita y desempleo en Costa Rica, 2003-13



Nota: La categoría de inmigración "permanente" incluye a las personas que ya viven en el país y cambiaron su condición de inmigrantes temporales a permanentes.

Fuente: OEA (2015); Banco Mundial (sin fecha).

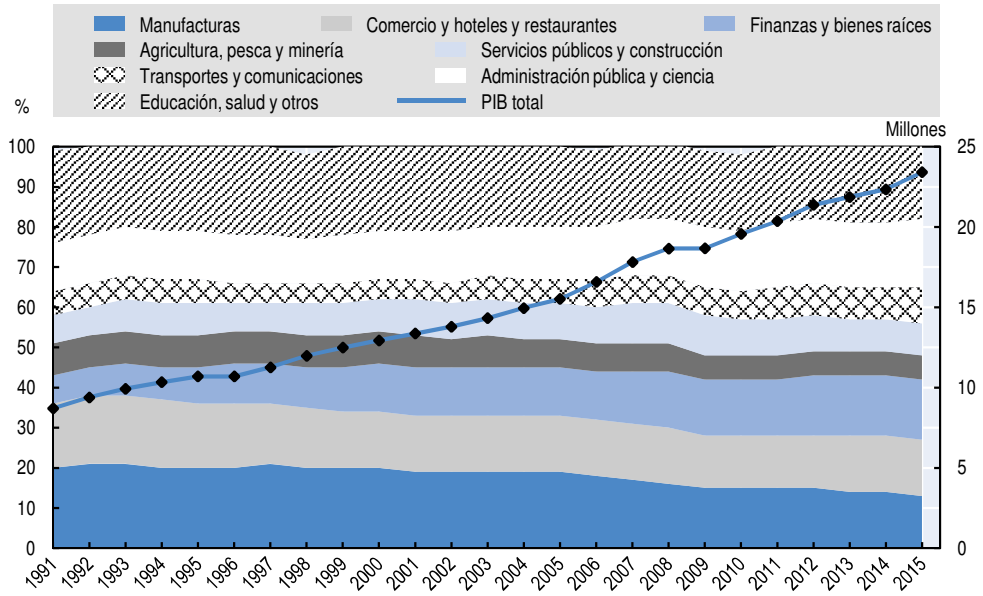
La contribución de los inmigrantes al valor agregado supera su proporción en la población

La distribución del valor agregado en los sectores económicos ha cambiado de sectores de producción primaria a sectores de alto valor agregado e intensivos en conocimiento (OCDE, 2016) (Gráfico 5.2). En el periodo 1991-2005, la educación, los servicios sociales y de salud, y otras actividades sociales experimentaron

el mayor crecimiento, de 7% a 15%, seguidos de la administración pública y la administración profesional, técnica y científica, de 12.3% a 17%. A la inversa, el de manufacturas fue el sector más importante en 1991, con una proporción del 20.3% del valor agregado, pero en años recientes disminuyó hasta llegar al 13% en 2015. Esto a pesar de que ciertos sectores de la industria costarricense han pasado a actividades de mayor valor agregado menos dependientes de mano de obra intensiva e insumos de recursos naturales (OCDE, 2013).

Gráfico 5.2. **La economía costarricense ha cambiado de los sectores primarios a los de alto valor agregado y orientados a la exportación**

Valor agregado bruto por sector en Costa Rica, 1991-2015; volumen encadenado a precios del año anterior, referencia 2012



Fuente: BCCR (sin fecha).

Se calcula que el valor agregado generado por los trabajadores inmigrantes es menor que su proporción en la población empleada. Este cálculo se obtiene multiplicando el valor agregado producido en un sector económico por la proporción de inmigrantes que trabajan en él, y sumando el cálculo resultante del valor agregado producido por los inmigrantes de cada uno de los sectores. Para considerar las posibles diferencias de productividad debidas a los distintos niveles educativos, en el cálculo ajustado se presume que la proporción relativa de los años de escolaridad indica la productividad. Por ejemplo, si los inmigrantes de determinado sector tenían 11 años de escolaridad en promedio y las personas autóctonas 10 años, entonces se asume que los trabajadores inmigrantes son 10% menos productivos que los trabajadores autóctonos.

La contribución calculada de los inmigrantes al valor agregado es inferior a su proporción entre los empleados, pero superior a su proporción en la población. Según el cálculo no ajustado, los inmigrantes producen el 11.9% del valor agregado (Cuadro 5.1). El cálculo ajustado indica un valor de 11.1%, ligeramente más bajo, debido al menor número de años de escolaridad de las poblaciones inmigrantes. Ambas proporciones son inferiores a la proporción de los inmigrantes en la población empleada (14.3%), según el censo de 2011. Este resultado se debe a la concentración de inmigrantes superior al promedio en sectores de valor agregado relativamente bajo, como la construcción, la agricultura y la pesca, así como los hoteles y los restaurantes. Sin embargo, la proporción de valor agregado producido por los inmigrantes fue más alta que su proporción en la población general en 2011 (9.1%). Esto se debe a que los inmigrantes, a diferencia de la población autóctona, tienen mayor probabilidad de estar en edad de trabajar, y tienden más a participar en la fuerza de trabajo, como se dijo en los Capítulos 2 y 3.

Cuadro 5.1. **Los inmigrantes aportan una proporción de valor agregado inferior a su proporción entre los individuos empleados**

Valor agregado bruto por sector en Costa Rica, 2012

	Valor agregado (millones de CRC, 2012)	Proporción de los inmigrantes (censo de 2011)	Ajuste de productividad (nivel educativo)	Valor agregado calculado (sin ajustar)	Valor agregado calculado (ajustado según el nivel educativo)
Agricultura y pesca	1 264 236	16.31%	0.76	206 172	155 728
Minería	68 308	13.19%	1.24	9 008	11 139
Manufacturas	3 155 297	11.32%	0.95	357 265	340 943
Servicios públicos	650 231	6.02%	0.86	39 157	33 554
Construcción	1 252 621	23.57%	0.91	295 262	269 676
Comercio al mayoreo y al por menor	2 203 235	10.95%	0.99	241 309	238 573
Transporte y almacenamiento	904 190	6.14%	1.06	55 521	59 114
Hoteles y restaurantes	617 532	19.69%	1.00	121 592	121 675
Información y comunicaciones	819 952	8.64%	1.03	70 875	73 157
Finanzas	1 096 857	4.71%	0.94	51 653	48 525
Bienes raíces	2 079 035	21.64%	0.93	449 955	416 762
Servicios administrativos y de apoyo profesionales, técnicos y científicos	2 353 839	12.85%	0.93	302 466	280 572
Administración pública	1 014 478	3.05%	0.89	30 896	27 630
Educación y salud	3 242 804	5.41%	0.96	175 421	168 981
Otras actividades	659 462	21.56%	0.95	142 157	134 782
Total	21 382 077	14.28%		2 548 710	2 380 812
Proporción				11.9%	11.1%

Nota: La proporción de los inmigrantes se circunscribe a la muestra de individuos empleados de 15 años de edad en adelante. El factor de ajuste de productividad se calcula como la relación entre el número medio de años de escolaridad de los inmigrantes y el número medio de escolaridad de los trabajadores autóctonos.

Fuente: Elaboración propia con base en el censo de 2011 (Minnesota Population Center, 2017) y BCCR (sin fecha).

El hallazgo de que aproximadamente el 11% del valor agregado puede atribuirse a los trabajadores inmigrantes no implica que el PIB sería exactamente 11% menor si todos los inmigrantes se fueran de Costa Rica. En realidad, los efectos tanto inmediatos como a largo plazo podrían ser mayores o menores. La contribución al valor agregado es un cálculo aproximado basado en datos limitados y supuestos necesarios. Por ejemplo, la productividad puede variar enormemente entre subsectores, y los inmigrantes pueden trabajar de manera desproporcionada en empresas de distintos grados de productividad. Además, la proporción de los años calculados de escolaridad es un indicador bruto de las diferencias de productividad entre los individuos inmigrantes y los autóctonos. Estos cálculos no reflejan que las actividades económicas de los inmigrantes pueden tener efectos más amplios. Asimismo, los individuos autóctonos desempleados podrían reemplazar a los trabajadores inmigrantes si estos se fueran. A la inversa, en los casos en que los trabajadores inmigrantes suplen vacíos en la economía o aumentan la productividad laboral de los trabajadores autóctonos, el efecto económico de su partida podría ser mucho mayor.

La productividad laboral se ha estancado en años recientes, pero es difícil asociar este hecho con la inmigración

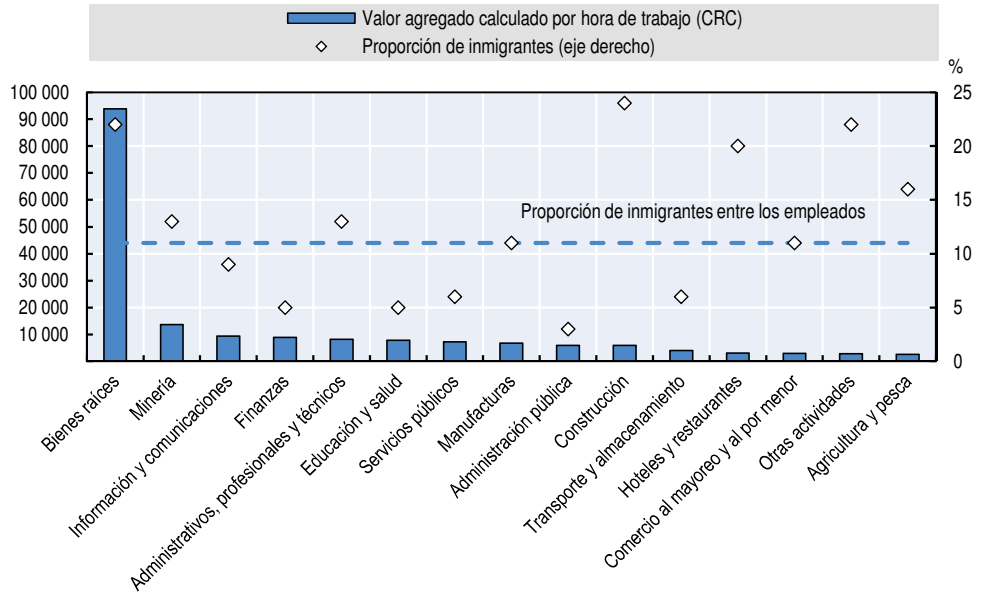
Como ya se dijo, la productividad laboral, medida según el valor agregado por hora trabajada, varía enormemente de un sector a otro. En 2011 osciló entre 2 528 colones costarricenses (CRC) en el caso de la agricultura y la pesca y CRC 93 842 en el de los bienes raíces (Gráfico 5.3). La medida de la productividad laboral es igual al valor agregado del sector dividido entre el número calculado de horas trabajadas en él. En consecuencia, la medida no tiene en cuenta el valor de otros insumos, como el capital y la tierra. En general, el valor agregado por hora trabajada es mayor en sectores donde es probable que las inversiones de capital físico y humano sean considerables. Entre dichos sectores están los bienes raíces, la información y la comunicación, así como las actividades financieras y de seguros. Además de en la agricultura y la pesca, así como otras actividades, el valor agregado por hora también es bastante bajo en los sectores de ventas mayoristas y al por menor, y hoteles y restaurantes. Estos son sectores en los que grandes proporciones de los trabajadores son poco calificados.

Con base en la distribución de los inmigrantes en los sectores económicos, se calcula que su valor agregado por hora trabajada es inferior al de los trabajadores autóctonos. Una mayor proporción de trabajadores autóctonos que de inmigrantes trabaja en sectores de escasa productividad como la agricultura y la pesca, la construcción, los hoteles y restaurantes y otras actividades sociales. Aunque los inmigrantes están sobrerrepresentados en los bienes raíces, este sector representó solamente el 8% del empleo en 2010-14, en comparación con el 29% en el caso de los otros cuatro sectores mencionados. Por lo tanto, la

concentración comparativamente grande en el sector de bienes raíces influye menos en el promedio de productividad de los trabajadores inmigrantes que su alta concentración en los otros cuatro sectores.

Gráfico 5.3. **Los inmigrantes están más representados en sectores de bajo valor agregado por hora de trabajo**

Valor agregado calculado por hora trabajada por sector, 2011



Nota: El valor agregado por hora de trabajo se calcula dividiendo el valor agregado por sector en 2011 (según lo da a conocer el Banco Central de Costa Rica) por la multiplicación del número medio de horas a la semana por sector según la ENAHO (2012) (ya que el censo no aporta información sobre las horas de trabajo), por el número de semanas trabajadas (50), por el número calculado de empleados en el sector. El número calculado de empleados se obtiene multiplicando el total de la población trabajadora costarricense en 2011 por las proporciones de trabajadores en cada sector según el censo de 2011.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16), el censo de 2011 (Minnesota Population Center, 2017) y BCCR (sin fecha).

No está claro si existe un vínculo entre la inmigración y la inversión extranjera directa o el comercio exterior

Los inmigrantes pueden fortalecer los lazos de inversión y comercio entre su país de origen y el de destino (Co, Euzent y Martin, 2004; Dunlevy y Hutchinson, 1999). Las empresas pueden beneficiarse obteniendo acceso a más capital, posiblemente a menor costo, insumos más diversos y quizá más baratos, y un mayor número de posibles compradores.

En las tres últimas décadas Costa Rica se ha abierto a los mercados internacionales y ha logrado atraer flujos considerables de inversión extranjera directa (IED), hasta llegar a ser uno de los países preferidos para invertir en

América Latina. Los flujos netos de IED como proporción del PIB crecieron de 1.1% en 1980 a 6.5% en 2013, muy arriba del promedio de América Latina y el Caribe (3.5%) y la OCDE (1.68%) (OCDE, 2016). El país tiene un marco normativo liberal y abierto que protege los derechos de los inversores extranjeros y el libre flujo de capital a través de las fronteras. Además, una de las herramientas de políticas públicas más eficaces para atraer IED es el Régimen de Zonas Francas, que otorga exenciones tributarias a las empresas extranjeras y nacionales que cumplan ciertos requisitos de inversión en el país (PROCOMER, 2011).

En total, los flujos de IED aumentaron de 667 millones de dólares estadounidenses (USD) en 2000 a USD 3 069 millones en 2015. Las principales fuentes de inversión durante el periodo 2000-14 fueron los Estados Unidos (55.6% de la IED total en Costa Rica), España (8.0%), México (6.0%), Colombia (4.0%) y Panamá (3.4%) (Gráfico 5.3). Tres de los principales países de origen de inmigrantes –Colombia, Panamá y los Estados Unidos– se cuentan también entre los países más importantes como fuentes de IED. Nicaragua, el principal país de origen de inmigrantes en Costa Rica, por lo general tiene flujos escasos de IED (0.7% del PIB) (UNCTAD, 2017).

Con la excepción de los Estados Unidos, principal socio comercial de Costa Rica, la clasificación de los socios comerciales del país difiere entre importaciones y exportaciones. En el periodo 2000-14, el más importante país de origen fue Estados Unidos, con una proporción de 40% del total de importaciones, consistentes principalmente en productos industriales, muchos de los cuales se usaron como insumos en la producción para la exportación. Otros países de los que procedieron importaciones fueron China (8.8%) y México (7.5%). En el mismo periodo el principal país adquirente de exportaciones también fue Estados Unidos (41.1%), mientras que China y México juntos representaron apenas 3.8% de ellas. Los países vecinos fueron los principales socios adquirentes de exportaciones después de los Estados Unidos: Panamá con 5.9%, Nicaragua con 5.5%, Guatemala con 5.0% y Honduras con 3.9%. Aunque la exportación de bienes agrícolas tradicionales sigue siendo la columna vertebral del comercio exterior de productos básicos, una diversidad de productos industriales y bienes y servicios de alto valor agregado han impulsado aún más las exportaciones. En 1995 las exportaciones agrícolas fueron mayores que las industriales: representaron, respectivamente, 53.2% y 46.8%. En 2015 la situación se había invertido: las exportaciones industriales fueron mayores que las agrícolas (45% y 55%, respectivamente). Nicaragua representa solo 5.5% de las exportaciones y 0.8% de las importaciones.

Estas estadísticas no revelan si los vínculos con la inmigración promueven el aumento de las actividades de comercio e inversión. Muchos factores aparte de la inmigración –como el tamaño y la proximidad de la economía de origen y la complementariedad entre los bienes y servicios producidos en los dos países– afectan la cuantía de los flujos de comercio e inversión. Por otra parte,

más allá de los posibles efectos a nivel macroeconómico, los inmigrantes quizá también contribuyan al crecimiento económico a nivel empresarial.

Inmigración y emprendimiento

La inmigración puede afectar de diversas maneras la creación y el desempeño de las empresas. En primer lugar, los propios inmigrantes pueden iniciar empresas. De hecho, el autoempleo –que además de los empleadores (aquí llamados dueños de empresas) incluye a los trabajadores por cuenta propia– predomina más entre los inmigrantes que entre los individuos autóctonos en muchos países de la OCDE (OCDE, 2011). Se han propuesto varias explicaciones de lo anterior. Los inmigrantes quizá sean más jóvenes, más tolerantes al riesgo y tengan mayores antecedentes (familiares) de autoempleo, todas estas características que se han asociado con mayores índices de autoempleo (Brown et al., 2011; Le, 1999); es posible que sean marginados en el mercado de trabajo y ejerzan el autoempleo como último recurso (Naudé, Siegel y Marchand, 2017; Clark y Drinkwater, 2000); también puede ser que tengan acceso a oportunidades empresariales inaccesibles para los individuos autóctonos, como vender y prestar bienes y servicios en enclaves étnicos (Lofstrom, 2002). Sin embargo, en varios países socios del proyecto ECLM, incluida Costa Rica, ocurre lo contrario, y los índices de autoempleo son más bajos entre los inmigrantes que entre los individuos autóctonos. En segundo lugar, es posible que la presencia de inmigrantes permita que se inicien o se expandan empresas de dueños autóctonos; por ejemplo, aumentando la demanda de sus productos o la oferta de competencias o capital necesarios, pero también puede representar una competencia adicional que entorpezca su crecimiento. En tercer lugar, la productividad de las empresas puede recibir un estímulo si la inmigración está asociada con transferencia de tecnología (Hornung, 2014), o si una fuerza de trabajo más diversa es más productiva debido a la complementariedad de competencias (Ottaviano y Peri, 2005).

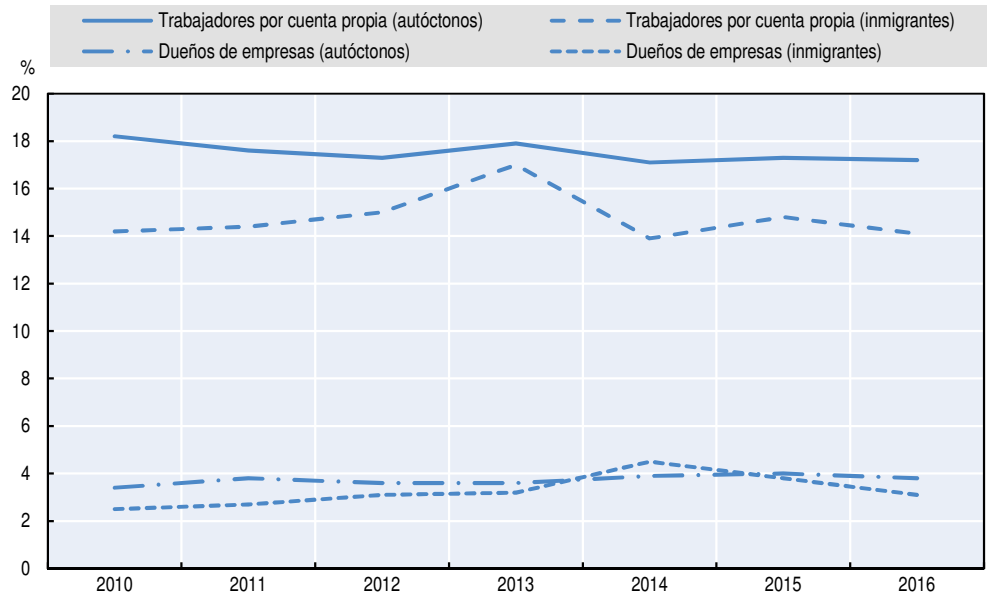
Esta sección demuestra que los inmigrantes en Costa Rica no son creadores de empleos en número desproporcionado. Entre los que son parte de la fuerza de trabajo, el índice de propiedad de empresas y el tamaño de estas parecen ser iguales que entre los individuos autóctonos.

Los inmigrantes no crean empresas en número desproporcionado

Según la *Encuesta Nacional de Hogares* (ENAHO), una menor proporción de inmigrantes que de individuos autóctonos pertenecientes a la fuerza de trabajo ejercen el autoempleo. Esta diferencia procede de una menor proporción de trabajadores por cuenta propia (Gráfico 5.4). La proporción de dueños de empresas es muy baja, independientemente del país de origen. En años más recientes, la diferencia entre los índices de propiedad de empresas entre individuos inmigrantes y autóctonos no ha sido estadísticamente significativa.

Gráfico 5.4. **El índice de autoempleo de los inmigrantes es menor que el de los individuos autóctonos**

Trabajadores por cuenta propia e índices de propiedad de empresas entre los participantes de la fuerza de trabajo, por lugar de nacimiento y año



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2010-16).

La menor proporción de trabajadores por cuenta propia no se debe a las características personales de los inmigrantes. El análisis de regresión muestra que aun cuando sean comparables ciertas características personales como edad, sexo, condición de socio, nivel educativo máximo, región y si la persona vive en una zona urbana o rural, los inmigrantes tienen una probabilidad 3 puntos porcentuales menor de ser trabajadores por cuenta propia que los individuos autóctonos afines.[1] El resultado es parecido cuando se tienen en cuenta los trabajadores inmigrantes y autóctonos de un mismo sector y ocupación, aunque la diferencia se redujo a 2 puntos porcentuales. En cambio, los trabajadores autóctonos e inmigrantes de características semejantes tienen la misma probabilidad de ser empleadores.

Las empresas que pertenecen a individuos inmigrantes y autóctonos son parecidas en tamaño. Alrededor de 85% de ellas tienen entre dos y nueve trabajadores, alrededor de 10%, entre 10 y 29, y cerca de 5%, 30 o más empleados. En el caso de las empresas de más de 10 empleados, el tamaño se indica con un rango y no con un número exacto. Para calcular los promedios, se tomaron los valores del punto medio del rango (p. ej., para el rango 10-19, se usó 14.5).[2] El tamaño de las firmas pertenecientes a individuos autóctonos resultó de 6.7 en promedio, y el de las de inmigrantes, de 8.3 en promedio. Esto lleva a la

conclusión de que las empresas propiedad de inmigrantes son en promedio ligeramente mayores que las pertenecientes a individuos autóctonos. Sin embargo, como las cifras se basan en un rango y no en valores precisos, el promedio calculado es inexacto y, por lo tanto, hay que interpretar los resultados con cautela. Una vez que se tienen en cuenta las características personales del dueño, parece que los individuos inmigrantes y autóctonos de características afines poseen empresas de tamaños parecidos.[3]

La inmigración no aumenta las actividades empresariales en la población autóctona

Los inmigrantes pueden afectar el nivel de actividades empresariales no solo como dueños de empresas, sino también aumentando o reduciendo la probabilidad de que los individuos autóctonos inicien empresas propias o permanezcan en el mercado. Por ejemplo, la presencia de varias empresas manejadas por inmigrantes puede aumentar la renuencia de los trabajadores autóctonos a volverse empresarios, ya sea porque temen la mayor competencia o porque les preocupa que debido a ella fracase su empresa. A la inversa, quizá los trabajadores autóctonos tiendan más a iniciar una empresa propia si creen que la inmigración aumenta la probabilidad de éxito del negocio. Por ejemplo, puede ser que los trabajadores inmigrantes tengan competencias que sean escasas y aumenten considerablemente la demanda de los productos de la empresa o incrementen la disponibilidad de financiamiento.

La pregunta de si los índices de emprendimiento de la población autóctona cambian debido a la presencia de inmigrantes en Costa Rica se analizó empíricamente con datos de los censos de los años 1984, 2000 y 2011 (Cuadro 5.2). El análisis se centró en particular en si los trabajadores autóctonos que vivían en un cantón donde había una gran concentración de inmigrantes tenían mayor probabilidad de ser empleadores que trabajadores autóctonos de características parecidas que vivían en un cantón de escasa concentración de inmigrantes. Como es posible que el índice de propiedad de negocios de los individuos autóctonos afecte la inmigración –por ejemplo, si se recluta a inmigrantes a fin de que trabajen para estos empresarios– se realizó un análisis adicional en el que la anterior concentración de inmigrantes del cantón se empleó para predecir la concentración actual.[4]

En apariencia la inmigración no estimula el emprendimiento de la población autóctona en Costa Rica. En el análisis inicial, parece que el índice de propiedad de negocios de la población autóctona en edad de trabajar es ligeramente mayor cuando hay más inmigrantes presentes. Una proporción de inmigrantes 10 puntos porcentuales mayor en el cantón se asocia con un índice 0.5 puntos porcentuales mayor de individuos autóctonos que se convierten en empleadores (Cuadro 5.2). Sin embargo, una vez que con base en anteriores concentraciones de inmigrantes se predicen las concentraciones actuales, la

asociación deja de existir. Este cambio en el resultado puede haber ocurrido porque el índice de propiedad de empresas de la población autóctona indique factores que también atraen inmigrantes a las mismas zonas.

Cuadro 5.2. **Parece que la inmigración no aumenta el emprendimiento en la población autóctona**

Efectos marginales de la concentración de inmigrantes en un cantón a partir de regresiones probit (instrumentadas)

	Análisis básico	Análisis de variables instrumentales
Proporción de inmigrantes en 2011	0.00046***	0.0014
Número de observaciones	288 301	288 301
Seudo-R^2	0.0954	

Nota: Los resultados presentados consisten en los efectos marginales en promedio de regresiones *probit*. La variable dependiente es si un individuo autóctono de 15 años de edad en adelante es empleador o no. La variable explicativa es la proporción de inmigrantes en el mismo cantón en 2011, y las variables de control son el sexo, la edad, la edad al cuadrado y el nivel educativo. El análisis de variables instrumentales usó la proporción de inmigrantes en el cantón según un censo anterior, según lo propone Card (2001).

Fuente: Elaboración propia con base en los censos de 2001 y 2011 (Minnesota Population Center, 2017).

No fue posible determinar si los empleados o empresarios inmigrantes aumentan la productividad de las empresas

La inmigración puede tener efectos positivos o negativos en la productividad del país de destino. Por ejemplo, los inmigrantes pueden introducir nuevas tecnologías de sus países de origen (Hornung, 2014; Markusen y Trofimenko, 2009) o ser especialmente innovadores (Akcigit, Grigsby y Nicholas, 2017). Una mayor diversidad en las empresas también puede promover la productividad. Por último, si la inmigración mejora o empeora algunos de los factores que las empresas perciben como obstáculos, como el reclutamiento de empleados calificados, esto también podría influir en la productividad.

Los principales obstáculos que las empresas enfrentan en Costa Rica, según la *Encuesta de Empresas* del Banco Mundial de 2010, son el acceso a financiamiento, la informalidad y la falta de trabajadores calificados (Banco Mundial, 2017). Alrededor de 26% de las empresas citaron la falta de financiamiento como su principal obstáculo, seguidas de la informalidad de las empresas competidoras (23%) y la falta de trabajadores preparados (13%). Quizá la inmigración atienda las dificultades que las empresas enfrentan para encontrar trabajadores que tengan las competencias adecuadas, pero no está claro en qué medida esto es así en efecto. Como se dijo en el Capítulo 3, la proporción de egresados de la educación superior es menor entre los individuos inmigrantes que entre los autóctonos, en particular tratándose de los nicaragüenses.

Desafortunadamente, debido a la falta de datos, es imposible calcular la relación entre la inmigración y la productividad en Costa Rica. Un cálculo preciso exigiría información sobre la productividad laboral desglosada por

subsectores y niveles geográficos subnacionales, idealmente usando datos de nivel empresarial, diferenciados por lugar de nacimiento de los dueños y empleados. Sin esos datos, el análisis se limita a pruebas anecdóticas que no aportan un entendimiento claro de los posibles efectos de los inmigrantes.

Conclusiones

El desempeño económico de Costa Rica ha dependido del cambio de bajo a alto valor agregado y de un modelo orientado al mercado nacional a uno orientado a la exportación. Los inmigrantes tienden a estar más concentrados en los sectores de baja productividad. Esto implica que su contribución al valor agregado es inferior a su proporción en la población empleada; sin embargo, debido a su alto índice de participación en la fuerza de trabajo, su contribución al valor agregado supera su proporción en la población. Parece que el emprendimiento, que en las circunstancias adecuadas puede impulsar el crecimiento económico, no está afectado por la inmigración. Los inmigrantes no poseen empresas con mayor frecuencia que los trabajadores autóctonos, y los individuos autóctonos no tienen mayor probabilidad de volverse emprendedores en presencia de una mayor concentración de inmigrantes.

Este capítulo tenía por objeto evaluar el efecto de la inmigración en el crecimiento económico. Sin embargo, es difícil establecer una relación causal entre ambos, ya que los inmigrantes pueden ser atraídos por una economía en crecimiento o hacer que la economía crezca a causa de sus contribuciones. Además, la evidente falta de datos de este capítulo no permite una conclusión sobre el efecto de los inmigrantes sobre la productividad en Costa Rica, ni recomendaciones de políticas públicas sobre el modo de aprovechar al máximo la inmigración. En el futuro, la inversión en una encuesta de empresas que contenga, además de las preguntas económicas necesarias, información sobre el país de nacimiento de los dueños y empleados permitirá un entendimiento más profundo de la dinámica de la productividad en general y de los efectos de los inmigrantes sobre la productividad en particular.

Notas

1. Este análisis se basa en regresiones logísticas, donde la variable del resultado son los trabajadores por cuenta propia, y la principal variable de interés, el lugar de nacimiento. La regresión controla la edad, el sexo, el estado civil, el nivel educativo, la región y si las personas viven en una zona urbana o rural. Los resultados no se muestran.
2. Para la última categoría, de 100 y más, no había punto medio que pudiera usarse para los cálculos. En vez de eso los promedios se calcularon reemplazando esta categoría con su valor mínimo: 100.
3. Este análisis se basó en mínimos cuadrados ordinarios (con el número calculado de empleados) y regresiones logísticas ordenadas (para la categoría de tamaño de la empresa [<10, 10-29, 30+]).

4. El análisis elemental se basó en regresiones *probit*. La variable dependiente era si un individuo autóctono ejercía o no el autoempleo; la variable explicativa era la proporción de inmigrantes del cantón en que vivía el individuo autóctono, y las variables de control eran el sexo, la edad, la edad al cuadrado y el nivel educativo.

Bibliografía

Akcigit, U., J. Grigsby y T. Nicholas (2017), "Immigration and the rise of American ingenuity", *American Economic Review*, vol. 107, núm. 5, pp. 327-331, *http:/doi.org/10.1257/aer.p20171021*.

Banco Mundial (2017), *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*, Banco Mundial, Washington, D.C., *http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0948-4*.

Banco Mundial (sin fecha), *Enterprise Surveys*, Banco Mundial, Washington, D.C., *www.enterprisesurveys.org*.

Barone, G., y S. Mocetti (2011), "With a little help from abroad: The effect of low-skilled immigration on the female labour supply", *Labour Economics*, vol. 18, núm. 6, pp. 664-675, *https://doi.org/10.1016/j.labeco.2011.01.010*.

BCCR (sin fecha), "Producto Interno Bruto por Actividad Económica", Banco Central de Costa Rica, San José, *http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.ioma=1&CodCuadro=2986*.

Brown, S., et al. (2011), "Self-employment and attitudes towards risk: Timing and unobserved heterogeneity", *Journal of Economic Psychology*, vol. 32, núm. 3, pp. 425-433.

Card, D. (2001), "Immigrant inflows, native outflows, and the local market impacts of higher immigration", *Journal of Labour Economics*, vol. 9, núm. 1, pp. 22-64.

Clark, K., y S. Drinkwater (2000), "Pushed out or pulled in? Self-employment among ethnic minorities in England and Wales", *Labour Economics*, vol. 7, núm. 5, pp. 603-628.

Co, C.Y., P. Euzent y T. Martin (2004), "The export effect of immigration into the USA", *Applied Economics*, vol. 36, núm. 6, pp. 573-583, *https://doi.org/10.1080/0003684042000217616*.

Dunlevy, J., y W. K. Hutchinson (1999), "The impact of immigration on American import trade in the late nineteenth and early twentieth centuries", *Journal of Economic History*, vol. 59, núm. 4, pp. 1043-1062.

Hornung, E. (2014), "Immigration and the diffusion of technology: The Huguenot diaspora in Prussia", *American Economic Review*, vol. 104, núm. 1, pp. 84-122, *http://dx.doi.org/10.1257/aer.104.1.84*.

INEC (2010-16), *Encuesta Nacional de Hogares* 2010-2016, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José, *www.inec.go.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-hogares*.

Le, A. T. (1999), "Empirical studies of self-employment", *Journal of Economic Surveys*, vol. 13, núm. 4, pp. 381-416, *http://dx.doi.org/.1111/1467-6419.00088*.

Lofstrom, M. (2002), "Labor market assimilation and the self-employment decision of immigrant entrepreneurs", *Journal of Population Economics*, vol. 15, núm. 1, pp. 83-114, *http://dx.doi.org/10.1007/PL00003841*.

Markusen, J. R., y N. Trofimenko (2009), "Teaching locals new tricks: Foreign experts as a channel of knowledge transfers", *Journal of Development Economics*, vol. 88, núm. 1, pp. 120-131, *http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2008.02.002*.

Minnesota Population Center (2017), *Integrated Public Use Microdata Series, International: Version 6.5* (conjunto de datos), Minneapolis, Minnesota, IPUMS, *https://doi.org/10.18128/D020.V6.5*.

Naudé, W., M. Siegel y K. Marchand (2017), "Migration, entrepreneurship and development: critical questions", *IZA Journal of Migration*, vol. 6, pp. 1-16, *https://doi.org/10.1186/s40176-016-0077-8*.

OCDE (2016), *OECD Economic Surveys: Costa Rica 2016: Economic Assessment*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cri-2016-en*.

OCDE (2013), *OECD Investment Policy Reviews: Costa Rica 2013,* OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264203952-en*.

OCDE (2011), "Migrant entrepreneurship in OECD countries", *OECD Migration Outlook 2011*, OECD Publishing, París, pp. 139-203, *http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2011-8-en*.

OEA (2015), *International Migration in the Americas: Third Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas 2015*, *[Migración Internacional en las Américas: Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI)]*, Organización de los Estados Americanos, Distrito de Columbia, *http://www.migracionoea.org/images/sicremi/SICREMI_ENGLISH_web.pdf*.

Ottaviano, G. I. P., y G. Peri (2005), "The economic value of cultural diversity: Evidence from US cities", *Journal of Economic Geography*, vol. 6, núm. 1, pp. 9-44, *http://dx.doi.org/10.1093/jeg/lbi002*.

PROCOMER (2011), *Balance de las Zonas Francas: beneficio neto del régimen para Costa Rica 2006-2010*, PROCOMER, San José.

UNCTAD (2017), *World Investment Report 2017*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), United Nations Publications, Ginebra, *http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf*.

Capítulo 6

La contribución de los inmigrantes a las finanzas públicas en Costa Rica

Este capítulo compara la contribución fiscal neta de las poblaciones inmigrante y autóctona en Costa Rica. La primera sección presenta una perspectiva general de los ingresos tributarios y el gasto público en el país. La segunda sección calcula el promedio y el total de impuestos pagados y beneficios recibidos por ambas poblaciones con una metodología que se explica en el capítulo y con mayor detalle en el Anexo. Luego presenta el cálculo del efecto fiscal neto y presenta el efecto de distintas características personales en las contribuciones. Según el cálculo, el efecto fiscal neto tano de la población inmigrante como de la autóctona es negativo, pero lo es más en el caso de los inmigrantes. Esta diferencia se debe a las menores contribuciones fiscales de los inmigrantes y no a diferencias del gasto público.

Puede ser que los inmigrantes tengan un efecto positivo o negativo en el presupuesto del gobierno. Por una parte, contribuyen a los ingresos tributarios por medio de los impuestos. Por otra parte, son receptores de servicios y beneficios sociales del gobierno. Esto tiene especial importancia en Costa Rica, donde los servicios de salud y educación primaria y secundaria se brindan universalmente (véase el Capítulo 2) y donde el déficit fiscal ha aumentado drásticamente a raíz de la Gran Recesión (FMI, 2016). Los estudios realizados en países de la OCDE han obtenido resultados mixtos sobre el efecto fiscal directo de la inmigración (OCDE, 2013), pero no hay un acervo comparable de pruebas empíricas en los países que no pertenecen a la OCDE.

Ingresos y gastos públicos

En 2013, el total de ingresos tributarios en Costa Rica ascendió a 20.1% del producto interno bruto (PIB), cifra muy cercana al promedio de 21% de los 20 países de América Latina y el Caribe (ALC) (Gráfico 6.1). También ha seguido una tendencia parecida en las dos últimas décadas, con un aumento constante de los ingresos como proporción del PIB de 1995 a 2008, y un crecimiento más débil hasta 2013 (OCDE/CEPAL/CIAT/BID, 2016). Esta cifra contrasta con la de los países de la OCDE, cuyo índice sin ponderar es de 34.1% y se ha mantenido relativamente estable apenas 1 punto porcentual por encima de su nivel de 1990.

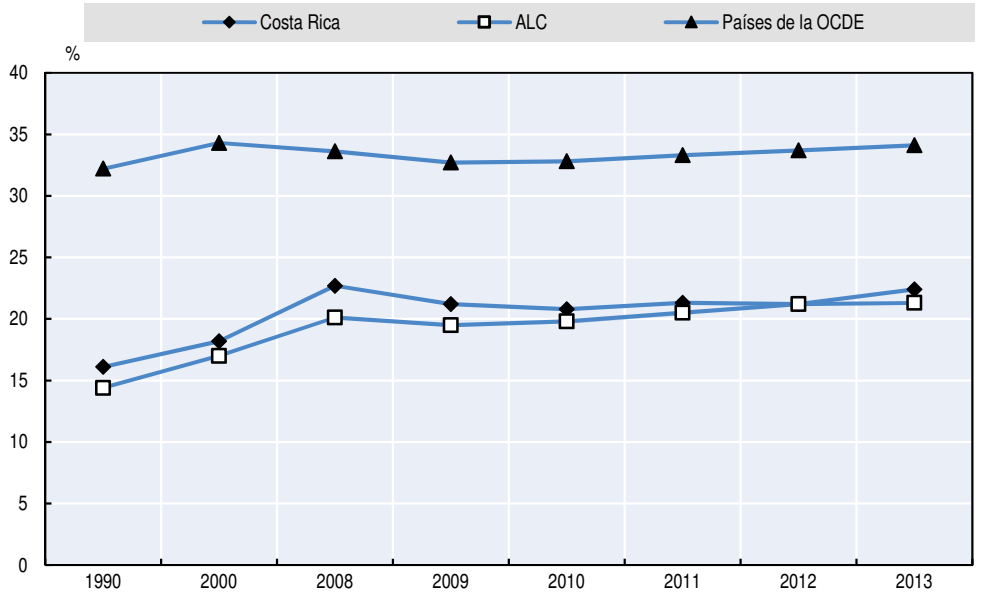
En cuanto a la estructura tributaria, los ingresos consisten en impuestos indirectos sobre bienes y servicios (40.8%), contribuciones sociales (33.7%), impuestos sobre la renta (18.2%), impuestos sobre la nómina (4.4%), impuestos sobre la propiedad (1.8%) y otros impuestos (1.1%) (OCDE/CEPAL/CIAT/BID, 2016). Esta estructura tributaria, sumada al elevado umbral de ingresos para el pago del impuesto sobre la renta, tiene implicaciones negativas para la progresividad de los sistemas tributarios, al imponer una carga fiscal mayor a quienes perciben los mínimos y los máximos ingresos (FMI, 2017).

Una diferencia fundamental entre Costa Rica y el resto de la región es la mayor importancia que se da a las contribuciones a la seguridad social (Gráfico 6.2). Esto puede explicarse por la heterogeneidad de los esquemas en América Latina. Países como Chile, México y Perú dependen mucho de los esquemas privados, financiados por aportaciones personales, por lo que tienen

menores impuestos de seguridad social. Países como Brasil, Nicaragua, Panamá y Costa Rica, en cambio, tienen sistemas mixtos o públicos que impulsan el promedio hacia arriba. Costa Rica adoptó un sistema mixto de seguridad social en 1998, administrado por el sector público, pero que se complementa con contribuciones obligatorias a fondos de pensiones administrados por entidades privadas.

Gráfico 6.1. **Los ingresos tributarios como proporción del PIB en Costa Rica se asemejan al promedio de ALC**

Ingresos tributarios como porcentaje del PIB, 1990-2013



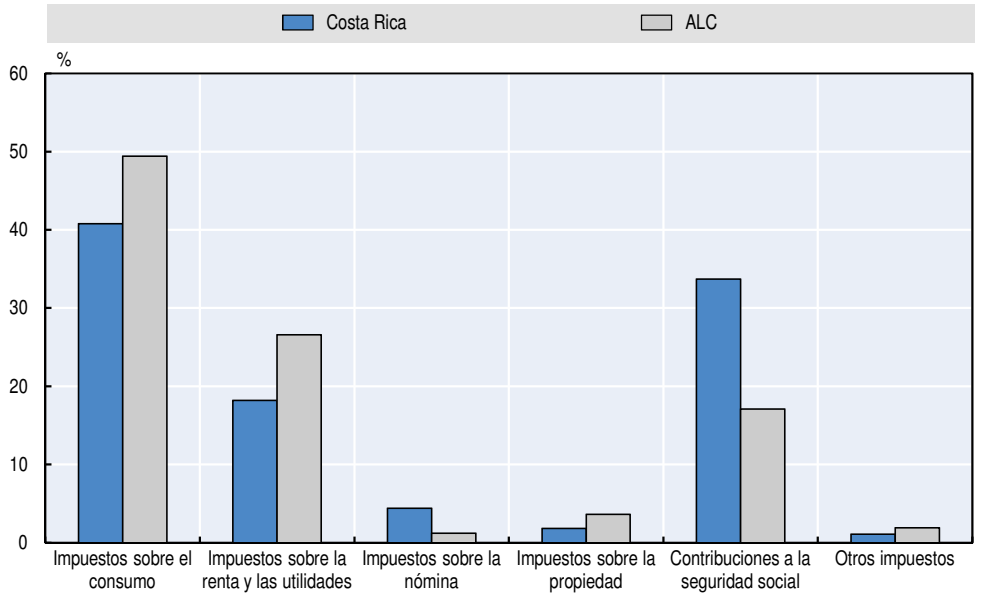
Nota: El promedio de ALC se refiere a un grupo de 20 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Chile y México también son parte de la OCDE. El promedio de la OCDE es el promedio sin ponderar de los 35 países miembros de la organización.

Fuente: Elaboración propia con base en OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2016), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2015*, *http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2016-en-fr*.

El gasto general del gobierno en Costa Rica ascendió a 30% del PIB en 2014 (Gráfico 6.3). Aumentó 6 puntos porcentuales de 2008 a 2014. El aumento se atribuye sobre todo al rápido incremento de las remuneraciones del sector público. Aunque el empleo público es escaso, representa una gran proporción del gasto público (OCDE, 2016b, 2018). En consecuencia, el balance público se ha deteriorado.

Gráfico 6.2. **Las contribuciones a la seguridad social son comparativamente más importantes en Costa Rica que el promedio regional**

Distribución de los ingresos tributarios por categoría, 2013



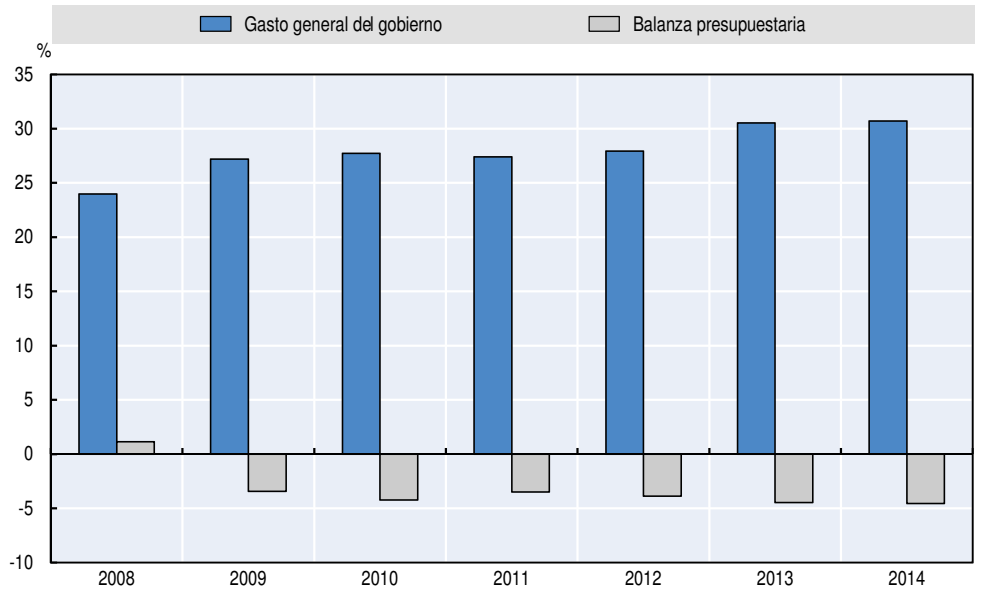
Nota: El promedio de ALC se refiere a un grupo de 20 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, la República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Chile y México también son parte de la OCDE.

Fuente: Elaboración propia con base en OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2016), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2015*, *http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2016-en-fr*.

El gasto en educación en Costa Rica es relativamente alto, comparado con el promedio latinoamericano e incluso el de la OCDE. Del gasto público total, 14% se destina a bienes públicos susceptibles de saturación (p. ej., policía, sistema penal, trabajo, saneamiento, energía, minería, comunicaciones, transporte y seguridad), 16% a bienes públicos puros (administración, defensa, medio ambiente, agricultura, industria, comercio, turismo y finanzas), 27.6% a educación, 3.4% a salud y 15.9% a protección social (Gráfico 6.4). Aunque los dos últimos conceptos son más bajos que en los países de la OCDE, donde los promedios son de 18% y 33%, respectivamente, el gasto en educación es comparativamente alto (FMI, 2017). En 1997 la Ley Nº 7676 dio carácter obligatorio y gratuito a la enseñanza primaria, y dispuso que el gasto en educación debía ser de al menos el 6% del PIB. Este objetivo se cumplió en 2009. En 2013, Costa Rica gastó 7% del PIB en educación, por encima del promedio regional de 4.5%. En contraste, el gasto en defensa representó apenas el 1% del gasto total, muy por debajo del promedio regional de América Latina, de 7.5% (Banco Mundial, sin fecha).

Gráfico 6.3. **El gasto gubernamental en Costa Rica ha aumentado**

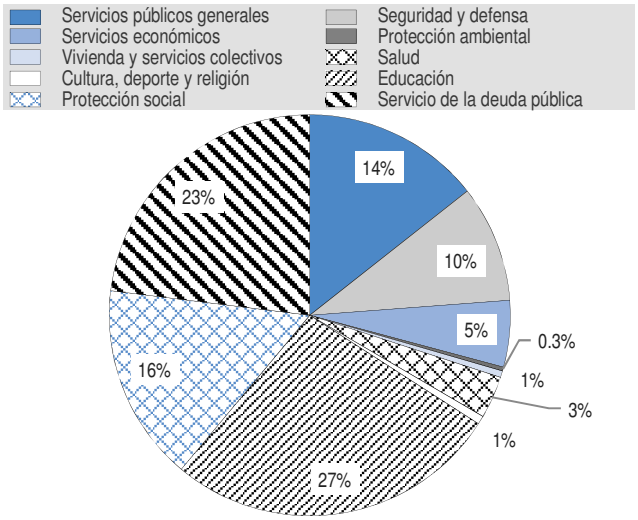
Gasto general y saldo presupuestario del gobierno como porcentaje del PIB, 2008-14



Fuente: OCDE (2016b).

Gráfico 6.4. **El gasto social en salud, educación y protección social representa más del 45% del gasto del gobierno**

Gasto del gobierno central por clasificación funcional, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en STAP (2013a).

Ingresos tributarios

Seguridad social (34% de la recaudación fiscal)

La seguridad social costarricense tiene uno de los mayores índices de cobertura en América Latina. En 2010, el 57% de la población económicamente activa estaba cubierta por el sistema de pensiones y el 63% por el seguro médico, en comparación con el promedio de 44.7% de toda la región, que se caracteriza por una considerable heterogeneidad (OCDE/BID/Banco Mundial, 2014). Las contribuciones a la protección social son administradas por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), que opera a través de los esquemas de seguridad social y es tanto proveedora como financiadora de sus servicios (OCDE, 2016c).

Las empresas son responsables de retener y pagar el impuesto sobre la nómina de los salarios brutos de sus empleados. Estas retenciones y los pagos de los empleadores ascienden en conjunto a 35%. De este 35%, 14.3% y 8.3% se pagan a la CCSS por parte del empleador y el empleado, respectivamente. El 11% adicional del empleador y el 1% del empleado que se retienen se destinan a otras instituciones. En el caso de los trabajadores autónomos, las tasas de contribución a la seguridad social van de 8% a 12%, según la suma declarada de ingresos.

El cálculo de la proporción de contribuciones a la seguridad social pagada por los inmigrantes se basa en su proporción de contribuciones declaradas en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos* de los Hogares (ENIGH). Tiene en cuenta las contribuciones de los empleos primario y secundario de trabajadores tanto autónomos como dependientes. Con base en este cálculo, la proporción relativa de contribuciones de los individuos autóctonos e inmigrantes se aplica al total de contribuciones recibidas por el gobierno. La contribución media se calcula dividiendo la contribución ajustada total entre el número de individuos inmigrantes y autóctonos.

Cuadro 6.1. **Los cálculos muestran que los individuos autóctonos pagan en promedio más contribuciones a la seguridad social que los inmigrantes**
Contribuciones calculadas a la seguridad social en Costa Rica por lugar de nacimiento, 2013

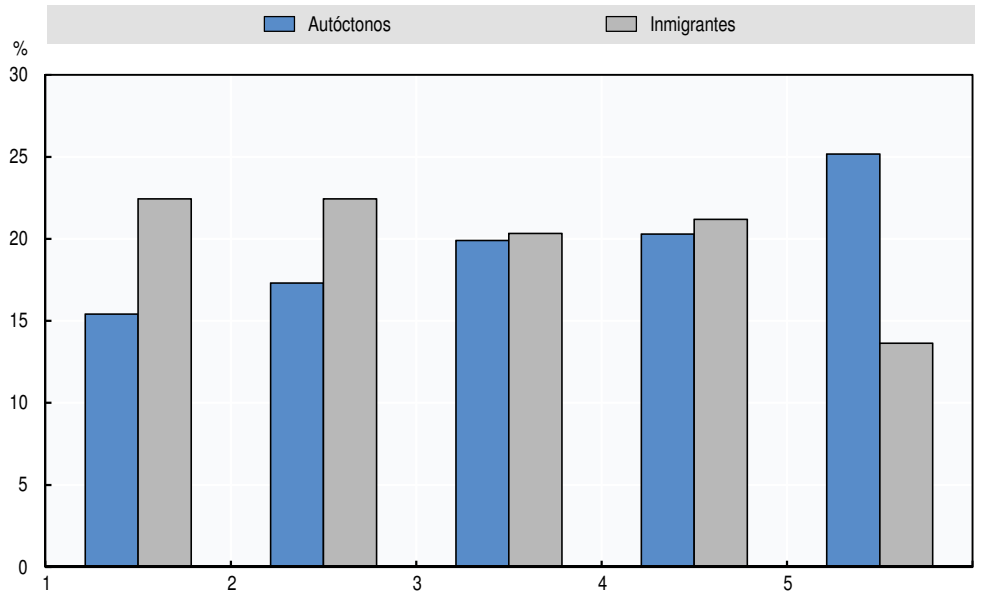
	Contribuciones calculadas a la seguridad social (millones de CRC)	Proporciones de las contribuciones	Contribuciones a la seguridad social en promedio (CRC)
Autóctonos	1 980 269	93.3%	462 867
Inmigrantes	141 515	6.7%	337 961
Total	2 121 784		451 731

Nota: Los datos de la OCDE clasifican las contribuciones a la seguridad social y los impuestos sobre la nómina como dos categorías distintas.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013), OCDE et al. (2016) y STAP (2013a).

Según este cálculo, la contribución a la seguridad social de los inmigrantes es en promedio de CRC 337 961 (aproximadamente USD 675), y la de los individuos autóctonos, de CRC 462 867 (USD 920).[1] La proporción aportada por los inmigrantes es inferior a su proporción en la población. Estas diferencias son consecuencia del menor ingreso de los inmigrantes en promedio (Gráfico 6.5) y su grado de participación más bajo en la seguridad social. De hecho, 49.5% de los inmigrantes declararon que contribuían a la seguridad social, en comparación con el 67.9% de la población autóctona.

Gráfico 6.5. **Más inmigrantes viven en hogares de bajos ingresos**
Distribución de los individuos inmigrantes y autóctonos en quintiles de ingreso, 2013



Nota: Cada número representa un quintil de ingreso neto per cápita, donde el uno representa a la población de ingresos más bajos y el cinco a la de más altos.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013).

Impuesto sobre la renta de las personas físicas (6% de la recaudación fiscal)

El impuesto sobre la renta en Costa Rica se aplica al ingreso bruto generado en el territorio nacional, sin importar la nacionalidad ni la residencia del contribuyente. En el caso de los trabajadores dependientes, los ingresos mensuales superiores a CRC 714 000 se gravan a tasas marginales que van de 10% a 15%. El umbral superior del ingreso, a partir del cual se aplica solamente una tasa de 15%, es de CRC 1 071 000. En el caso de los trabajadores autónomos, las tasas varían de 10% a 25%. Algunos gastos son deducibles, como ciertos impuestos y seguros, y también es posible obtener deducciones por el estado

civil y el número de hijos menores de 18 años, o de 25 si estudian. Dado el elevado umbral impositivo, menos de 15% de los asalariados pagan impuesto sobre la renta (OCDE, 2016b).

Los impuestos de los individuos inmigrantes y los autóctonos se calculan aplicando reglas básicas a los ingresos declarados por los trabajadores autónomos y los dependientes en la ENIGH. Esto significa que su ingreso declarado menos las principales deducciones se multiplica por la tasa impositiva media correspondiente. Si un trabajador tiene múltiples empleos, el cálculo consiste en la suma del pago de impuestos calculado para cada fuente de ingresos. Solo las deducciones por estado civil e hijos se tienen en cuenta, y se asignan a la cabeza de familia. Luego se suman los ingresos tributarios calculados de los individuos inmigrantes y autóctonos para determinar la proporción del pago de impuestos de la población inmigrante y autóctona. Finalmente, estas proporciones se multiplican por el total de impuesto sobre la renta recaudado por el gobierno.

Cuadro 6.2. **Se calcula que los pagos del impuesto sobre la renta de los individuos autóctonos son ligeramente mayores que los de los individuos inmigrantes**

Cálculo del pago del impuesto sobre la renta de las personas físicas en Costa Rica por lugar de nacimiento, 2013

	Pago calculado del impuesto sobre la renta (millones de CRC)	Proporciones del pago del impuesto sobre la renta	Pago del impuesto sobre la renta en promedio (CRC)
Autóctonos	293 077	92.5%	68 503
Inmigrantes	23 817	7.5%	56 878
Total	316 894		67 467

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y STAP (2013a).

Según este cálculo, los inmigrantes representan el 7.5% del pago del impuesto sobre la renta, menos que su proporción en la población. El pago del impuesto sobre la renta es en promedio de CRC 56 878 (aproximadamente USD 115) en el caso de los inmigrantes y CRC 68 504 (USD 135) en el de los individuos autóctonos.

Impuesto sobre la renta de las empresas (10% de la recaudación fiscal)

Como ocurre con el impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre la renta de las empresas grava todos los ingresos brutos generados en el territorio nacional, sin importar el lugar de constitución de la empresa. El impuesto sobre la renta de las empresas se calcula sobre el ingreso bruto de todas las empresas que perciban ingresos mensuales a partir de CRC 47 millones (en 2013). Las tasas varían entre 10% y 30%. Además, existe

un impuesto municipal sobre las empresas, cuya tasa depende del municipio en que se localice la empresa (Ministerio de Hacienda, sin fecha).

Como no está claro en qué medida el impuesto sobre la renta de las empresas debe asignarse a los propietarios (incluidos los accionistas) y a los empleados (véase Dustmann y Frattini, 2014), este impuesto se divide simplemente entre todos los habitantes adultos. El pago del impuesto sobre la renta de las empresas en promedio se calcula en CRC 113 285 (aproximadamente USD 225) para los individuos autóctonos y CRC 144 528 (USD 230) para los inmigrantes. El promedio calculado de los inmigrantes es mayor debido a que su proporción en la población adulta es más importante (Gráfico 2.7).

Impuestos sobre bienes y servicios (41% de la recaudación fiscal)

El principal impuesto sobre el consumo es el impuesto sobre las ventas. La tasa normal actual es de 13%, con excepción de la electricidad (5%) y la madera (10%). El impuesto tiene numerosas exenciones, incluidos los productos de la canasta básica,[2] las medicinas y los bienes básicos para la educación. Sobre algunos productos como el tabaco, el alcohol y los vehículos existen algunos impuestos específicos adicionales.

El cálculo del pago del impuesto sobre bienes y servicios por parte de los inmigrantes y los individuos autóctonos se basa en los gastos mensuales declarados por el hogar en la encuesta de ingresos y gastos, y en el número de integrantes autóctonos e inmigrantes del hogar. Como la encuesta no da información sobre los gastos individuales, se presume que a cada miembro de la familia le corresponde una fracción igual del gasto total. A cada gasto en un bien o servicio se le asigna su tasa impositiva específica. Los gastos mensuales en los bienes se multiplican por estas tasas y se suman para calcular el pago total del impuesto por hogar. También se tienen en cuenta impuestos adicionales sobre el consumo, como los derechos de timbre y ciertos impuestos sobre importaciones y exportaciones. Los pagos de los individuos autóctonos e inmigrantes se calculan multiplicando su proporción en cada hogar por los pagos calculados del impuesto por hogar.

Cuadro 6.3. **Los pagos calculados per cápita de impuestos sobre el consumo de los inmigrantes son alrededor de una cuarta parte menores que los de los individuos autóctonos**

Contribución calculada del impuesto sobre bienes y servicios en Costa Rica por lugar de nacimiento, 2013

	Impuesto calculado sobre bienes y servicios (millones de CRC)	Proporción del pago del impuesto	Pago del impuesto en promedio (CRC)
Autóctonos	2 115 273	93.2%	494 423
Inmigrantes	153 264	6.8%	366 019
Total	2 268 536		482 975

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y OCDE et al. (2016).

Con base en este cálculo, los individuos autóctonos pagan en promedio CRC 494 422 (USD 985) al año en impuestos sobre el consumo, y los inmigrantes, CRC 366 018 (USD 730). La contribución de los inmigrantes es menor que su proporción en la población.

El menor pago de los impuestos en promedio puede explicarse por las diferencias de los gastos totales y su composición. En el primer quintil de ingresos, en promedio 33% y 29%, respectivamente, del consumo de los inmigrantes y los individuos autóctonos consiste en bienes exentos del IVA porque pertenecen a la canasta básica. Los inmigrantes están sobrerrepresentados en los tres quintiles de ingresos más bajos.

Para resolver los problemas fiscales, en 2015 el gobierno propuso dos iniciativas de ley a fin de aumentar la recaudación en alrededor de 2% del PIB. Las iniciativas determinan que la mayor parte de este aumento –alrededor de 1.3% del PIB– provenga de la adopción de un sistema integral de IVA (OCDE, 2016b). La ley del IVA propuesta ampliará la base para incluir la mayoría de los servicios, que actualmente están exentos, y aumentar la tasa de 13% a 14% en el primer año y a 15% en el segundo. Es posible que esta reforma aumente la contribución relativa de los inmigrantes, pues eliminará algunas de las exenciones que existen conforme a la ley actual, pero como los hogares de bajos ingresos recibirían transferencias compensatorias (FMI, 2017), no está claro cuál sería el efecto total.

Impuestos sobre la propiedad (2% de la recaudación fiscal)

En Costa Rica, 71% de los impuestos sobre la propiedad se impone a los bienes inmuebles, mientras que el restante 29% grava las operaciones financieras y de capital. Los bienes inmuebles como tierras y bienes raíces se gravan anualmente con 0.25% del valor de la propiedad. También hay un impuesto adicional llamado el "impuesto de solidaridad" o "impuesto sobre casas de lujo". En 2013, este impuesto afectó a las casas de valor superior a CRC 291 millones, con tasas que variaban entre 0.30% y 0.55%. El impuesto sobre operaciones inmobiliarias asciende a 1.5% del valor de la operación. Las operaciones con valores están sujetas a un impuesto único y definitivo de 8% sobre los rendimientos generados por la operación. Las acciones pagan 8% de los dividendos si están registradas en el mercado de valores, o 15% si no lo están.

El cálculo de las contribuciones de los impuestos sobre la propiedad por parte de los inmigrantes y los individuos autóctonos se basa en información sobre el alquiler de la ENIGH. La encuesta contiene información sobre la compraventa de bienes inmuebles, pero no sobre el valor de los bienes propiedad del hogar. En su lugar, el valor se calcula aproximadamente según los alquileres que perciben los hogares que poseen bienes inmuebles. En el caso de las familias que viven en su propiedad, el cálculo se basa en el valor imputado de la vivienda, definido como el alquiler que la familia debería pagar si no fuera dueña del

inmueble. Esta contribución se asigna a la cabeza de familia y al cónyuge. Los pagos hechos por individuos autóctonos e inmigrantes se calculan con base en su proporción en la recaudación total de impuestos sobre la propiedad.

Cuadro 6.4. **Se calcula que los individuos autóctonos pagan más impuestos sobre la propiedad que los inmigrantes**

Contribución calculada de impuestos sobre la propiedad en Costa Rica, por lugar de nacimiento, 2013

		Pagos calculados de los impuestos (millones de CRC)	Proporción calculada del pago de los impuestos	Pago de los impuestos per cápita
Impuestos sobre bienes inmuebles	Autóctonos	63 398	95.6%	15 987
	Inmigrantes	3 128	4.4%	7 470
	Total	71 526		15 228
Impuestos sobre operaciones financieras	Autóctonos	26 105	92.4%	6 102
	Inmigrantes	2 139	7.6%	5 110
	Total	28 245		6 013
Total de impuestos sobre la propiedad	**Autóctonos**	**94 503**	**94.7%**	**22 089**
	Inmigrantes	**5 268**	**5.3%**	**12 580**
	Total	**99 771**		**21 241**

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y OCDE et al. (2016).

El mayor componente de la recaudación fiscal restante son los impuestos sobre transferencias de vehículos pagados solamente por empresas. La tasa impositiva es de 2.5% y se aplica al valor del vehículo determinado por la Administración Tributaria según su valor comercial.

Se calcula que la proporción del pago del impuesto es igual a la proporción de la población adulta. Según este cálculo, la contribución en promedio es de CRC 46 964 (USD 95) en el caso de la población autóctona y CRC 56 078 (USD 110) en el de los inmigrantes.

Gasto fiscal

Bienes públicos puros, deuda y bienes públicos susceptibles de saturación

Se hacen dos cálculos para determinar los gastos en bienes públicos puros y susceptibles de saturación destinados a los inmigrantes y a la población autóctona. El primero asigna el costo por igual a inmigrantes e individuos autóctonos (panorama del costo en promedio). El segundo asigna el costo solamente a la población autóctona conforme al supuesto de que el total de gastos sería igualmente alto si los inmigrantes no hubieran llegado al país (panorama del costo marginal). Para este cálculo, los gastos públicos en bienes susceptibles de saturación se refieren a seguridad, saneamiento, energía, minería, comunicaciones, transporte, cultura, recreación, deporte y sistema penal. Los bienes públicos puros son los relacionados con administración, defensa, medio ambiente, agricultura, comercio, turismo y finanzas.

Cuadro 6.5. **La asignación del gasto en bienes públicos depende de los supuestos**

Gastos en bienes públicos y deuda asignados a los individuos inmigrantes y autóctonos en Costa Rica conforme a los panoramas del costo en promedio y del costo marginal, 2013

	Gasto total (millones de CRC)	Costo per cápita (CRC)		
		Autóctonos e inmigrantes, costo en promedio,	Autóctonos, costo marginal	Inmigrantes, costo marginal
Bienes públicos puros	388 050	82 617	90 703	0
Deuda pública	2 130 627	453 614	498 012	0
Bienes públicos susceptibles de saturación	947 957	201 396	201 396	201 396
TOTAL	3 464 635	737 627	809 822	201 396

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y STAP (2013a).

Cada uno de los dos panoramas lleva a un cálculo muy distinto del gasto. Cuando los costos se distribuyen por igual, el gasto calculado per cápita en estos bienes públicos en 2013 resulta de CRC 737 627 (aproximadamente USD 1 470). Cuando los costos se los bienes públicos puros y la deuda pública se asignan solo a los individuos autóctonos, se calcula que ellos "costaron" CRC 809 822 (USD 1 615) y los individuos inmigrantes, CRC 201 396 (USD 400).

Pagos de la seguridad social

Los pagos de la seguridad social representaron un total de 15.9% del gasto público en 2013, o alrededor de CRC 1 024 000 millones. De este gasto, el 75.7% correspondió a pensiones, el 23.2% a subvenciones familiares y el 1.1% a otros pagos de la seguridad social.

Pensiones

Los empleados tienen derecho a jubilarse con una pensión por edad avanzada a los 65 años de edad si han hecho contribuciones al sistema de pensiones durante un periodo mínimo de 300 meses, o a una pensión proporcional si han hecho contribuciones por espacio de entre 180 y 300 meses. También hay un régimen no contributivo básico de pensiones para las personas mayores de 65 años en situación de pobreza y que no se considera parte del régimen contributivo.

Los montos de las pensiones se calculan con base en las pensiones declaradas en la ENIGH. Esta tiene en cuenta solo las pensiones nacionales contributivas y no contributivas. El cálculo muestra que los inmigrantes representan 2.1% de las pensiones nacionales, menos que su proporción en la población. Su pensión calculada per cápita también es menor, de CRC 39 028 (alrededor de USD 80), a diferencia de CRC 177 473 (USD 355) en el caso de los individuos autóctonos.[3] Uno de los factores determinantes es la diferencia de

acceso: según la ENIGH, solo 62% de los inmigrantes participaban en el régimen de seguridad social, en comparación con 88% de la población autóctona.

Cuadro 6.6. **El cálculo de pensiones per cápita recibidas por los inmigrantes es inferior al de las recibidas por las personas autóctonas**

Cálculo de las pensiones recibidas por los individuos inmigrantes y autóctonos, 2013

	Pago de pensiones (millones de CRC)	Proporciones del pago de pensiones	Pagos en promedio (CRC)
Autóctonos	759 275	97.9%	177 473
Inmigrantes	16 342	2.1%	39 028
Total	775 618		165 130

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y STAP (2013a, b).

Asignaciones familiares

Las asignaciones familiares se destinan a las poblaciones en situación de pobreza o en riesgo de caer en ella. Del total, el 30% se destina a la educación, el 9% a la salud, el 20% a la vivienda y el 16% a la protección de las personas mayores (CEPAL, 2012). Varias instituciones administran estas asignaciones, en particular el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) (STAP, 2013c). Otras instituciones tienen funciones específicas, como el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI).

Los otros pagos de la seguridad social (1.1%) se refieren a programas específicos relacionados, sobre todo, con la exclusión social; por ejemplo, por medio de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI).

El cálculo de las asignaciones familiares se hizo con base en la ENIGH. Esta contiene información sobre los pagos y la participación en los programas de asistencia social, que representan 80% de los gastos en asignaciones familiares (FODESAF/IICE, 2014). Entre los programas clave están los siguientes:

- Bono de vivienda (BANHVI): con este subsidio para las familias en situación de pobreza se puede comprar tierra o vivienda.
- Bienestar y promoción familiar (IMAS): este conjunto de beneficios está orientado a aumentar el ingreso de las familias. Puede darse por medio de transferencias de efectivo, útiles escolares, capacitación, etc.
- Avancemos (IMAS): este beneficio consiste en transferencias de efectivo para la educación, y sus beneficiarios son las familias en situación de pobreza.
- Becas FONABE: este programa otorga becas para la educación a las familias que no tienen suficientes recursos.
- CEN-CINAI: este subsidio presta asistencia médica y nutricional a niños en situación de pobreza.
- Atención al adulto mayor (CONAPAM): este beneficio otorga ayuda a las personas de 65 años de edad en adelante, en situación de pobreza y pobreza extrema.

El cálculo se realiza por separado dependiendo de si el programa emplea transferencias de efectivo o en especie. Las asignaciones en efectivo se calculan con los pagos declarados en la encuesta, mientras que en el cálculo de los programas en especie se toma el gasto total por programa y se divide entre los beneficiarios que así lo declaran en la encuesta. Se presupone que el costo en promedio tanto en el caso de los beneficiarios inmigrantes como en el de los autóctonos es el mismo. El gasto en programas de asignaciones familiares distintos de los que se listan representa el 20% del gasto total (FODESAF, 2014). Dada la falta de información, se calcula que esta cantidad equivale a la proporción en la población de familias en las que hay miembros que tienen hijos que viven en el hogar.

Cuadro 6.7. **El pago de asignaciones familiares per cápita recibido en promedio por los inmigrantes en 2013 fue inferior al recibido por los individuos autóctonos**

Cálculo de las asignaciones familiares recibidas por los individuos autóctonos e inmigrantes, 2013

	Cálculo del pago total de asignaciones familiares (millones de CRC)	Proporción del pago de transferencias	Transferencia en promedio (CRC)
Autóctonos	232 729	94.8%	54 398
Inmigrantes	15 577	5.2%	37 202
Total	248 307		52 865

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y FODESAF/IICE (2014).

La participación de los inmigrantes en la seguridad social es menor que su proporción en la población. Se calcula que el pago de transferencias recibidas per cápita por los inmigrantes ascendió a CRC 37 202 (aproximadamente USD 75), a diferencia de CRC 54 398 (USD 110) en el caso de los individuos autóctonos.

Gasto en educación

Costa Rica tiene uno de los índices de inversión pública en educación más altos de América Latina, el 7% del PIB. La matriculación es cercana al promedio regional en todos los niveles educativos, pero se ha elevado rápidamente desde principios del siglo XXI. El índice de matriculación bruta de la educación preescolar aumentó de 47% en 2000 a 74% en 2012, y el de la educación secundaria, de 61% a 104% en el mismo periodo (OCDE/CAF/CEPAL, 2014).[4] El acceso a la educación primaria y secundaria es gratuito y está garantizado a toda la población, sin importar su situación migratoria. Por otro lado, las universidades públicas no son gratuitas, y el acceso de los inmigrantes depende de que su situación migratoria sea regular.

El cálculo del gasto en educación se hace dividiendo el costo total de la educación pública entre el número de personas matriculadas en cada nivel educativo. Se presupone que el costo en promedio de los inmigrantes y los individuos autóctonos es igual. También se presupone que los niños que asisten a escuelas privadas no añaden costo alguno al gasto público. El costo de los hijos menores de edad de los inmigrantes se asocia al gasto en los inmigrantes, aunque el niño haya nacido en Costa Rica. Si el niño tiene un padre autóctono y el otro inmigrante, la mitad del costo promedio se asocia a cada grupo. Este cálculo se hace con base en la variable de la relación en la encuesta. Presupone que los hijos de la cabeza de familia también son hijos del cónyuge.

Según la ENIGH, el 30.1% de la población inmigrante tenía menos de 25 años de edad en 2013, a diferencia del 46% de la población autóctona. Los índices de asistencia a la escuela de los inmigrantes de entre 6 y 18 años y los individuos autóctonos de las mismas edades no difieren mayormente. Sin embargo, en la educación superior se observa una diferencia considerable: 42% de los individuos autóctonos de entre 19 y 25 años siguen matriculados en una institución educativa, mientras que la cifra es de solo 14% entre los inmigrantes.

Cuadro 6.8. **Se calculó que el costo per cápita de la educación de la población autóctona era menor que el de los inmigrantes**

Cálculo del costo de la educación por nivel educativo y lugar de nacimiento, 2013

	Proporción del gasto público	Cálculo de la proporción de uso por parte de los inmigrantes	Gasto total calculado en los inmigrantes (millones de CRC)	Gasto total calculado en la población autóctona (millones de CRC)
Preescolar	6.2%	19.4%	21 116	87 458
Primaria	36.6%	17.4%	110 965	525 638
Secundaria	33.7%	10.5%	61 327	524 889
Postsecundaria	20.5%	3.6%	12 785	344 067
Otro nivel inclasificable	2.9%	2.6%	1 354	49 890
Total	**1 739 492**	**11.9%**	**207 549**	**1 531 943**
Gasto en promedio (CRC)	**370 341**		**495 659**	**358 075**

Nota: Otro nivel inclasificable corresponde a todos los tipos de educacion que no fue posible clasificar en los demas grupos. Incluye a las personas que asisten a escuelas vocacionales como las que ofrece el Instituto Nacional de Aprendizaje, centros educativos especializados para la atencion de estudiantes con necesidades educativas especiales, escuelas especiales para personas con una discapacidad fisica o intelectual, etc. (INEC, 2014). A los estudiantes de educacion abierta (que asisten a programas que los preparan para los examenes del Ministerio de Educacion Publica, ciclos 1, 2 y 3, y bachillerato) se los clasifica dentro de la educacion secundaria.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013), STAP (2013a) y UNESCO Instituto de Estadística (sin fecha).

Se calcula que se destina un mayor gasto per cápita en educación a los individuos inmigrantes que a los autóctonos: el gasto en promedio para los inmigrantes y sus hijos es des CRC 495 659 (USD 990), en comparación con CRC 358 075 (USD 715) para los individuos autóctonos y sus descendientes. El

promedio más alto de los inmigrantes se debe principalmente a sus mayores índices de uso de la educación preescolar y primaria. A la inversa, se calcula que el uso de la educación postsecundaria por parte de los inmigrantes es menor que su proporción en la población.

Gasto en salud

Tanto instituciones públicas como privadas prestan servicios de salud en Costa Rica, pero predomina el sistema público de salud (OCDE, 2016c), que aspira a brindar atención médica universal a toda la población, independientemente de su situación migratoria. La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) es el principal proveedor público de servicios de salud, y se encarga de prestar atención médica general y especializada por medio de hospitales, clínicas y Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS). La CCSS representa el 85% del gasto total en salud y es tanto proveedora como financiadora de sus servicios.

El cálculo del gasto público total en los inmigrantes y la población autóctona se basa en el uso de los servicios médicos declarado en la ENIGH. La encuesta incluye información sobre el número de consultas médicas y hospitalizaciones provistas por la CCSS en el año en que el encuestado se benefició de los servicios. Entre las consultas médicas están las que brindan los hospitales, las clínicas y los EBAIS. Esta información se suma al costo en promedio por región de estos servicios declarado por la CCSS para calcular el costo total de los inmigrantes y la población autóctona. Se presupone que todas las consultas médicas fueron en la misma región en que se encuentra el hogar de que se trata.

Cuadro 6.9. **Se calculó que el gasto público per cápita en salud de los individuos inmigrantes y autóctonos era equivalente**

Gasto calculado en salud por lugar de nacimiento, 2013

	Gasto público calculado en salud (millones de CRC)	Proporción del gasto	Gasto público en promedio en salud (CRC)
Autóctonos	202 778	92%	47 397
Inmigrantes	17 526	8%	41 886
Total	220 304		46 903

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013), STAP (2013a) y CCSS (2014).

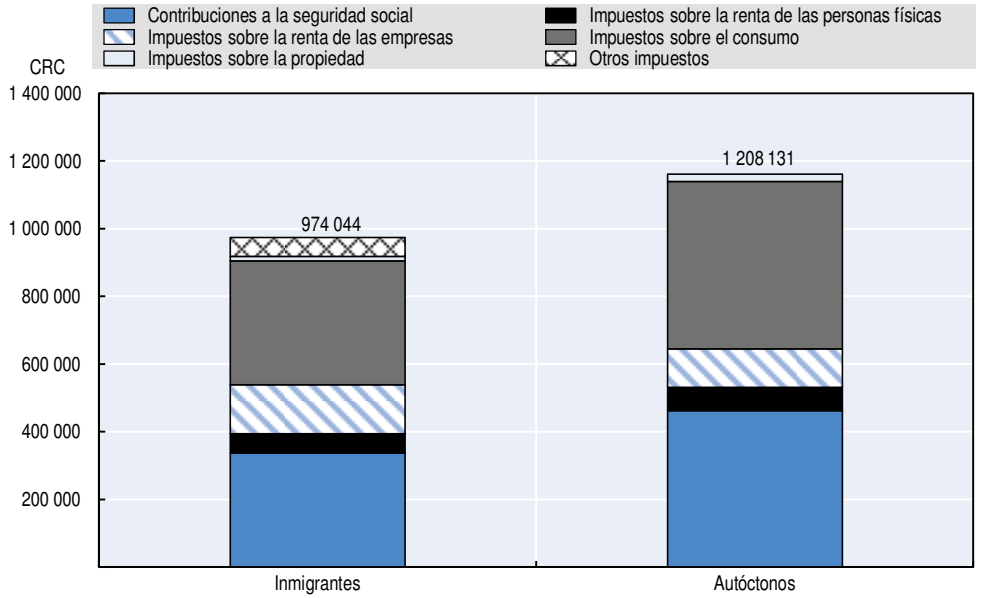
La proporción de los inmigrantes en el gasto público es ligeramente menor que su proporción en la población. Aunque la diferencia entre los inmigrantes y los individuos autóctonos no es estadísticamente significativa en cuanto al número de hospitalizaciones y días de permanencia en el hospital, hay una diferencia considerable en lo que toca a consultas. De hecho, en 2013, 61.2% de los individuos autóctonos acudieron a consulta médica a una unidad de la CCSS, en comparación con 44% de los individuos inmigrantes.

El efecto fiscal neto de los individuos inmigrantes y autóctonos

La contribución hecha por los inmigrantes es menor en todos los componentes de la recaudación tributaria. En promedio, los inmigrantes aportan CRC 935 553 (aproximadamente USD 1 865) al año, mientras que los individuos autóctonos aportan en promedio CRC 1 208 998 (USD 2 410) (Gráfico 6.6). Estas diferencias están determinadas en particular por distintas aportaciones en impuestos sobre bienes y servicios y contribuciones a la seguridad social.

Gráfico 6.6. **Se calcula que los inmigrantes hacen menos contribuciones fiscales que los individuos autóctonos**

Pagos de impuestos calculados per cápita por lugar de nacimiento, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y OCDE et al. (2016).

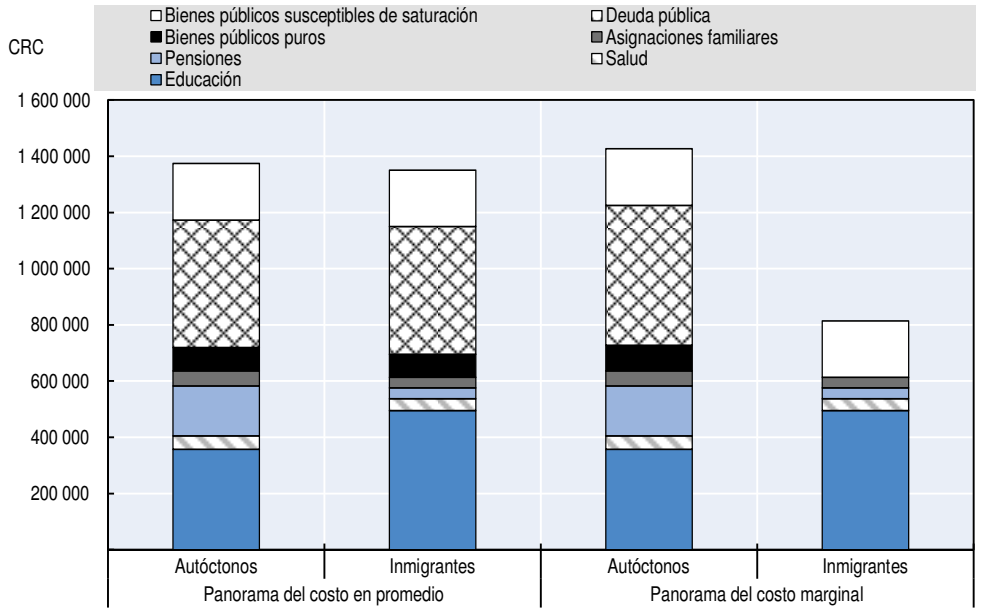
El gasto público destinado a los inmigrantes es casi el mismo que el destinado a la población autóctona conforme al panorama del costo en promedio. Los inmigrantes reciben menos pagos de pensiones en promedio, pero generan mayores costos de educación cuando se tiene en cuenta a sus hijos. Conforme al panorama del costo marginal, el gasto público destinado a los inmigrantes asciende aproximadamente al 60% del gasto destinado a la población autóctona.

En total, se calculó que las contribuciones tanto al presupuesto como al gasto públicos son menores en el caso de los inmigrantes que en el de los individuos autóctonos. En 2013, el efecto fiscal neto tanto de los inmigrantes

como de los individuos autóctonos fue negativo conforme al panorama del costo en promedio. Sin embargo, la contribución fiscal neta negativa de la población inmigrante asciende a más del doble que la de la población autóctona. Conforme al panorama del costo marginal, la contribución fiscal neta de los inmigrantes es positiva (Cuadro 6.10).

Gráfico 6.7. **El gasto público destinado a los inmigrantes es en promedio inferior o igual al que se destina a los individuos autóctonos**

Gasto público per cápita calculado por lugar de nacimiento en Costa Rica, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013) y STAP (2013a).

Cuadro 6.10. **La carga fiscal impuesta por los inmigrantes es mayor que la de los individuos autóctonos**

Cálculo de la contribución fiscal neta de los individuos autóctonos e inmigrantes en Costa Rica, 2013

	Costos per cápita (CRC)			
	Autóctonos, costo en promedio	Inmigrantes, costo en promedio	Autóctonos, costo marginal	Inmigrantes costo marginal
Gasto público per cápita	1 374 970	1 351 372	1 427 454	815 141
Ingresos públicos per cápita	1 208 131	974 044	1 208 131	974 044
Contribución fiscal neta per cápita	-166 840	-377 328	-219 323	158 903
Contribución fiscal neta per cápita (% del PIB per cápita)	-3.2%	-7.1%	-4.2%	3%

Fuente: Elaboración propia con base en la INEC (2013) y STAP (2013a).

Uso de beneficios

Los inmigrantes tienen menos probabilidad de estar inscritos en el régimen de seguridad social y reciben beneficios con menor frecuencia. Una explicación de los mayores pagos de pensiones per cápita recibidos por la población autóctona es la distinta estructura de edades. La proporción de la población autóctona mayor de 65 años es considerablemente mayor que la de los inmigrantes, la mayoría de los cuales están en edad de trabajar. Sin embargo, estas diferencias persisten aun después de controlar la edad y otras características demográficas y educativas (Cuadro 6.11). Lo mismo ocurre en cuanto a la probabilidad de recibir asignaciones familiares.

Cuadro 6.11. **Es menos probable que los inmigrantes reciban pensión o pagos de asistencia social**

Efectos marginales de la recepción de beneficios de la seguridad social por parte de los inmigrantes en Costa Rica

	Pensión			Beneficios sociales	
Inmigrantes	-0.07***	-0.09***	-0.17***	-0.08***	-0.06***
Controles de edad	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Controles adicionales		Sí	Sí		Sí s
Edad			65 años		

Nota: El análisis se realizó con base en regresiones logísticas. El cuadro muestra efectos marginales en promedio. Los controles de edad se refieren a edad y edad al cuadrado. Para el cálculo de las pensiones hay una variable indicadora de mayores de 65 años. Entre los controles adicionales se incluye: ser mujer, vivir en pareja y los años de escolaridad.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC (2013).

La reducida probabilidad de recibir pensión puede explicarse por la menor participación de los inmigrantes en los regímenes de seguridad social o por la falta de conocimiento entre ellos de los pagos a los que tienen derecho.

Conclusiones

Los cálculos que se presentan en este capítulo indican que cuando los costos de ciertos bienes públicos (que por lo general no requieren inversiones adicionales si la población crece) se asignaron solo a la población nacida en Costa Rica, los inmigrantes pagaban más en impuestos de lo que generaban en gastos públicos adicionales. Sin embargo, cuando los costos de la deuda pública y los bienes públicos puros se asignaban por igual a toda la población, los inmigrantes en promedio representaban una carga mayor para las finanzas públicas que los individuos autóctonos. Dado que sería improbable que el servicio de la deuda y el gasto en defensa, por ejemplo, disminuyeran si todos los inmigrantes salieran del país, el resultado se encuentra en algún punto entre los dos cálculos. Para llegar a estos cálculos hubo que hacer un gran número de supuestos simplificadores, por lo que necesariamente los resultados son imprecisos. Deben por lo tanto interpretarse con cautela.

En comparación con otros países de ingresos bajos y medios en los que se han estudiado los efectos de la inmigración en la balanza fiscal, tanto el efecto fiscal neto per cápita de los inmigrantes en cuanto al PIB per cápita como la diferencia entre los efectos de los inmigrantes y la población autóctona son comparativamente pequeños. Cabe señalar que, si los inmigrantes tuvieran la misma edad en promedio que los individuos autóctonos, la diferencia entre los efectos fiscales netos de unos y otros apenas cambiaría, lo que contrasta marcadamente con otros varios países socios (OCDE/OIT, 2018).

Notas

1. Al tipo de cambio de CRC 501.7 por 1 USD, del 30 de junio de 2013.
2. La canasta básica se define en el Decreto Ejecutivo Nº 4082-H del 29 de noviembre de 1982, Reglamento de la Ley del Impuesto General sobre las Ventas. Comprende una larga lista de panes, verduras, cereales, carnes, productos lácteos, frutas y productos de limpieza, para la educación y relacionados con la salud, que se consideran de la canasta básica y están exentos del IVA.
3. Sin embargo, cuando se suman los CRC 92 932 millones que se calculan en concepto de pagos de pensiones desde el exterior, aunque el promedio siga siendo menor en el caso de los inmigrantes, la proporción total de pensiones de estos aumenta a 8.2%.
4. La matriculación bruta en la educación secundaria, independientemente de la edad, se expresa como porcentaje de la población en edad oficial de educación secundaria. Supera el 100% por la inclusión de estudiantes de menor y mayor edad debido a la entrada temprana o tardía en el sistema escolar y a la repetición de grados.

Bibliografía

Banco Mundial (sin fecha), *Military expenditure (% GDP)*, Banco Mundial, Washington, D.C., *https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS*.

CCSS (sin fecha), *Normativa*, Caja Costarricense de Seguro Social, San José, *http://www.ccss.sa.cr/normativa*.

CCSS (2014), *Indicadores de la Seguridad Social 2008-2013*, Caja Costarricense de Seguro Social, Presidencia Ejecutiva, Dirección Actuarial y Económica, San José.

CEPAL (2012), *Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe: Costa Rica*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, *http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4033/1/S2012968_es.pdf*.

Dustmann, C., y T. Frattini (2014), "The fiscal effects of immigration to the UK", *Economic Journal*, vol. 124, núm. 580, pp. 595-645.

FMI (2017), "Costa Rica: Selected issues and analytical notes", *IMF Country Report*, vol. 17, núm. 157, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C.

FMI (2016), "Costa Rica: Selected issues and analytical notes", *IMF Country Report*, vol. 16, núm. 132, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C.

FODESAF/IICE (2014), *Informe cantonal de la inversión de los programas sociales selectivos financiados por el FODESAF, 2013*, Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares/ Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, San José, *http://fodesaf.hermes-soft.com/acerca_del_fodesaf/transparencia/estudios_iice/Informe cantonal de los programas sociales 2013.pdf*.

INEC (2013), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2013*, Instituto Nacional de Estadística y Censos, San José.

Ministerio de Hacienda, (sin fecha), *Servicios tributarios*, Ministerio de Hacienda, San José, *http://www.hacienda.go.cr/contenido/13036-subsitio-dgt*.

OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Costa Rica 2018 [Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica 2018]*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cri-2018-en [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/estudios-economicos-de-la-ocde-costa-rica-2018_9789264301726-es]*.

OCDE (2016a), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean* 2017, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264265554-en*.

OCDE (2016b), *Economic Surveys: Costa Rica 2016: Economic Assessment*, OECD Publishing, París, *www.oecd.org/countries/costarica/Costa-Rica-2016-overview.pdf*.

OCDE (2016c), *Health Systems Characteristics Survey 2016: Costa Rica*, OECD Publishing, París. *www.oecd.org/els/health-systems/OECD-HSC-Survey-2016-CostaRica-Comments.pdf*.

OCDE (2013), "The fiscal impact of immigration in OECD countries", *International Migration Outlook 2013*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-6-en*.

OCDE/BID/Banco Mundial (2014), *Pensions at a Glance: Latin America and the Caribbean*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2014-en*.

OCDE/CAF/CEPAL (2014), *Latin American Economic Outlook 2015: Education, Skills and Innovation for Development*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/leo-2015-en*.

OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2016), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2016*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2016-en-fr*.

OCDE et al. (2015), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2015*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat-2015-en-fr*.

OCDE/OIT (2018), *How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies [Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de los países en desarrollo]*, OECD Publishing, París, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264288737-en [http://dx.doi.org/10.1787/9789264291904-es]*.

STAP (2013a), *Presupuesto Nacional. Resumen de la clasificación funcional. PP-Anexo-001*, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, Ministerio de Hacienda, San José.

STAP (2013b), *Presupuesto Nacional. Resumen de la subpartida. PP-Anexo-010*, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, Ministerio de Hacienda, San José.

STAP (2013c), *Consolidacion de cifras de ingresos, gastos y financiamiento del sector público 2013*, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria. Unidad de Análisis y Seguimiento Fiscal, Ministerio de Hacienda, San José.

UNESCO, Instituto de Estadística (sin fecha), "Expenditure by level of education as % of total government expenditure on education", *UIS.Stat Database*, Instituto de Estadística de la UNESCO, Montreal, *http://data.uis.unesco.org/Index.aspx*.

ANEXO 6.A1

Metodología

La metodología usada en este análisis sigue estrechamente la formulada por Dustmann y Frattini (2014) en su análisis del efecto fiscal directo de la inmigración en el Reino Unido. En particular, las contribuciones de los inmigrantes y la población autóctona a los distintos elementos del gasto y los ingresos públicos se calculan con base en una encuesta de hogares e información presupuestaria global del gobierno, como se describe en cada una de las secciones, y luego se suman.

Formalmente, el modelo para calcular el superávit o el déficit del gobierno (GSUR, por sus siglas en inglés) en un año *t* es la diferencia entre los ingresos tributarios REV_t y el gasto fiscal EXP_t; rev_{it} es la cantidad recibida por el gobierno procedente de la fuente de ingresos *i* en el año *t*, y exp_{jt} es el gasto en el servicio *j* en el año *t*:

$$GSUR_t = REV_t - EXP_t = \sum_{1=1}^{N} rev_{it} - \sum_{j=1}^{N} exp_{jt}$$

Cada elemento de ingreso y gasto rev_{it} y exp_{jt} se descompone en el monto pagado o recibido por la población autóctona (k=1) y la población inmigrante (k = 2):

$$GSUR_t = \sum_{k=1}^{K}\left(\sum_{i=1}^{N}\alpha_{it}^{k} rev_{it} - \sum_{j=1}^{N}\beta_{jt}^{k} exp_{jt}\right) = \sum_{k=1}^{K}\left(REV_t^{k} - EXP_t^{k}\right) = \sum_{k=1}^{K} GSUR_t^{k}$$

Donde α_{it}^{k} representa la proporción de pagos del grupo k en relación con la fuente de ingresos *i* en el año t, y β_{jt}^{k} representa la proporción de gasto público en el servicio *j* asignada al grupo k, de modo que $\sum_{k=1}^{K}\alpha_{it}^{k} = 1$ por cada *i* y $\sum_{k=1}^{K}\beta_{jt}^{k} = 1$ por cada *j*. Este capítulo calcula los coeficientes de prorrateo α_{it}^{k} *and* β_{jt}^{k} para calcular los ingresos y gastos totales correspondientes a cada población k.

El cálculo se hizo con la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH) de 2013. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) elaboró esta encuesta para reunir información sobre los ingresos, gastos y

otros indicadores de bienestar. La edición de 2013 de la encuesta fue la sexta en realizarse. Fue representativa a nivel nacional y encuestó a un total de 7 020 hogares y 19 301 personas. En esta muestra, 8.8% de los encuestados nacieron en el exterior, una proporción cercana al 8.97% observado en el censo de 2011 (Cuadro 6.A1.1).

Cuadro 6.A1.1. **Tamaños de las muestras de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2013 y el censo de 2011**

	ENIGH (2013)		Censo de 2011	
	Total	Proporción en la población	Total	Proporción en la población
Autóctonos	17 611	91.1%	3 915 813	91%
Inmigrantes	1 690	8.9%	385 899	9%
Total	19 301		4 301 712	

Fuente: Elaboración propia con base en la INEC (2011, 2013).

La información sobre las normas tributarias y el gasto público se tomaron de la información facilitada por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio para el año 2013. Asimismo, la información referente a los pagos sociales se tomó del informe de 2014 sobre los programas de inversión social de los cantones (FODESAF/IICE, 2014). Los datos sobre los ingresos públicos de 2013 se tomaron del Centro de Desarrollo de la OCDE (OCDE et al., 2015).

Éditions OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
(41 2018 15 1 E1) ISBN 978-92-64-30386-7 – 2018

Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica

Comprender de mejor manera como los inmigrantes influyen en la economía de Costa Rica puede ayudar a los responsables de la elaboración de políticas públicas a aprovechar al máximo los efectos positivos de la inmigración, y a mitigar los negativos. Este informa revela que los efectos de la inmigración son variados, pero que su incidencia económica es limitada. La inmigración tiende a reducir la tasa de empleo de la población autóctona, pero no afecta los ingresos laborales. Se calcula que la proporción del valor agregado producida por los inmigrantes es superior a su proporción en la población. En 2013, la contribución de los inmigrantes a las finanzas gubernamentales fue menor que la de la población autóctona, mientras que los gastos públicos fueron similares entre las dos poblaciones. Las políticas que tienen como objetivo facilitar la integración, aumentando el acceso de facto a los servicios públicos y al mercado laboral, pueden impulsar la contribución económica de los inmigrantes.

Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica es resultado de un proyecto realizado por el Centro de Desarrollo de la OCDE y la Organización Internacional del Trabajo, con el apoyo de la Unión Europea. El proyecto se propuso analizar varios efectos económicos – en el mercado laboral, el crecimiento económico y las finanzas públicas – de la inmigración en diez países socios: Argentina, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Ghana, Kirguistán, Nepal, la República Dominicana, Ruanda, Sudafrica y Tailandia. Las pruebas empíricas proceden de una combinación de análisis cualitativos y cuantitativos de fuentes de datos secundarias y en algunos casos primarias.

Consulte esta publicación en el sitio web: *http://dx.doi.org/10.1787/9789264303867-es*

Este trabajo está publicado en *OECD iLibrary*, plataforma que reúne todos los libros, publicaciones periódicas y base de datos de la OCDE. Visite ***www.oecd-ilibrary.org*** y no dude en contactarnos para más información.

Este proyecto está cofinanciado por la Unión Europea

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-30386-7
41 2018 26 4 E 1

9 789264 303867