NOTAS DE COYUNTURA MIGRATORIA EN COSTA RICA

Nº 2, AÑO 1 • JULIO 2021

El acceso al seguro social de las poblaciones extranjeras en Costa Rica

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
IIS Instituto de Investigaciones Sociales
cicde Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo
UNED Universidad Estatal a Distancia
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

NOTAS DE COYUNTURA
MIGRATORIA EN COSTA RICA

Nº 2, AÑO 1 • JULIO 2021

El acceso al seguro social de las poblaciones extranjeras en Costa Rica

Presentación

Un aspecto clave en la integración de las personas extranjeras que habitan el país es el acceso al aseguramiento social. La trayectoria del seguro social costarricense ha sido halagada como "excepcional", basada en principios de solidaridad y universalismo, con altos niveles de cobertura y suficiencia del aseguramiento general. Varios estudios demuestran que, para personas extranjeras, el "seguro social" es una "entrada" a diferentes aspectos de la vida (véase, por ejemplo: Voorend, 2019).

El aseguramiento, permite a las personas aseguradas directas o trabajadoras independientes (cuenta propia) y sus familias, el acceso a la asistencia médica mediante el Régimen de Enfermedad y Maternidad, así como una cobertura al final de la vida laboral a través del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte. Además, para muchas otras esferas de la vida, contar con seguro social es una condición necesaria (aunque no siempre suficiente), para tener acceso a otros servicios, por ejemplo, regularizar el estatus migratorio o, ser sujeto de crédito. Desde una perspectiva integral, el acceso al aseguramiento social debe verse como parte del sistema de protección social con el que cuenta un país y que contribuye a enfrentar la pobreza, a reducir las desigualdades y la exclusión social.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) de Costa Rica, durante los años 2010-2020, la población extranjera que habitó este país fue en promedio el 8,7% de la población total. Si bien el país se ve beneficiado con la llegada de una población extranjera relativamente joven y que se inserta rápidamente en ocupaciones laborales que complementan la mano de obra nacional, también es cierto que el Estado enfrenta desafíos para avanzar hacia una óptima integración de esta población que asegure simultáneamente el respeto de los derechos que les asisten y su participación en las estrategias de desarrollo que han sido definidas.

En estas notas de coyuntura migratoria nos planteamos como pregunta de partida: ¿cuál es el estado del aseguramiento social de las poblaciones extranjeras en Costa Rica? Para ello revisamos y analizamos el acceso al seguro social de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), de la población extranjera que habita el país utilizando como referencia los datos de la Encuesta

Continua de Empleo (ECE). Esta encuesta se lleva a cabo de manera trimestral por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). El análisis presenta los promedios anuales con los datos disponibles desde el III Trimestre 2010 hasta el IV Trimestre 2020.

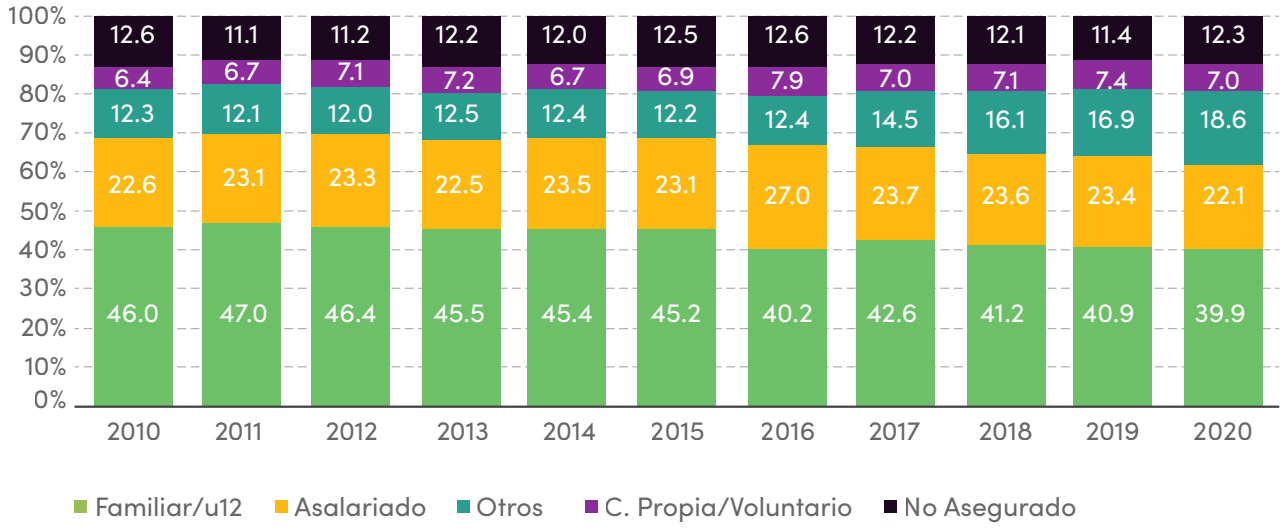
Este análisis se lleva a cabo en un contexto en el que Costa Rica ha visto un deterioro del empleo formal durante la segunda década del presente siglo. En el segundo semestre del año 2010, un 40,2% de la población ocupada tenía un empleo informal, mientras que, en el mismo semestre del año 2020 esta proporción aumentó al 44,8%[1]. Aproximadamente un 13% de la población ocupada con empleo informal es extranjera. Revertir esta tendencia desde las políticas sociales y de empleo requiere de conocer las características de los distintos grupos que participan en los mercados laborales incluyendo las poblaciones no nacidas en el país.

LO QUE DICEN LOS DATOS

A continuación, se muestran los datos del tipo de aseguramiento reportado por personas nacidas en Costa Rica (Figura 1) y nacidas en el extranjero (Figura 2)

FIGURA 1.

Costa Rica: distribución de tipo de aseguramiento, población nacida en el país, en porcentaje ordenado por importancia relativa. 2010-2020

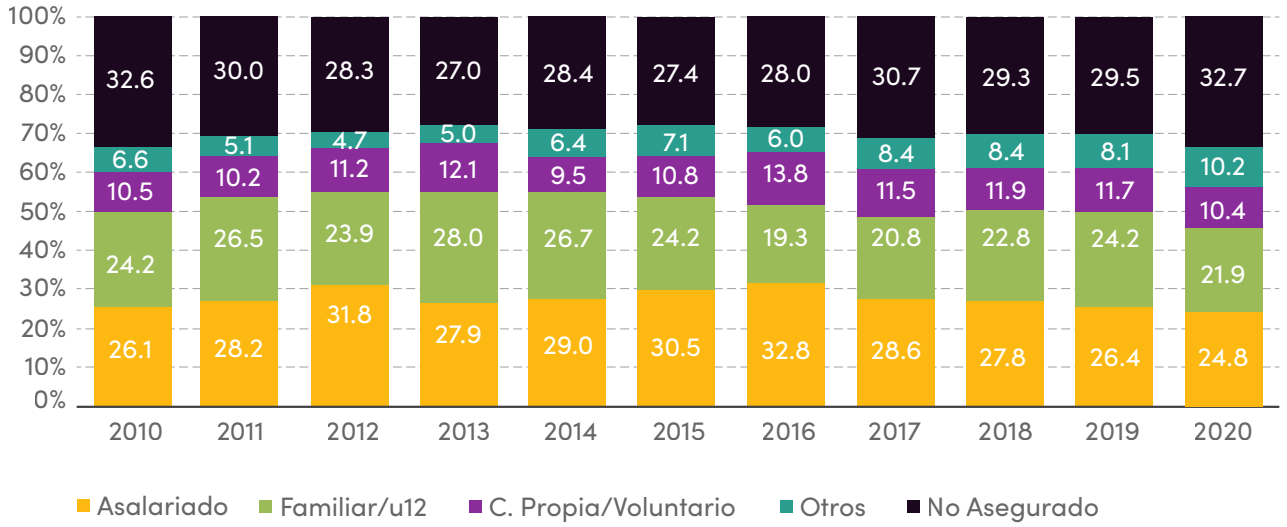


Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE)

[1] Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Encuesta Continua de Empleo. Tabulados propios en línea: http://sistemas.inec.cr:8080/bininec/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=ECE&lang=esp

FIGURA 2.

Costa Rica: distribución de tipo de aseguramiento, población nacida en el extranjero, en porcentaje ordenado por importancia relativa. 2010-2020



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE)

Los datos permiten observar claras diferencias en el acceso a los distintos tipos de seguro de acuerdo con el lugar de nacimiento.

Primero, y muy notable, las personas extranjeras presentaron porcentajes de aseguramiento directo (es decir como asalariadas) y por cuenta propia o voluntarios, superiores a los observados en la población costarricense. En términos relativos, las personas extranjeras aportan más al seguro social que las personas nacionales. Por otra parte, en tres años (2012, 2015 y 2016), presentaron porcentajes superiores al 30%, dato que no fue alcanzado en ningún año por las personas nacionales. Dicho con otras palabras, en términos relativos, las personas trabajadoras extranjeras tienden a contar con mayor aseguramiento directo, y por ende aportan más al seguro social, que sus pares costarricenses.

Segundo, al mismo tiempo, hay una proporción más grande entre personas extranjeras que no cuentan con ningún tipo de seguro. Esta situación requiere ser atendida con urgencia. En concordancia con estudios anteriores (Sandoval, 2007; Voorend, 2019), los datos confirman que el 29,5% de las personas extranjeras no tiene seguro. Es decir, tres de cada diez personas de este grupo estaban excluidas del acceso a la seguridad social. En buena parte, esto se puede explicar por las dificultades que enfrentan las personas extranjeras para acceder el seguro, contar con un estatus migratorio regular, las trabas y los costos que implican tanto el proceso de regularización y el aseguramiento (IIS et al., 2012; Voorend, 2019). La mayor inserción laboral informal de personas extranjeras también ayuda a explicar esta tendencia. Es notable que, a pesar del universalismo que guía el seguro social en el país, entre la población costarricense, el 12% no estuvo asegurada.

Cabe recordar que el mecanismo más importante para explicar el "universalismo" del seguro social, es el seguro familiar. En la población costarricense, el beneficio familiar (que cubre también a personas menores de 12 años) es el principal mecanismo para explicar las altas tasas de acceso a la seguridad social. Si bien, entre los años 2010 y 2020 se observa una disminución en este tipo de cobertura, en la actualidad cuatro de cada diez personas nacionales cuentan con este beneficio.

Esto contrasta sustancialmente con las tasas de cobertura del seguro familiar para la población extranjera que son mucho más bajas que sus pares nacionales. En promedio durante la segunda década de este siglo solo el 24% de esta población tuvo acceso bajo esa forma de aseguramiento. En buena parte, se explica esto por el marco legal costarricense actual (Voorend, 2019, Gatica 2018): este dicta que, para poder asegurar una persona dependiente, esta persona debe tener un estado migratorio regular, pero para estar "regular" se necesita estar adscrito a los servicios que brinda la Caja Costarricense del Seguro Social, lo cual así solo se podría conseguir como voluntario o por cuenta propia. Es decir, el seguro familiar de facto no existe para personas migrantes.

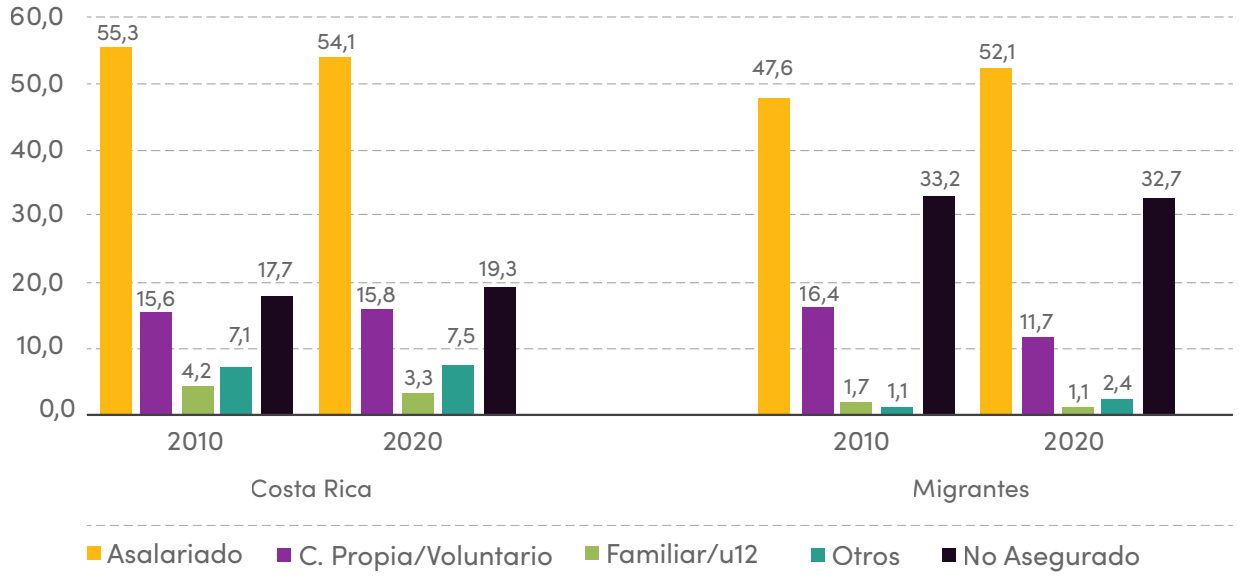
¿Qué sucede cuando se desagregan los datos por género? Abajo en las Figuras 3 y 4, se muestran datos de la población ocupada. La información indica que, hay diferencias y contrastes entre hombres y mujeres extranjeros, así como entre mujeres nacionales y extranjeras.

En el acceso al aseguramiento como asalariados directos, los hombres extranjeros duplican en el acceso a las mujeres extranjeras (alrededor de 50% versus 25%, respectivamente). En el año 2020, en el contexto de la Pandemia de la Covid-19, esta diferencia se acentuó aún más. No obstante, el acceso a través del aseguramiento voluntario o cuenta propia es mucho mayor en el caso de las mujeres extranjeras respecto de sus pares masculinos. Esta diferencia de las formas de aseguramiento no solo demuestra la informalidad del mercado laboral en general, sino también que las mujeres tienen que ver por sí mismas.

Cuando se compara la información entre mujeres nacionales y extranjeras también se observan diferencias importantes. El acceso al seguro a través del aseguramiento voluntario es mayor entre las mujeres costarricenses que entre las mujeres extranjeras. No obstante, es mayor el acceso de estas últimas como aseguradas directas y por beneficio familiar (estos datos no toman en cuenta una gran proporción de mujeres costarricenses que no son ocupadas, pero sí cuentan con el seguro familiar). Finalmente, el no aseguramiento de las mujeres extranjeras es menor que el de los hombres extranjeros y muy cercano en sus valores al de las mujeres costarricenses. Esto puede sugerir que, a pesar de que ellas tienen que ver por sí mismas, tienden a hacerlo más que los hombres.

FIGURA 3.

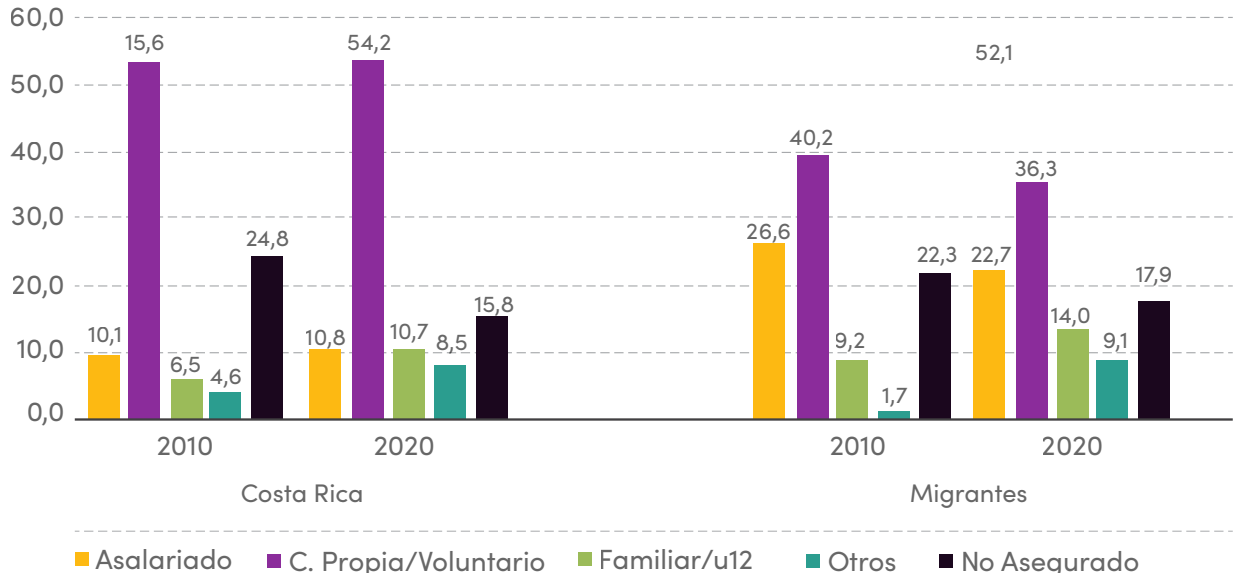
Costa Rica: distribución de tipo de aseguramiento de hombres nacionales y extranjeros, en porcentajes. 2010-2020



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE)

FIGURA 4.

Costa Rica: distribución de aseguramiento de mujeres nacionales y migrantes, en porcentajes. 2010-2020



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE)

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Conclusiones

Los datos que proporciona la Encuesta Continua de Empleo e incluidos en estas notas de coyuntura migratoria muestran que, contrario a lo que suele creerse, la población extranjera tiene niveles de cotización proporcionalmente mayores a los que presentan sus pares nacionales, ello ocurre tanto entre hombres como mujeres. Por otra parte, este comportamiento se mantuvo incluso durante el año 2020 en el que la Pandemia de la Covid-19 tuvo un fuerte impacto en el mercado laboral nacional.

También es importante resaltar que hay una mayor proporción de personas extranjeras sin seguro. Tres de cada diez personas de este grupo están excluidas de este mecanismo de protección. Esto refleja la informalidad del mercado laboral en el que se incorporan muchas personas extranjeras, y se debe, entre otros aspectos a las barreras institucionales y los altos costos de la regularización y el aseguramiento. Esta situación se debe atender con urgencia ya que puede ser un potente factor que esté acentuando las brechas sociales al interior del país. Es relevante anotar que la incorporación de esta población representa una importante oportunidad para fortalecer el sistema del seguro social costarricense.

Es fundamental prestar atención a las reproducciones de las desigualdades de género. Tanto en la población nacional como en la población extranjera hay una marcada diferencia entre hombres y mujeres en cuanto al aseguramiento como asalariados. En contraste, en el aseguramiento voluntario o cuenta propia hay una mayor participación de las mujeres tanto nacionales como extranjeras. Esto podría explicarse, por una parte, debido a la segmentación estructural del mercado de trabajo que influye en el tipo de trabajos al que muchas veces tienen acceso las mujeres, así como por una mayor propensión de ellas de proveerse de formas de protección como el seguro voluntario.

¿Qué razón puede explicar que las personas trabajadoras extranjeras aporten en mayores proporciones al seguro directo que sus pares nacionales? La Ley General de Migración y Extranjería y sus reglamentos han establecido que, uno de los requisitos para poder obtener una categoría migratoria regular es contar con la adscripción a los seguros de la Caja Costarricense del Seguro Social. Este requisito podría explicar el aporte proporcionalmente más alto de esta población. Ahora bien, de acuerdo con este cuerpo normativo, los altos costos económicos para realizar el trámite de regulación migratoria (que superan el equivalente a $ 500 por persona), son una barrera para que las personas extranjeras regularicen su situación migratoria, esto se acentúa más en las personas cuyas ocupaciones laborales y salarios, no les permiten ahorrar para pagar el costo de estos trámites.

Propuestas

- Teniendo presente que hay una participación estructural de la mano de obra migrante en el mercado laboral nacional, se sugiere realizar las reformas a la Ley General de Migración y Extranjería y sus respectivos reglamentos para simplificar los procesos de regularización migratoria. Vistos los datos presentados en este boletín, ello puede favorecer el mayor acceso a los seguros a través del aseguramiento directo o voluntario. Adicionalmente, favorece la ampliación de la masa cotizante con la que cuenta la Caja Costarricense del Seguro Social.
- En coordinación con el sector empleador, se sugiere la revisión de los procesos de contratación de personas trabajadoras migrantes y su aseguramiento, en particular en los sectores en donde hay una demanda de esta mano de obra.
- Fortalecer la modalidad de aseguramiento por horas, sobre todo en el trabajo doméstico. Complementariamente, establecer una cuota diferenciada para el trabajo doméstico (en relación con otras ocupaciones laborales), tanto para el patrono, como para las personas trabajadoras. Debe tenerse presente que las personas que laboran en esta ocupación tienen los salarios más bajos.
- Valorar una disminución del costo del valor de la cotización de los seguros voluntarios o cuenta propia.
- Fortalecer la inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como de la Caja Costarricense del Seguro Social en sectores en los que históricamente hay mucho empleo informal, por ejemplo: construcción, agricultura y comercio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Gatica, G. (2018). Aportes de las personas migrantes y refugiadas a la creación de riqueza en Costa Rica. Obtenido de https://revistas.uned.ac.cr/index.php/rupturas/article/view/1974

Instituto de Investigaciones Sociales (IIS); Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo; Programa radiofónico Casa Abierta 870 UCR; Servicio Jesuita para Migrantes Costa Rica. (2012). La Ley de Migración en Costa Rica: A dos años de su entrada en vigencia. Promesas, realidades y desafíos. Recuperado de http://www.lanuevaprensacr.com/la-ley-de-migracion-en-costa-rica-a-dos-anos-de-su-entrada-en-vigencia-promesas-realidades-y-des. Accesado 16-04-2013.

INEC. (2012). Encuesta Continua de Empleo. Métodos y procedimientos. San José: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Sandoval, C. (2007) El mito roto: inmigración y emigración en Costa Rica. San José: Editorial UCR.

Voorend, K. (2019). ¿Un imán de bienestar en el Sur? Migración y política social en Costa Rica. San José: UCR.

NOTAS DE COYUNTURA MIGRATORIA EN COSTA RICA

Nº 2, AÑO 1 • JULIO 2021

El acceso al seguro social de las poblaciones extranjeras en Costa Rica

Agradecemos a Luis Ángel Oviedo, del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica, por su apoyo con el procesamiento de los datos.

ELABORADO POR:

Koen Voorend
Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad de Costa Rica
koen.voorend@ucr.ac.cr

Gustavo Gatica López
Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo
Universidad Estatal a Distancia
ggatica@uned.ac.cr

DIAGRAMACIÓN:

Andrés Artavia T.
Instituto de Investigaciones Sociales
Universidad de Costa Rica