

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

Thales Speroni**
Universidad Autónoma de Barcelona, España/
Universidad de Brasilia, Brasil.

Cómo citar este artículo: Speroni, T. (2019). Reseña del libro ¿Un imán de bienestar en el sur? Migración y política social en Costa Rica
Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos, 19(2), 145-149.
DOI: 10.4067/S0719-09482019000200145

Desde Camus pasando por Simmel y Schutz y llegando a Park y Becker, las figuras sociológicas del forastero, del extranjero y del inmigrante fueron descritas como aquellas que cargan consigo la imprevisibilidad típica de los que están al margen, pero que son visibles y se hacen presentes; por lo tanto, están al mismo tiempo distantes y cercanos, críticos e ilusionados, y pueden ser transfigurados en objeto de sospecha por los poderes establecidos. Más recientemente, se reconoció que el migrante simboliza la transnacionalización de la cuestión social (Faist, 2019), en la medida en que las dinámicas de (in)movilidad y transnacionalidad tienen implicaciones significativas sobre cómo son entendidos y definidos los vínculos de derechos y responsabilidades entre los individuos, los colectivos, los mercados y las instituciones estatales y no estatales. Finalmente, en el nivel del debate público contemporáneo, los migrantes son cada vez más utilizados como chivos expiatorios. La implementación de programas de austeridad neoliberal, la

* Libro disponible en: https://libreriaucr.fun.dacionucr.ac.cr/index.php?route=product/product&product_id=1461. Edición original: A Welfare Magnet in the South? Migration and Social Policy in Costa Rica. Rotterdam: International Institute of Social Studies (ISS), Erasmus University Rotterdam.

** Doctor en Sociología e investigador del Grupo de Estudios sobre Inmigración y Minorías Étnicas, Universidad Autónoma de Barcelona, y del Observatorio de las Migraciones Internacionales, Universidad de Brasilia. Correo electrónico: thalessperoni@gmail.com

consolidación de la extrema derecha a nivel global y la emergencia de los fenómenos de la posverdad han impulsado –en el norte, pero también en el sur global– una representación del migrante como causa del debilitamiento de los sistemas de bienestar nacionales.

Frente a este paisaje brumoso, los estudios de las migraciones internacionales y de las políticas sociales tienen el arduo, pero urgente desafío de deconstruir mitos, proponer nuevos caminos heurísticos y ofrecer formatos normativos alternativos. Estas tareas siguen pendientes debido a sus dificultades intrínsecas, pero también a causa de la escasez de convergencias entre los análisis de las migraciones y de las políticas sociales. En la obra escrita a partir de su tesis doctoral, Koen Voorend enfrenta de forma audaz e inventiva esa multiplicidad de retos, ofreciendo una interpretación empíricamente anclada y teóricamente estimulante sobre las interacciones entre migraciones y políticas sociales.

Nacido en Holanda y profesor de la Universidad de Costa Rica (UCR) durante más de una década, Voorend analiza, en su nuevo libro, la relación de los migrantes nicaragüenses con el sistema de salud costarricense, buscando, por una parte, comprender en qué medida Costa Rica puede considerarse (o no) un "imán de bienestar"; y, por otra parte, identificar el posible impacto de las migraciones nicaragüenses en la provisión de los servicios sociales en Costa Rica. El estudio parte de la singularidad de Costa Rica como portador de un sistema de bienestar sólido y duradero –en el que la universalidad de la salud pública es un componente central– y como un receptor importante de las movilidades de origen nicaragüense, para desde ahí analizar prácticas, normativas y discursos que atraviesan las interacciones entre las migraciones internacionales y la política social. La investigación se inserta, además, en un contexto social marcado por la fuerte presencia de una representación de Costa Rica como un imán de bienestar y de los inmigrantes nicaragüenses como nocivos para la calidad de los servicios públicos de salud. El autor sitúa el surgimiento de estos prejuicios en la crisis de la década de 1980, cuando, en paralelo, hubo un aumento en los flujos migratorios de nicaragüenses a Costa Rica y una disminución en la cobertura y la calidad de los servicios de salud prestados por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el principal proveedor público de salud del país. En ese proceso, los migrantes sirvieron como chivos expiatorios para los impactos negativos de los programas de reajuste estructural.

El trabajo empírico que ha fundamentado el libro, se caracteriza por una combinación de técnicas cualitativas (análisis documental, entrevistas semiestructuradas y grupos focales) y cuantitativas (datos estadísticos oficiales y encuesta) de una manera particularmente ventajosa, que ha posibilitado situar y contrastar el contexto de amplio espectro informado por los datos estadísticos con los discursos oficiales, los marcos jurídicos, las representaciones de actores relevantes y las estrategias de los migrantes.

El libro está organizado en ocho capítulos. El primero (pp. 1-26) sintetiza los tres debates que subyacen a la problematización teórica propuesta (política social y universalismo, exclusión social e ilegalidad migratoria e imán de bienestar y chovinismo de bienestar) y

contextualiza el sistema de protección social de Costa Rica y la relevancia de las migraciones nicaragüenses. A pesar de reconocer la excepcionalidad del sistema de bienestar en Costa Rica, el autor se opone a una narrativa romántica, y reconoce que el principio universalista de la política social costarricense no se ha convertido en un hecho integral. Algo particularmente significativo para la población migrante que, debido a la discriminación social, es vista como una amenaza y tiene dificultades para acceder a las políticas sociales en Costa Rica.

El capítulo 2 (pp. 27-46) comienza con una investigación documental que busca complementar el mapa construido en el capítulo anterior, describiendo la evolución de la política migratoria y de los criterios de elegibilidad para el acceso a la salud en Costa Rica. Con respecto al primer punto, el autor llama la atención sobre la continuidad de un paradigma de seguridad en las leyes migratorias, una característica que permanece incluso en las disposiciones legales más recientes que incorporaron marcos normativos internacionales de derechos humanos. En relación con el segundo punto, Voorend enfatiza la existencia de una brecha entre la cobertura de salud de los costarricenses y los nicaragüenses, algo que no debería existir en un sistema de presunta universalidad.

El tercer capítulo (pp. 47-57) parte del panorama construido en el capítulo 2 para explorar las articulaciones entre la política social y la política de migración. El autor argumenta que los estados del sur global, como Costa Rica, pueden adherirse formalmente a las normas internacionales de derechos humanos y, al mismo tiempo, desarrollar arreglos institucionales que restrinjan los derechos sociales de los migrantes. Con el fin de explotar esa tesis, Voorend analiza la Ley de Migración de 2009, en la cual es posible identificar un discurso alineado con los preceptos de los derechos humanos. Sin embargo, la ley estipula que para poder regularizarse, el inmigrante debe tener una afiliación al sistema de seguro social costarricense. Por lo tanto, aunque sea indirectamente, la política migratoria se realiza a partir de políticas sociales, transfiriendo la responsabilidad de la regularización de los inmigrantes a la CCSS. Esta situación, que en sí misma sería muy grave para los inmigrantes, tomó una forma kafkiana que Voorend llamó de trampa: mientras que la entidad migratoria requiere un seguro de salud para regularizar la residencia, la CCSS exige que el migrante tenga un estado migratorio regular. De ese modo, se instituye un ciclo vicioso en el que fueron atrapados muchos migrantes. En resumen, esta articulación entre la migración y la política social impone formas de inclusión tan complejas y difíciles que terminan funcionando como mecanismos de exclusión. No hay duda de que esta es una forma de producción estatal de la ilegalidad inmigrante: los Estados ilegalizan a los migrantes y después les tildan de peligrosos porque son ilegales (De Genova, Mezzadra y Pickles, 2014).

El Capítulo 4 (pp. 59-77) presenta las percepciones que los funcionarios estatales entrevistados tienen sobre los migrantes nicaragüenses, en particular con respecto a su acceso a los servicios públicos de salud, así como los posibles impactos negativos que ellos

tienen sobre la CCSS. Voorend subraya la importancia de mirar la política social más allá de su arquitectura y ver cómo los funcionarios perciben y ejecutan dichas políticas. En general, el investigador identificó una tendencia de los encuestados a ver la incorporación de inmigrantes como un problema difícil, especialmente debido a la situación de crisis financiera que afecta la CCSS y al perfil de la población migrante (vista como pobre y no calificada). Para la mayoría de los funcionarios, la calidad de la atención médica en Costa Rica es una de las principales razones de la inmigración nicaragüense. Además, son frecuentes las narraciones que consideran que el acceso a la salud pública por parte de los migrantes es menos legítimo que el de los nacionales. Antes de ser visto como un derecho humano o una garantía universal del sistema, el acceso de los migrantes a la salud es visto por los funcionarios desde la óptica dicotómica legal/ilegal y contribuyente/no contribuyente.

El quinto capítulo (pp. 78-91) está dedicado a contrastar las percepciones de los funcionarios con los datos oficiales sobre la incidencia de los migrantes nicaragüenses en los servicios de salud. En general, se identificó que, a diferencia de lo que percibían los entrevistados, no existe una presencia desproporcionada de migrantes en el sistema de salud y en las contribuciones para la CCSS. Voorend concluye el capítulo con una pregunta sin respuesta: "(...) ¿por qué persisten las ideas de que las personas inmigrantes sobreutilizan los servicios sociales, si los datos sugieren lo opuesto?" (p. 91).

El capítulo 6 (pp. 92-105) presenta los resultados de grupos focales con migrantes nicaragüenses que se centraron en las formas en que ellos buscan acceder a servicios médicos y medicamentos, tanto en Nicaragua como en Costa Rica. El autor señala la tendencia de los migrantes a desarrollar prácticas de bienestar mercantilizadas en ambos lados de la frontera. Esto se debe al hecho de que en Costa Rica los migrantes deben enfrentar una serie de obstáculos sociales (como la discriminación y la xenofobia) y legales que dificultan el acceso a los servicios de salud pública. En Nicaragua, el problema radica en la fragilidad del Estado para proporcionar servicios de salud de calidad con una amplia cobertura. Por lo tanto, la automedicación y el envío de remesas para acceder a consultas médicas y comprar medicamentos son algunas de las estrategias privadas de salud.

El séptimo (pp.106-130) y el octavo capítulos (pp. 131-154) presentan la investigación cuantitativa realizada con la población nicaragüense para evaluar su acceso real a los servicios de salud en Costa Rica. Las estadísticas descriptivas y las pruebas de medias desarrolladas en el capítulo 7 permiten enfatizar la centralidad del estado migratorio para el acceso a la salud pública. No obstante, Voorend señala que el estado regular de la residencia del inmigrante es una condición necesaria, pero insuficiente para acceder a la salud pública, ya que otros factores juegan un papel importante, como el acceso al trabajo formal, la presencia de niños en el hogar, el área de residencia y el tiempo de residencia en Costa Rica. El capítulo 8 ofrece, además, un sofisticado análisis de regresión que refuerza

la importancia del estado migratorio y de la formalización del trabajo en relación con el acceso a los servicios de salud pública.

A pesar de que el autor declara que la contribución principal de libro es empírica (p. 25), es innegable que se trata de un trabajo que diseña, desde una mirada del sur, preguntas teóricas y normativas cruciales, con diversas implicaciones para el ardiente debate contemporáneo acerca de las interacciones entre migraciones y políticas sociales. Más allá de una lógica del "no ser" que describe las realidades latinoamericanas, particularmente aquellas vinculadas al bienestar, desde la ausencia; y más allá de una racionalidad "ornitorrinco" que percibe las dinámicas en el sur como una amalgama de elementos incompatibles, Koen describe los intersticios y matices de un proceso de transformación constante de un sistema de bienestar nacional que está constituido por un juego de componentes particulares y de no evidente articulación. Desde diferentes ángulos, el autor demuestra cuán complejo es el acceso de los migrantes a los sistemas de salud en el sur, incluso en un país como Costa Rica, marcado por un sistema supuestamente universal y una legislación migratoria discursivamente coherente con los principios de los derechos humanos.

Este libro representa un esfuerzo metodológicamente creativo y políticamente relevante, que plantea preguntas difíciles y busca combinar la descripción profunda de realidades amplias, la interpretación de las normativas oficiales más allá de sus arquitecturas y la comprensión pragmática de las representaciones sociales. Por supuesto, es una obra recomendada para aquellos interesados en las peculiaridades de la política social y en la migración nicaragüense en Costa Rica. Asoma como la principal limitación de este trabajo la no superación del nacionalismo metodológico, ya que considera la relación entre la política social y la migración, centrándose únicamente en el país receptor. Esta brecha debe entenderse menos como una falla de este trabajo –que ha explorado exitosamente la interrelación de dimensiones de distintas naturalezas sociales– y más como una invitación a que nuevos estudios busquen, desde una perspectiva transnacional, las interfaces entre la protección social y las migraciones internacionales. Finalmente, cabe destacar que este trabajo es un ejemplo del uso innovador de metodologías mixtas y, por lo tanto, puede inspirar a investigadores interesados en analizar los entretrejimientos de procesos subjetivos e institucionales que dan forma a fenómenos sociales que van más allá de las migraciones y de la política social.

Referencias

- De Genova, N., Mezzadra, S. y Pickles, J. (2015). New keywords: migration and borders. *Cultural Studies*, 29(1), 55-87.
- Faist, T. (2019), *The transnationalized social question*. Oxford: Oxford University Press.