

**Los límites de la participación política en una democracia excepcional:
migrantes en Costa Rica**

**The Limits of Political Participation in an Exceptional Democracy:
Migrants in Costa Rica**

Luicy Pedroza¹

RESUMEN

En comparación con otros países en la región de Latinoamérica y sobretodo, en la región de Centroamérica, el apoyo a la democracia en Costa Rica es alto, a pesar de algunos altibajos en los últimos años. No obstante, respecto a los desafíos que la inmigración supone para los principios de inclusión y representación democráticas, Costa Rica se queda atrás con respecto a 11 países en Latinoamérica –y 35 en el mundo– en los que los inmigrantes residentes tienen el derecho a votar en elecciones locales. En Chile y Uruguay, los únicos países en Latinoamérica donde el apoyo a la democracia entre sus ciudadanos supera al observado en Costa Rica, el derecho a votar de los residentes inmigrantes alcanza las elecciones nacionales. Con tal trasfondo comparativo, este artículo aborda la siguiente pregunta ¿cómo explicar que esta democracia, ejemplar en muchos sentidos, ignore la tendencia democrática de dar derecho a votar a los migrantes residentes? El estudio revela una sociedad en la que la narrativa de excepcionalidad con respecto a otros países del continente y la primacía formal de la nacionalidad a la ciudadanía política, permiten tolerar una evidente desigualdad entre los derechos políticos de emigrantes e inmigrantes.

Palabras clave: 1. sufragio, 2. voto, 3. migrantes, 4. Costa Rica, 5. Latinoamérica.

ABSTRACT

In comparison to other countries in the Latin American region, especially in Central America, support for democracy in Costa Rica is high –despite ups and downs in recent years. Still, regarding the challenges that immigration poses for the principles of democratic inclusion and representation, Costa Rica lag behind 11 countries in Latin America –and 35 democracies in the world– where immigrant residents have the right to vote in local elections. In Chile and Uruguay, the only countries in the region where support for democracy tops that observed in Costa Rica, the right to vote of immigrant residents even reaches national elections. With such a comparative background, this article addresses the question: how to explain that this democracy ignores the tendency to give the right to vote to resident migrants? The study reveals a society in which the narrative of exceptionality with respect to other countries of the continent and the formal primacy of nationality to political citizenship, allow tolerating a clear inequality between the political rights of emigrants and immigrants.

Keywords: 1. franchise, 2. vote, 3. migrants, 4. Costa Rica, 5. Latin America.

Fecha de recepción: 5 de septiembre de 2017

Fecha de aceptación: 13 de agosto de 2018

Publicación en web: 16 de junio de 2020

¹ Instituto Alemán de Estudios Globales y Regionales, Alemania, luicy.pedroza@giga-hamburg.de, <https://orcid.org/0000-0003-1971-4399>



INTRODUCCIÓN

La forma de imaginarnos a nosotros mismos como comunidad política es muy autocomplaciente. Lo que nos toca con estos grupos de migrantes es garantizarles derechos a la salud, educación, becas, programas focalizados de vivienda, pero si te das cuenta en el fondo la imaginación política y la imaginación sociocultural les ven como fuerza de trabajo. Cuando la gente les reconoce una virtud es la de ser trabajadores, de ahí no pasa; de vez en cuando la comida, la fiesta, pero el tema de la ciudadanía no aparece [...] Creo que eso está conectado con significaciones imaginarias de que somos un país con una democracia estable, centenaria, entonces no hay ni que tocarla (Alexander Jiménez Matarrita, San José, comunicación personal, 7 de diciembre de 2013).

En Costa Rica rige un marco que garantiza los mismos deberes y derechos individuales para nacionales y extranjeros, respetándose los principios de igualdad y de no discriminación. Sin embargo, este reconocimiento de derechos tiene excepciones y limitaciones. Entre ellas se encuentra la prohibición a los extranjeros de intervenir en asuntos de política interna (Constitución Política de Costa Rica [Const.], 1949, art. 19).² En contraste, en más de una decena de países latinoamericanos los migrantes residentes pueden votar en elecciones municipales –en todos los casos–, provinciales –solo en algunas provincias de Argentina–, o hasta las presidenciales –por ejemplo, en Chile.

A pesar de que Costa Rica es una república unitaria, si se juzgara que la participación a nivel nacional es una meta muy ambiciosa, el reciente proceso de descentralización permitiría abrir espacio para la participación migrante en los órganos de gobierno local (Const., 1949, arts. 168 y 169); por tanto, el tipo de organización estatal no es impedimento para tales reformas. ¿Qué explica, entonces, que no se discuta siquiera este derecho en un país democrático cuya población, al 2011, estaba compuesta de un 9 por ciento de población residente extranjera? (Inec, 2018).

En el discurso sobre la excepcionalidad costarricense, que se construye por contraste con su región, a Costa Rica se le atribuye no sólo una larga tradición democrática, sino una arraigada tradición social universalista (Martínez Franzoni y Sánchez Ancochea, 2013). Allende estas características, su estabilidad política y ubicación geográfica han convertido a Costa Rica en un centro de recepción de migrantes regionales. Según Pellegrino, “desde fines de la década de 1970 hasta avanzada la de 1980 —período en que se desata la violencia política en América Central— poblaciones desplazadas buscaban asilo en el país con la mayor tradición democrática en la región” (Pellegrino, 2003, p. 15). Hasta 2015, sin

² Además, está prohibido para los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos (Const., 1949, art. 60), ser diputado, ministro de Estado o magistrado a no ser por naturalización y en tal caso sólo luego de diez años de haberla obtenido (Const., 1949, arts. 108, 142 y 149); ser presidente o vicepresidente de la República, o miembro de la Asamblea Legislativa (Const., 1949, arts. 115 y 131).

embargo, Costa Rica se aparta de la armonización de políticas migratorias de sus países vecinos: aunque pertenece al Sistema de Integración Centroamericana (SICA) con Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, no está en el CA-4 y se reserva un acomodo unilateral y selectivo ante este acuerdo (Kron, 2011).

Sobre el perfil migratorio de Costa Rica, Gatica (2013) precisa que casi 75 por ciento de sus inmigrantes residentes son de nacionalidad nicaragüense. De ellos, una alta proporción apenas satisface sus necesidades básicas –correlacionado con su perfil educativo y actividades laborales (con una alta probabilidad de ser empleos informales, bajamente remunerados y vulnerables a violaciones de derechos laborales).³ En estas condiciones, no es realista esperar que la inserción a la vida política venga por la inserción socioeconómica, como sucedió para algunos grupos migrantes en los siglos XIX y XX, que cimentaron su poder primero en industrias productivas y en relaciones familiares de élite (Herrera Ballharry y Zamora Chacón, 1985). Sobre todo porque a la vulnerabilidad socio-laboral de la población inmigrante actual se suma la legal: los frecuentes cambios en regulaciones migratorias dificultan a los inmigrantes navegar el panorama legal vigente, orillándoles a la irregularidad. Además, el enfoque alarmista de muchas discusiones que acompañan tales cambios nutre la discriminación (Fouratt, 2014, 2016). Veremos que se discute intensamente tanto la definición como la implementación de derechos civiles y sociales de los inmigrantes (López, 2011; Voorend, 2016). Este artículo, sin embargo, se centra en uno de los claros cardinales de la inclusión de migrantes en esta “democracia excepcional”: el nulo espacio que tienen los inmigrantes para participar electoralmente, contrastando con los derechos que sí tienen los emigrantes.

UN ESTUDIO DE CASO COMPARATIVO: OBJETIVO TEÓRICO Y RUTA METODOLÓGICA

Un estudio comparativo de 51 países sugiere que entre las comunidades políticas que cumplen dos condiciones –ser democracias consolidadas y tener altas proporciones de residentes inmigrantes–, la mayoría ha extendido el sufragio a los migrantes residentes no nacionalizados (Pedroza, 2013). Tales extensiones del sufragio tienen variaciones importantes en términos de niveles de elección, voto pasivo o activo, y condiciones de residencia para ejercer el derecho a voto. No obstante, la tendencia general de extender el sufragio entre democracias con altas proporciones de migrantes, o por lo menos, a discutir seriamente propuestas legislativas en ese sentido, parecería validar la hipótesis de que tales reformas se orientan a remediar un déficit democrático: el que [se] genera en un régimen que se autodefinía como democrático [por] la falta de representación y canales de participación formales para una población sustancial de residentes. Costa Rica, único caso que cumple tales condiciones en Latinoamérica, es un caso negativo ante tal hipótesis.

³ Véase más detalles sobre su inserción sociolaboral en Morales (2008).

Consideremos por qué es relevante dedicar nuestra atención a un caso negativo. Los debates acerca de la participación formal de los migrantes en la comunidad política (es decir: si se les incluye en el electorado, por qué, y cómo) ofrecen una oportunidad para observar cómo tal comunidad política define la ciudadanía en tanto conjunto de derechos políticos asociados a la membresía formal. En estos debates se calibran los componentes incluyentes y excluyentes de la ciudadanía (Bosniak, 2006). Aunque sea obvio que los derechos sociales y económicos son apremiantes para cualquier persona, y por eso también para los migrantes, son los políticos los que subrayan y legitiman un tratamiento categóricamente diferente entre las personas residentes en un Estado. Por esta razón, y sin demeritar perspectivas históricas, sociológicas y antropológicas que definen la ciudadanía más ampliamente –como por ejemplo prácticas e identidades– vale la pena enfocarse en un componente normativo esencial a la ciudadanía: el derecho a votar. Aunque hay más derechos políticos aunados a la ciudadanía, el derecho a votar es por excelencia el privilegio de los ciudadanos en una polis democrática. Aún más, provee la base de la igualdad cívica entre los miembros de una comunidad al reconocerles como participantes.

En los últimos dos siglos se fundamentó el ejercicio de los derechos ciudadanos –y derecho a votar– en la condición de ser nacional de un Estado-nación. Es lo que Hannah Arendt llamó la apropiación de la ciudadanía por la nación. No obstante, en los últimos 50 años la tendencia de extender el sufragio a los migrantes residentes en comunidades políticas de distinto nivel (sobre todo a nivel local) ha fisurado ese fundamento.⁴

Los caso negativos son, por definición, enmarcados comparativamente y adquieren un carácter “crucial” en un sentido teórico cuando se refieren a hipótesis validadas por casos positivos: el objetivo es entender las razones de la excepción (Gerring, 2007). En este caso, la pregunta es por qué algo no sucede allí donde, según la teoría de inclusión democrática, debiera suceder. Por ser anómalo, el caso negativo de Costa Rica nos puede ayudar a ajustar el rango de esa teoría. Así pues, este es un estudio de caso comparativo porque está orientado especificar las condiciones bajo las cuales aplica la teoría según la cual las democracias deberían reconsiderar sus principios de inclusión cuando tienen una significativa población inmigrante excluida del sufragio (i.e. reparar el déficit).

Hipótesis

La literatura sobre tradiciones de ciudadanía sugiere que las trayectorias legales de un Estado nación determinan el grado de apertura para quienes aspiren a hacerse sus miembros formales. Los indicadores más comunes de estas tradiciones suelen ser los principios legales de adquisición de nacionalidad al nacer (*jus sanguinis* o *jus soli*) y las condiciones para la

⁴ Aquí es pertinente aclarar que hay dos variaciones de nivel en las extensiones del sufragio a residentes migrantes. Una es el nivel de la comunidad política que extiende el sufragio (e.g. si solo el gobierno federal tiene la competencia para redefinir el electorado o si los gobiernos subnacionales pueden hacerlo y con ello puede haber provincias que den el sufragio a los residentes migrantes y otras no, como es el caso de Argentina). Otra es la del nivel en el que se puede ejercer el sufragio (para elecciones nacionales, provinciales/subnacionales, o locales).

naturalización (Joppke, 2001; Brubaker, 1989, 1998; Kalicki, 2009a; Green, 2005; Howard, 2009; Earnest, 2015). Sin embargo, las hipótesis son ambiguas sobre las expectativas que las tradiciones generan en relación con los derechos electorales concretos para inmigrantes.

No está claro si los derechos electorales son una alternativa a las condiciones legales que dificultan el acceso a la ciudadanía, o si por el contrario, deberían ser coherentes con la orientación de las tradiciones de ciudadanía expresadas en esas condiciones (Pedroza, 2019). Por ejemplo, se ha esperado que países con una tradición de ciudadanía “conservadora” o “etnonacionalista” no extiendan derechos electorales a los migrantes residentes, en un sentido de coherencia normativa (Kalicki 2009b). Sin embargo, según otros autores, se debe esperar que precisamente los países de tradición conservadora y difícil acceso a la ciudadanía por medio de la naturalización abran una vía a la participación por medio de los derechos electorales, en el sentido de dar una alternativa, cuando hay un déficit democrático que atender (Justwan, 2015; Earnest, 2002).

En sintonía con esa suposición de que extender el sufragio a los migrantes y facilitar la naturalización son políticas alternativas para resolver el déficit democrático, algunos interpretan que si la tradición de ciudadanía en un país es liberal e incluyente, es decir, sus reglas respecto a la adquisición de ciudadanía vía naturalización son relativamente asequibles para los migrantes residentes, entonces no hay necesidad de abrir un camino a la participación vía derechos electorales para los migrantes residentes (Mouritsen, 2013; Thränhardt, 2014). Y al contrario, también hay quienes consideran que en un sentido de coherencia normativa, precisamente en esos casos debería esperarse una extensión del sufragio (Carens, 2002; Pedroza, 2014).

Dado que en la realidad existen casos que satisfacen las cuatro relaciones (dadas por las expectativas de coherencia o de políticas alternativas), está claro que la relación entre tradición de ciudadanía y derechos electorales no es determinante en ningún sentido. Sin embargo, para entender los factores que son decisivos para impulsar ejercicios de reflexión normativa en democracias que enfrentan un déficit, ha faltado estudiar un caso negativo en el que el marco institucional sea decididamente democrático, la proporción de inmigrantes residentes sea significativa para crear un déficit, y sin embargo, falte una reforma al respecto.

Con respecto a Costa Rica, mi hipótesis inicial es que, dada su tradición de ciudadanía democrática y relativamente abierta, no se percibe necesario abrir otra vía para la participación. Según esta hipótesis sí se esperaría que se detecte un déficit democrático, pero también, que la extensión de derechos políticos se entienda como una política alternativa, e indeseable, a la naturalización. La hipótesis nula sería que no se detecta ningún déficit, pero quedaría por explicar cómo Costa Rica mantiene coherencia con sus normas democráticas.

El objetivo de este artículo es elucidar los factores que determinan el inicio de estas reflexiones normativas, pues es claro que los principios legales del régimen de ciudadanía apenas fijan algunos límites de la discusión política, pero no determinan el rumbo de debates políticos, ni sus orígenes (Hansen y Koehler, 2005; Howard, 2009; Jacobs, 1998). Con “factores” me refiero principalmente a los actores que están en condiciones de postular el tema en la agenda de discusión pública, o estrictamente parlamentaria, que lo adoptan o no en su agenda o programa. Para identificarlos es necesario considerar el marco institucional en el que actúan, y luego indagar si observan un déficit y cómo posicionan el tema.

Métodos de investigación y manejo de datos

El presente estudio presenta evidencia empírica de fuentes primarias (principalmente leyes y debates parlamentarios consultadas en el Archivo de la Asamblea Legislativa) y secundarias, recolectada y analizada con métodos de investigación cualitativos, en particular, mediante el análisis interpretativo de políticas (Hajer, 2005; Yanow, 2009), análisis de proceso (Checkel, 2005; Hall, 2006) y 14 entrevistas semiestructuradas a expertos –entendidos como tales por el desempeño de sus actividades, no por ser “élites” (Hochschild, 2009). El objetivo de tales entrevistas ha sido entender por qué el activismo político de diferentes actores (sean residentes extranjeros o costarricenses) a favor de causas migrantes se ha abstenido de tocar el tema de los derechos políticos.

Todas las entrevistas fueron realizadas en San José, Costa Rica, entre octubre y noviembre de 2013. También analicé debates parlamentarios de la Asamblea de la República (de diferentes comisiones legislativas, así como del pleno) que trataron sobre políticas en diferentes áreas relacionadas con la migración para observar los posicionamientos de actores políticos y sociales invitados a tomar la palabra en tales debates respecto a los derechos políticos de inmigrantes. Esta metodología me permitió recolectar evidencia de argumentos y estrategias de movilización de diferentes posibles actores para ampliar los derechos de las personas migrantes.

ANÁLISIS

Marco institucional

Con relación al resto de Centroamérica, las referencias a la homogeneidad, nivelación de fortunas y moderación en el territorio que hoy es Costa Rica, anteceden incluso a la creación de una idea de nación costarricense, considerada más bien una invención de la segunda mitad del siglo XX: “del fracaso de Centroamérica nació Costa Rica, y en algún momento, cuando esa nación ya era consciente de sí misma, descubrió que podía garantizar su éxito interno y externo autoproclamándose democrática” (Acuña, 1995, p. 150).

La Constitución de Costa Rica incorpora hasta hoy una norma nacionalista excluyente que es común a Centroamérica y México. Dicta que los extranjeros “*tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establece*”, para luego especificar que “*no pueden intervenir en los asuntos políticos del país*” (Const., 1949, art. 19).

Esta prohibición de participación política de los extranjeros contrasta con las normas costarricenses en términos de la inclusión social, cimentadas en una época dorada de crecimiento, creación de empleo y expansión del estado de bienestar entre 1950 y 1980. En las últimas tres décadas, el Estado costarricense ha enfrentado enormes retos para mantener

la calidad y la cobertura logrados hasta la década de 1980 en sus pensiones, servicios de salud y educación, además de que la economía informal ha conducido a un mercado laboral segmentado (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2013).

Aunque en los últimos años la Sala Constitucional (máxima corte constitucional en Costa Rica) ha interpretado los derechos sociales como atributos de habitantes o personas, incluyendo formalmente a los residentes extranjeros en estos sistemas, recientes investigaciones demuestran que la implementación dista mucho de la letra. De hecho, algunos estudiosos argumentan que el reconocimiento oficial de los derechos humanos y sociales de los migrantes va de la mano con mecanismos legales (y extralegales, como la discriminación social) que les excluyen efectivamente, parcial o totalmente de los sistemas de seguridad social y particularmente, de salud, aunque sea formalmente “universales” (López, 2011; Fouratt y Voorend, 2018; López, 2012).

Agudizando el contraste entre la letra y la praxis, los medios de comunicación y la opinión pública han tomado a los migrantes como un chivo expiatorio para explicar el empeoramiento de los servicios públicos, atribuyéndoles ser una amenaza no sólo para el estado de bienestar, por un supuesto sobreuso de servicios, sino también para la seguridad pública y a la identidad nacional (Sandoval García, 2002; Dobles, Vargas Selva y Amador, 2014; González y Horbaty, 2015). Investigaciones académicas de diferentes disciplinas han mostrado los problemas de selección detrás de la construcción mediática de esas amenazas y proveen evidencia de lo contrario (Voorend, 2016); la decadencia en la calidad del sistema de salud tiene su origen, no en el uso de servicios por los migrantes, sino en causas estructurales, como la falta de inversión del Estado (Solís, 2009; Sandoval Carvajal, Pernudi Chavarría, Solano Acuna, Solís Salazar, Gómez Ordóñez, y Aguilar Carvajal, 2008).

Nacionalidad y tradición de ciudadanía

Costa Rica es el prototipo latinoamericano de una democracia liberal, pacífica, igualitarista y universalista. Recientemente, hay quienes han cuestionado esta imagen, denunciando una creciente criminalización de la protesta pacífica y militarización de la policía (Consejo Universitario y Padilla Chinchilla, 2015; Boeglin, 2017), así como una expansión del empleo a costa de la precarización del mismo, y una tendencia a mayor desigualdad (CONARE, 2017).

Con respecto a la naturalización, sin embargo, no hay ambigüedades: la tradición costarricense es notablemente conservadora. Si bien a primera vista los requisitos de tiempo de residencia son similares a los de otros países latinoamericanos, una revisión de las leyes de nacionalidad y extranjería en Costa Rica sugiere por qué tan pocos inmigrantes han

decidido (y logrado) naturalizarse⁵. En primer lugar, hay una larga lista de requisitos adicionales y considerablemente tediosos para completar el proceso de naturalización (además de haber aprobado los exámenes de español y jurar respeto al orden constitucional), como por ejemplo: acreditar buena conducta por medio de dos testigos, demostrar oficio o medio de vivir conocido, probar solvencia económica y prometer permanencia en el territorio, someterse a un examen de la historia del país y de sus valores⁶ (Constitución, Art. 14, reformada por la Ley No. 7879 (1999)).

En segundo lugar, la decisión de naturalizarse impone altos costos no sólo en términos del pago por el trámite, sino en términos de identidad y de pertenencia transnacional, pues bajo cualquier modalidad se requiere a los solicitantes manifestar que están dispuestos a renunciar a su nacionalidad previa –excepto si se trata de nacionales de países con los que existen tratados de doble nacionalidad (Ley 1155 de Naturalización por Residencia Opciones y Naturalizaciones, 1950, art. 11). Desde la reforma constitucional de 1995 esto contrasta con la posibilidad para los emigrantes costarricenses de adquirir ciudadanía doble o múltiple gracias a la ley de no pérdida de la ciudadanía costarricense (Const., 1949, art. 16).⁷

En Costa Rica el Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante, TSE) monopoliza las funciones de registro civil y por tanto, administra y decide sobre solicitudes de naturalización, además de ser la autoridad máxima que organiza las elecciones, garantiza su pureza y tutela derechos políticos. El TSE es a tal grado un poder del Estado que monopoliza el uso de la fuerza en el período electoral. En promedio, en los últimos 10 años ha naturalizado 5 060 personas anualmente (cálculo propio con información de TSE 2014). Hasta el 2013, los naturalizados equivalían apenas a un 1.3 por ciento del padrón electoral en Costa Rica (Boletín Estadístico 293, TSE, 2014).

A pesar de ello, en las elecciones de 2010 el peso electoral de los nicaragüenses nacionalizados como costarricenses fue un tema relevante en la opinión pública. Durante la campaña electoral, algunos políticos llamaron “estratégica” a la población “foránea”,

⁵ La naturalización por residencia exige cinco años para nacionales de otros países de Centroamérica, españoles e iberoamericanos por nacimiento, o siete para nacionales de otros países o centroamericanos, españoles e iberoamericanos por naturalización.

⁶ Const., 1949, arts.14 y 15; Ley 1155 de Opciones y Naturalizaciones (1950); Reglamento relativo a los trámites, requisitos y criterios de resolución en naturalizaciones, Decreto n.º 12 (2012).

⁷ Esto no es excepcional en la región; México también reconoce la doble nacionalidad de forma asimétrica para emigrantes e inmigrantes al permitir a sus ciudadanos por nacimiento adquirir cuantas nacionalidades como deseen, sin perder su nacionalidad mexicana de origen, pero exigir a los extranjeros que quieren naturalizarse en México que renuncien a su nacionalidad de origen (Pedroza y Palop-García, 2017).

entendiendo bajo tal categoría incluso a los costarricenses nacidos de extranjeros (Bravo, 2010). Además, la ley sugiere que la participación formal de los inmigrantes es sospechosa incluso después de nacionalizarse, pues impone un año de espera a los naturalizados antes de poder ejercer derechos políticos.

En comparación con las leyes de nacionalidad, las que refieren a la migración han cambiado sustancialmente en una dirección de un mayor reconocimiento de derechos y garantías a los inmigrantes desde 2005. En 2006 la “Ley General de Migración y Extranjería No. 8784” pasó fugazmente por el parlamento para reemplazar a la “Ley General de Migración y Extranjería” No. 7033, decretada veinte años atrás. No duraría mucho. Apenas habiendo entrado en vigor en noviembre de 2005 cosechó tan fuertes críticas por su enfoque criminalista que el gobierno buscó formas de inhabilitar su implementación mientras el poder legislativo la enmendaba.

Las críticas a la ley serían tan diversas y desde tantos sectores, que el gobierno acabó convocando un proceso de consulta para reformarla⁸. El proceso que condujo a una ley totalmente nueva sería ensalzado por las autoridades como un proceso incluyente y consensuado. Aunque en la sociedad civil muchos actores rechazan tales adjetivos, sí reconocen que hubo una amplia consulta. Además, simultáneamente el parlamento costarricense completó una ambiciosa reforma electoral que incluyó reformar el electorado para incluir a los emigrantes. Pareciera que este tiempo hubiera ofrecido una ventana de oportunidad extraordinaria para debatir los derechos políticos de los migrantes, mas no fue así. Me aboco a continuación al análisis de estos debates parlamentarios atendiendo particularmente a las menciones de derechos políticos de migrantes.

Actores y posicionamientos: Debates parlamentarios sobre proyectos de ley relacionados

Desde que entró en vigor la Ley de Migración y Extranjería 8487 (2005), su aplicación quedó trunca, en parte por contradicciones con el marco legislativo más amplio, en parte por la falta de recursos para aplicar las medidas excesivas de seguridad y control que imponía, y en parte por la reticencia del ejecutivo a aplicarla (Fonseca, 2007). El presidente Óscar Arias la calificó como draconiana, e inició un proceso para reformarla. Ante tal situación, la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) atendía situaciones particulares a la luz de la nueva legislación, sin tener reglamento para aplicarla, de tal forma que la aplicaba a medias, lo que condujo a arbitrariedades. Aunque en 2007 entró a la asamblea un proyecto

⁸ A diferencia de la anterior, la nueva ley (Ley 8764 de 2009) se fundamenta en instrumentos en materia de derechos humanos vigentes en el país, garantizando a los migrantes el acceso a la salud y educación, estableciendo un aporte solidario de los migrantes (arts. 31 y 242) al sistema de salud, y creando el Consejo Nacional de Migración (art. 9, en adelante CNM) con representantes de instituciones públicas y dos personas de la sociedad civil (art. 10) para recomendar al Ejecutivo la política migratoria del país (art. 11, inciso 1), entre otras cosas.

para reformarla, poco tiempo después fue evidente que las reformas tendrían que ser tantas (a 180 artículos) que sería mejor sustituirla⁹ (Acta 7, 2007).

El proceso para crear la nueva ley fue de verdad diferente: en esa ocasión el gobierno convocó sesiones de trabajo con funcionarios de instituciones públicas, organismos internacionales, organizaciones de sociedad civil, académicos, representantes de sindicatos y de empresarios, etcétera (A. Jiménez Ardón y Chaves, 2010). El resultado fue un informe detallado con estudios del contexto migratorio en Costa Rica, de la legislación vigente y de las carencias de la Ley 8487 (2005), recomendaciones concretas para subsanarlas, proponiendo un enfoque de derechos humanos e integración de la población migrante en sostener el “estado social”, pero sin mención de derechos políticos.

Cuando tal informe entró a la Asamblea en marzo de 2007 y los debates sobre la ley comenzaron (comprendiendo más de 800 horas) la única persona en aludir cercanamente a la participación política de los migrantes durante su intervención en el debate parlamentario fue el entonces Director de Migración y Extranjería, Mario Zamora:

Tenemos un porcentaje significativo [de inmigrantes]. No es posible que no participe en la resolución de los problemas que tenemos a lo largo y ancho del país, sobre todo a escala comunal; de ahí que queremos incorporar toda esta fuerza de la migración para resolver problemas en conjunto con costarricenses (Acta 7, 2007).

Todavía más tangencial, la única otra intervención en los debates parlamentarios que sugirió una mayor incorporación de los inmigrantes en el sistema vino de Daniel Soley, Defensor Adjunto de los Habitantes:

Nosotros, varias organizaciones de la sociedad civil, órganos estatales y organismos internacionales, nos reunimos desde hace más de diez años y hemos venido peleando por los derechos humanos, el respeto y garantía de las personas migrantes, no solo dentro de un ámbito de ingreso al país o flujo migratorio, sino también por una debida inclusión dentro del sistema y el quehacer del país [...], no se vale querer hablar más de lo social para pretender buscar consensos legislativos (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, Acta 7, 27 junio 2007).

La “inclusión” entendida como participación política –así fuera comunal– fue ignorada, a pesar de que organizaciones de migrantes y organizaciones en pro migrantes desempeñaron un papel activo en los debates. La propuesta de Mario Zamora, citada arriba, derivó en lograr la participación de dos miembros de la sociedad civil en el Consejo Nacional de Migración

⁹ Me refiero aquí a la Ley 8487 (2005), publicada en La Gaceta No. 239 del 12 de diciembre de 2005, que entró en vigor el 12 de agosto de 2006, y a la Ley General de Migración y Extranjería 8764 (2009) publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 170, la cual entró en vigencia el 1° de marzo de 2010.

(en adelante: CNM), indudablemente un avance ante la ley anterior (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, Acta 30-g, 30 de octubre de 2007).

Además, la advertencia de Soley fue en vano: la nueva ley reemplazó el espíritu restrictivo de la anterior por uno más garantista, pero no llegó a postular a los inmigrantes como copartícipes, a no ser para cofinanciar el sistema de seguridad social.¹⁰

En los 18 debates analizados sobre “la ley migratoria más avanzada del continente americano en temas de migración y extranjería” (palabras del Ministro de Gobernación y Policía, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, Acta 7, 27 junio 2007) no se tematizó jamás el déficit democrático de una democracia que se permite excluir de decisiones políticas al 9 por ciento de su población, ni se contempló la potencial contribución cívica de los migrantes a la democracia costarricense.

Al contrario, el tono de las discusiones, inflamadas por un espíritu de orgullo dado el “proceso incluyente” de la elaboración de la ley, fue autocomplaciente. Las referencias a Costa Rica y la recepción de migrantes delinearon en los mismos debates a un pueblo benevolente, de “buenos receptores” (diputado Salom Echeverría, citado en Acta 7, 2007). O también, a un “país pequeño, [que a pesar de] sus dificultades, ofrece seguridad social, la mejor seguridad social de América Latina, gratuita, lo pagamos los costarricenses” (Fernando Berrocal, Acta 7, 2007).

Las discusiones sirvieron de espejo para presentar la excepcionalidad costarricense ante “diferencias culturales”, revelando una perspectiva de superioridad respecto a los migrantes, considerados necesarios, pero colectivamente indeseables:

...si no permitimos migraciones, se van a dar cuenta de los problemas en la recolección del café, en la producción de piña y caña.[...] el trabajador viene aquí a dar un aporte a la economía nacional y a ganarse un salario y por supuesto mandarle algo a su familia; peor sería que se traiga a toda la familia (Profesor José Joaquín Meléndez González; Acta 7, 2007).

[Con] empleadas domésticas nicaragüenses en Costa Rica [...] se da el fenómeno que se van volviendo ticas, es decir, les da por estudiar, se cambian de actividad (Lic. Francisco Morales Hernández, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Acta 20-g, 2007).

¹⁰ Tanto en pleno, como en comisiones, el aspecto más discutido del proyecto de ley fue el “canon migratorio” de un monto de \$25.00 dólares anuales como una obligación contributiva, basada en el principio de solidaridad, para cooperar con la sostenibilidad de los servicios públicos más usados por la población inmigrante (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, Actas 11-g, 24 de julio de 2007 y 12-g, 31 de julio de 2007).

Hay un asunto netamente cultural, hay que inculcarle a toda esta gente que si se les abren las puertas para el trabajo, también tienen que aportar a la seguridad social (Diputada Lesvia Villalobos Salas, Acta 30-g, 2007).

Cualquier diferenciación fácil entre ticos e inmigrantes provocó críticas inmediatas.¹¹ La ley fue publicada el 27 de octubre de 2008 declarando la migración como asunto de Estado y prioritario para el desarrollo del país, ordenando a cada institución pública establecer programas a partir de las recomendaciones del CNM.

Simultáneamente a la discusión de esa ley, la Asamblea Legislativa discutió en 2007 un paquete de reformas electorales. Además de temas centrales de regulación electoral, ese paquete incluyó temas clásicos de una agenda liberal y pluralista. Entre ellos, la idea de lograr una paridad de género en los órganos de representación, o la creación del Instituto de Formación y Estudios de la Democracia (IFED) –un órgano que demuestra el poder normativo del TSE.

Este paquete también incluyó el voto de los costarricenses en el extranjero para designar al presidente y vicepresidente de la república, así como consultas populares de orden nacional (valga precisar que esto ya estaba permitido desde 2006, pero no regulado ni implementado) en modalidad presencial en las oficinas consulares habilitadas como juntas receptoras de votos.

El voto para emigrantes se aprobó sin mayores discusiones¹² para implementarse por primera vez apenas un año después (2009). A pesar de su coincidencia temporal con los debates sobre la ley de migración, no se mencionó jamás que los inmigrantes pudieran aspirar también a derechos políticos en Costa Rica en virtud de su residencia e integración de facto a la vida del país y las muchas contribuciones que –como apenas vimos- se les reconocen (y exigen) a la economía y al bienestar del país.

Ahora bien, la falta de controversia en el proceso para aprobar la Ley 8765 (2009), que regula las condiciones para ejercer el voto desde el extranjero, contrasta con las opiniones recogidas por la investigadora Carmen Caamaño apenas un par de años antes (2007) en el estudio que había realizado sobre las posibilidades de tal extensión del sufragio. Caamaño (2007) había encontrado rechazo entre los partidos políticos y alusiones a la insignificancia de la cantidad de votos en juego. Pero la reforma pasó. En retrospectiva, Caamaño describe su impensado éxito así:

En realidad, como casi todo aquí, [eso tuvo] que ver con vínculos y lazos familiares y personales. Yo entrevisté al diputado que puso esto en la corriente legislativa. Resulta que él tiene familiares en una zona de expulsión de emigrantes y sus familiares en Los Ángeles empezaron a cuestionar la falta

¹¹ Por ejemplo, la diputada González Ramírez exigió datos de la población convicta con relación a las poblaciones migrante y nativa, para evitar sobredimensionar la supuesta cultura de violencia entre migrantes (Actas 11-g, 2007 y 24-g, de 2007).

¹² (Acta 24, 2007; Acta 26, 2007; Acta 27, 2007; Acta 28, 2007; Acta 29, 2007 y Acta 31, 2007).

de protección que tenían los costarricenses allá en comparación con los mexicanos. Una de sus primeras demandas fue tener un carné de identificación que les permitiera protegerse a pesar de ser indocumentados y la otra era el voto. La ley pasó sin mayor lucha... (Carmen Caamaño, comunicación personal, 4 de diciembre de 2013).

Expertos en materia electoral también consideran que no hubo gran cuestionamiento sobre la inclusión del voto de los ticos en el extranjero, y atribuyen al TSE un papel protagónico:

En el 2006 se planteó ante el TSE un recurso de amparo de ciudadanos que estimaban que se les limitaba su derecho fundamental a votar en el extranjero. El TSE entendió que lo que estaba de por medio era una decisión política del legislador. De esta suerte la jurisprudencia del TSE no entendía como violación de un derecho fundamental que no votaran, sino hablaba de una democracia electoral mínima que se puede fortalecer. Esto se comunicó a la Comisión de reformas electorales en un claro mensaje: señores, aquí hay un tema que tiene que plantearse y en la reforma integral de 2009 se puso esa posibilidad. Había limitaciones técnicas porque estamos hablando de 51 consulados, de un padrón electoral en línea, de limitados recursos económicos, pero dada la posición política, el TSE ha hecho lo propio para adecuarse (Diego Brenes, Secretario Académico del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del TSE, comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

Se ha dado algún tipo de cuestionamiento en cuanto a la elección de diputados, lo cierto es que bajo el modelo actual, con muy buen tino, solo se aprobó la elección del presidente y vicepresidente de la república porque tienen carácter nacional. No fue un tema polémico y sí nos pone al hilo dentro del derecho electoral comparado. Hay otros retos que surgen, en cuanto al voto adelantado que tiene Puerto Rico con los discapacitados u hospitalizados, el voto electrónico, pero son temas para los cuales vamos. ... el voto en el extranjero no fue mayor cosa (Andrei Cambronero, funcionario del TSE, comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

Posicionamientos más allá de los debates parlamentarios

Luego de revisar los debates de la legislación que modernizó simultáneamente las leyes hacia los migrantes y el electorado, queda claro que los derechos políticos de los inmigrantes no fueron un tema, a pesar del carácter incluyente de ambos procesos legislativos en cuanto a las voces consultadas. Varios de los expertos entrevistados se sorprendieron al escuchar mi reporte del número de casos en el mundo en los que se ha extendido el sufragio a los inmigrantes y reportaron, una persona tras otra, que el tema no existe en foros migrantes o de órganos estatales encargados de la migración e intentaron explicar por qué:

Aquí la llave a la ciudadanía es la nacionalidad.[...] Lamentablemente, tu inquietud nos sirve de espejo para ver lo lejos que estamos en términos de

ejercicio de derechos (Carlos Sandoval, sociólogo de la Universidad de Costa Rica, también activista en temas de migración; comunicación personal, 12 de diciembre de 2013).

Hay pocos que han dicho que al nivel local, cantonal [el voto] podría ser importante, pero uno no se explica ni para bien ni para mal por qué no es un tema político... lo que pasa es que la migración es un tema que los políticos no quieren tocar, un avispero que podría traer conflictos con un país vecino con el que tradicionalmente, históricamente ha habido problemas. En Costa Rica este tipo de cosas son importantes para un país que no tiene ejército. Ese es el lado bueno, claro está, pero también hay un lado malo que es precisamente que temas como este no se proponen. Al no politizarlo usted logra que no sean carne de cañón, no incitar el odio, pero también se clausura el tema de los derechos políticos (Jorge Vargas Cullel, miembro del Consejo Nacional de Rectores CONARE; director del *Estado de la nación*; comunicación personal, 3 de diciembre de 2013).

Es un tema todavía ausente porque no se les ha concebido como una masa que podría ser políticamente de interés [...]. Esta institucionalidad obsesiva aquí no nos permite hacer transformaciones importantes. [...]. Y eso te lo digo yo, que he escrito sobre el tema: el tema es ajeno. El tema de la migración aquí es muy legalista. Es interesante porque de repente la gente se acuerda que tienen un primo que vive fuera o que su abuela vino de otro país, pero es absolutamente negado porque pensamos que somos una población homogénea. Es un modo de racionalizar esa excepcionalidad nuestra (Carmen Caamaño, comunicación personal, 4 de diciembre de 2013).

En particular, los funcionarios del TSE entrevistados respondieron seriamente las preguntas respecto a la extensión del sufragio a los ticos en el exterior, pero quedaron perplejos al ser preguntados por el derecho de los residentes extranjeros a votar en Costa Rica:

El TSE y el IFED tienen relación con otros organismos, hay capacitaciones conjuntas, retroalimentación. De estos no recuerdo que el tema se haya planteado, pero creo que ha mediado más una inopia en llevar el tema a la agenda que una obstrucción (Diego Brenes, Secretario Académico del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del TSE, comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

Las explicaciones que ofrecieron estas personas entrevistadas son especialmente interesantes cuando, aunque con tiento, intentaron racionalizar la ausencia de debate:

El asunto adentro de Costa Rica va a tener sus bemoles porque tenemos una cultura de miedo a lo de afuera. Una medida para incluir migrantes en votaciones no me parece que fuera bien recibida, no sería una buena estrategia electoral para captar votos (Paola Alvarado, funcionaria del TSE a cargo de la implementación del voto de los ticos en el exterior; comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

No recuerdo en los últimos años que algún grupo tenga como bandera esta propuesta y las explicaciones podrían ser varias. Con el voto de los costarricenses en el extranjero también teníamos una deuda histórica. [...] Esa figura de que el extranjero pueda votar sería principalmente en el plano local, pero si por un lado no habíamos planteado el voto de los costarricenses en el extranjero, menos el de los extranjeros aquí. Lo reciente de las elecciones municipales en forma separada podría permitir plantearlo como un tema a futuro, pero ahora no está a debate. Llama la atención porque en este país los privados de libertad pueden votar en las cárceles y para las personas con discapacidad, media toda una logística que facilita que el mayor número pueda votar, pero respecto a los extranjeros no lo hemos planteado, es un tema que debería estar, lo reconozco abiertamente, pero que no recuerdo que en la Asamblea Legislativa cuando se formuló el actual código electoral en el 2009 se haya tratado ese tema (Diego Brenes, comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

Por otro lado, para quienes están involucrados en el estudio de las migraciones o/y en la lucha social de los colectivos migrantes, impera la idea de que el sufragio es una suerte de lujo que no se plantea quizá porque queda por resolver necesidades más urgentes:

En el marco de la discusión de los temas migratorios temas como el de derechos políticos se han ido posponiendo y no hemos tenido la capacidad – me parece, y me incluyo– de identificarlo como un tema que se puede permitir pensando en la integración de quienes vivimos acá. Integración laboral parece ser lo principal que se entiende por integración, como si las personas solo fueran factores de producción, lo cual es evidentemente falso (Gustavo Gatica López, profesor de la UCR y líder de la Red Nacional para Organizaciones Civiles de la Migración, comunicación personal, 11 de diciembre de 2013).

Para los entrevistados la ausencia del tema fue desconcertante porque en la sociedad civil costarricense hay un debate dinámico sobre las leyes de migración en el que participan tanto ticos como inmigrantes. Publicaciones de divulgación dan difusión a temas como el derecho a tener derechos¹³ y el combate a la discriminación a la luz de los principios de igualdad y universalidad garantizados en Costa Rica. Dichas publicaciones promueven, y son un ejemplo de colaboraciones entre nacionales y extranjeros en estas batallas. Alrededor de la investigación de campo que realicé para este artículo, hubo dos ejemplos del éxito de esos esfuerzos conjuntos: el primero, la lucha de profesores y alumnos de la Universidad de Costa Rica para eliminar la prohibición de las candidaturas de extranjeros para la Unión estudiantil y el segundo, la interposición de una demanda colectiva de acción de inconstitucionalidad por académicos y activistas ticos, junto con migrantes, respecto a varios artículos de la nueva ley de migración.

¹³ Véase, por ejemplo Sandoval García, Paniagua Arguedas, Masís Fernández y Brenes Montoya, 2010).

Ahora bien, aunque los entrevistados confirmaron que el tema no se había debatido hasta el momento de las entrevistas, mostraron diferentes grados de escepticismo acerca de las posibilidades de que en el futuro se abra un debate. Curiosamente, los investigadores y activistas ticos que trabajaban diariamente en favor de los migrantes, fueron los más pesimistas. Carmen Caamaño expresó que “pensar en el voto es demasiado utópico, por lo menos en este momento” (comunicación personal, 4 de diciembre de 2013), y Karina Fonseca, que no sólo era directora del Servicio Jesuita de Migrantes, sino vocera en el CNM, ocupando uno de los dos asientos destinados a organizaciones civiles, aclaró:

Es un tema claramente apasionante y Costa Rica debería estar a la vanguardia, pero incluso para nosotros como organización, que entramos plenamente en todas esas reivindicaciones, es algo que todavía no está en nuestros horizontes. [...] Uno piensa, “bueno, lo que es código de trabajo, ley de migración, luchas que ya están en la dimensión política resultan tan difíciles, que es casi imposible pensar cambiar las cosas en algo tan arraigado como es el sufragio” (Karina Fonseca, comunicación personal, 7 de diciembre de 2013).

Según mi revisión de fuentes secundarias y primarias, sí hay académicos que ha propuesto derechos de participación (en general), como Alexander Jiménez Matarrita, y Carlos Sandoval. Cuando los entrevisté, el primero fue más optimista que el segundo:

El enfoque de algunas investigaciones es apocalíptico [insinúan que] este país es pura xenofobia y discriminación, lo cual no es cierto. Yo no soy tan pesimista en relación con la vida sociocultural [...] Aquí hemos tenido un nacionalismo étnico muy poderoso, que tiene consecuencias en acciones políticas e institucionales. La gente le da una carga valorativa enorme al hecho de haber nacido aquí. Eso sigue apareciendo una y otra vez en el debate. Dicho esto, sí creo que hay cambios interesantes en la sensibilidad política [...] Hay algo que tiene que ver con tendencias mundiales, sin duda. Yo confío en las universidades, en el poder que tiene gente en el debate político cultural, el proyecto de Estado de la Nación. ... están emergiendo actores colectivos interesantes. Se pueden crear condiciones para emprender un proceso que a mi juicio es esencial: tenemos que desimaginar este país e imaginarlo de otra manera. Ahora, es sólo una esperanza (Alexander Jiménez Matarrita, filósofo de la Universidad de Costa Rica, comunicación personal, 7 de diciembre de 2013).

[lo hemos propuesto porque]... somos un filósofo y un sociólogo, [pero] esto no está en la agenda académica o en la ciudadana. Bueno, yo sí lo he pensado pero es que a uno le cuesta mucho imaginar cómo... electoralmente uno pensaría que la izquierda levantaría esto, pero acá no, [...] para que veas mi insatisfacción con la desconexión aquí entre la democrática participativa y la electoral: en el nivel de la dinámica comunitaria hay mucha gente activa, [pero] esa dinámica no se expresa electoralmente porque quienes están en la electoral no ven aquello como política [...] la izquierda conoce poco esos

lugares que debieran ser de sus bastiones naturales (Carlos Sandoval, comunicación personal, 12 de diciembre de 2013).

Sorprendentemente, los expertos desde el punto de vista técnico sí ven asequible un debate:

De plantearse el tema tendría que haber una reforma constitucional, cambiar el código municipal, pero si existe voluntad política, no serían los factores técnicos los que limiten. Es una logística superable (Diego Brenes, Secretario Académico del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del TSE, comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

En términos de la aplicación efectiva, no habría problema. Si algo funciona muy bien aquí es el sistema electoral (Jorge Vargas Cullel, comunicación personal, 3 de diciembre de 2013).

Aquí los migrantes legales tienen una cédula, que la da la Dirección de Migración. Se me ocurre que eso es un documento que a nivel de reforma política se podría empadronar. Es una idea mía. Podría funcionar siempre y cuando se garanticen registros seguros, porque nosotros manejamos registros altamente seguros al tener monopolizado el registro civil. A nivel institucional el hecho de que el migrante vote no representa un reto, es simplemente una cantidad de electores más. Las decisiones irían en otras esferas, particularmente la política, y que la sociedad lo acepte. Yo creo que el pueblo es conservador, le teme al cambio, pero si sabemos llegarle, es así como el país ha logrado reformas importantes en otros niveles; con el seguro social así fue, en otras épocas nadie se imaginaba y ahora lo tomamos con naturalidad. El TSE es activo en cuanto a propuestas electorales justamente porque se ha dado cuenta de que tiene que asumir esa actitud, pues nos estamos quedando atrás como sociedad en algunos temas de inclusión democrática. Un primer paso fue el voto de los costarricenses en el extranjero y no le veo por qué no el voto migrante no pudiera ser una propuesta del Tribunal. El Tribunal puede proponer, pero de ahí a que la propuesta tenga cabida en la Asamblea depende de los partidos que estén (ahí) y del momento político en el que se presente (Paola Alvarado, comunicación personal, 5 de diciembre de 2013).

Cabe resaltar que entre los entrevistados, los migrantes (ya fueran académicos y/o activistas) se mostraron abiertos a la posibilidad de proponerlo, pero desde la sociedad civil, Adilia Solís, presidenta del Centro de Derechos Sociales de la Persona Migrante, CENDEROS, y profesora de la UCR afirmó que:

Va a tener que ser un tema obligado en la medida que hay una mayor permanencia de la población migrante. En los primeros flujos a lo mejor no había mucho interés, pero ya cuando hay un 9 por ciento de población extranjera y un proceso de arraigo, es un tema que tiene que empezar a ocupar la agenda de [las] organizaciones y alguno de los partidos tiene que empezar a ocuparse. Hasta ahora los partidos han hecho una balanza política al intentar

atraer a los migrantes, arriesgarían votos costarricenses. [Por ello] todo apunta a que esos espacios no se abrirán desde la institucionalidad. Eso va a tener que ser peleado desde las organizaciones [...] lo del sufragio ha estado en nuestra agenda, pero como emigrantes en Nicaragua; hemos sentido que no hay condiciones políticas para plantear eso acá. Aquí la ciudadanía se conceptualiza como nacionalidad: si vos no sos nacional, no sos ciudadano. Este país ha sido Costa Rica para los costarricenses... Ese es el imaginario: si van a votar tienen que ser como nosotros. Hay mecanismos, pero la población extranjera tiene que apropiarse de ellos. De que se han ganado espacios, se han ganado. El estar yo en el Consejo Nacional de Migración, por ejemplo [...], pero no han sido regalos, sino luchas de gente que ha tenido el valor, la constancia. Lo del sufragio estoy convencida que tendría que suceder, tal vez no a corto plazo, pero es un tema que está próximo a plantearse... las universidades y especialmente [los] académicos, trabajarían en esto con organizaciones costarricenses... porque sí hay solidaridad. En algún momento un grupito sí conversamos sobre tener un diputado que representara a la población migrante, eso sí, que fuera nacionalizado, pensamos que ya era momento de tener alguien en la Asamblea para defender derechos de personas migrantes (Adilia Solís, comunicación personal, 10 de diciembre de 2013).

Derechos civiles y políticos pareciera que se han pospuesto. Ya eso dibuja un desafío para quienes somos migrantes y estamos vinculados al tema [...]. La preocupación ha sido atender derechos económicos, sociales, culturales: salud, educación, trabajo, vivienda. Pero ya me lanzas una alerta para atender esto, pues finalmente [la falta de derechos políticos] termina consolidando un esquema de país que crea ciudadanos de primera y segunda, mediado ya por una segmentación espacial, económica, laboral. Una división así consolidada, legitima las otras, les da el tiro de gracia: los que tienen todos los derechos y los que no (Gustavo Gatica López, comunicación personal, 11 de diciembre de 2013).

En Costa Rica, la organización de los migrantes es pujante. Entre las mujeres migrantes nicaragüenses, por ejemplo, las trabajadoras domésticas han establecido redes con organizaciones ticas, y sin embargo, reclaman voz propia, como Olinda García, vicepresidenta de la Red de Mujeres Migrantes en Costa Rica:

Ya sabemos cuál es la ruta: cuando la mujer va sabiendo cómo meterse en los partidos o las alcaldías, es ir tomando espacios de participación. Mira, una de nuestras miembras afiliada de la red ya se posicionó como regidora. Ella tuvo que hacerse costarricense. Nosotros informamos sobre cómo naturalizarse, porque eso te da mucho poder. Vos como residente no podés participar, pero nosotros decimos a las compañeras que este país hizo leyes y tiene que cumplirlas. [...] No aceptemos migajas; yo no quiero cuotas por ser mujer, por favor, quiero participación. Falta participación, porque la que le ofrecen no es real (Olinda García, comunicación personal, 11 diciembre de 2013).

Sin embargo, también existe escepticismo entre los activistas con respecto a la posibilidad de que las organizaciones en pro de migrantes se erijan como actores políticos:

Las organizaciones son proclives a seguir agendas que quizá no son prioritarias para el país, pero son de gobierno, o de [un] organismo intergubernamental. Ello incide negativamente en la disposición y capacidad para hacer alianzas genuinas con otras organizaciones [de trabajar temas independientemente]. Y este es un tema muy valiente, que no sé qué organizaciones se enfrentarían a la institucionalidad costarricense con algo así, y que lógicamente no es tan susceptible de ser financiado. Implica un desgaste significativo y una construcción colectiva muy lúcida de la argumentación (Karina Fonseca, comunicación personal, 7 de diciembre de 2013).

La propuesta podría ocurrir, pero no vendrá de fuera, sino de las organizaciones de migrantes, y primero hay que organizarlos; pero las organizaciones están peleadas, divididas, y tienen otras prioridades. Ciertas cosas avanzan por la vía judicial, por la lucha de unos cuantos valientes. Sí investigar, colocarlo como tema, hacer cosas comparativas, por esa vía. Al nivel del discurso, olvídate, la migración dejó de ser tema porque la élite considera que [con la nueva ley de migración] es asunto resuelto (Ignacio Doblés, Psicólogo de la Universidad de Costa Rica, comunicación personal, 9 de diciembre de 2013).

CONCLUSIONES Y HALLAZGOS

Una a una, las piezas de evidencia recolectadas en torno a este caso negativo, permiten entender mejor las razones por las cuales las instituciones democráticas y una proporción alta de inmigrantes, no son causas suficientes para generar un debate sobre un déficit democrático en Costa Rica, a pesar de la cercanía de países en Latinoamérica que han extendido el derecho a votar de los inmigrantes residentes. Los hallazgos con respecto a los factores estudiados permiten ahondar nuestro entendimiento de la relación entre tradiciones de ciudadanía y la extensión de derechos políticos a inmigrantes.

El primero y más importante se refiere a cómo entender una tradición de ciudadanía. En Costa Rica, el *jus soli* y acceso a la naturalización delimitan reglas formalmente incluyentes para integrar a los migrantes como costarricenses (i.e. por vía de la naturalización). Podría esperarse que no se conciba necesario extender derechos políticos para dar una alternativa de participación, dado que naturalizarse, y así acceder a todos los derechos políticos de los ciudadanos, parece ser sencillo. Sin embargo, la letra chica y los testimonios de las personas entrevistadas –sobre todo, las migrantes– revelan que tal procedimiento es difícil en la práctica.

Contrario a mi hipótesis inicial, al mirar con más detalle no sólo las leyes, sino también los procedimientos de naturalización y las demás normas que rigen la participación de los

migrantes, e incluso, de los naturalizados, encontré la tradición de ciudadanía no es abierta, sino conservadora. Es una tradición que posiciona los derechos de ciudadanía política estrictamente dentro de los límites de la nacionalidad. Así pues, como caso negativo, Costa Rica muestra que una tradición de ciudadanía debe entenderse de manera más amplia que las leyes de acceso y transmisión de ciudadanía y nacionalidad, para incluir también los principios que orientan su tradición constitucional y cultura política.

En un sentido amplio, la tradición de ciudadanía costarricense lleva implícita una preferencia por la trayectoria de derechos ciudadanos, que antepone los sociales a los políticos. Las instituciones de Costa Rica delinear una democracia estable y en gran medida, legítima, en la que la inclusión social es prioritaria y cubre a los habitantes, pero la inclusión política es una cuestión de los nacidos en Costa Rica y, en segundo plano, de quienes se naturalicen. Incluso los luchadores de las causas migrantes reconocen estar insertos en ese esquema de prioridades. Aunque el tema del déficit democrático por la falta de derechos políticos para los inmigrantes residentes esté ausente del debate público, sí se promueve y discute con gran controversia la inclusión social que rige para los costarricenses y los ticos, y se critica fuertemente la incoherencia normativa al respecto. Al reflexionar sobre el tema de los derechos políticos, todos los entrevistados evaluaron que sí, que habría un déficit democrático que remediar, pero hasta ahora esto no se ha discutido públicamente.

Con respecto al posicionamiento sobre el tema por parte de diferentes actores, es notable que en Costa Rica los derechos políticos para inmigrantes no se hayan mencionado siquiera a nivel parlamentario, resultado de la falta de interés de los partidos –confirmada en todas las entrevistas–, que no ven en la población inmigrante como potencial electorado, y más bien, de un cálculo negativo respecto a las simpatías que les costaría entre sus electores. Podría existir un tabú benévolo, como en otras democracias establecidas en torno a temas relacionados con inmigrantes, según el cual es preferible no politizar la migración a fin de evitar polarización o expresiones públicas de xenofobia. Ciertamente, no hay evidencia de una obstrucción deliberada del tema, sino apenas, de falta de atención al mismo por actores clave, que están abrumados y absortos en otros temas que les parecen más urgentes.

No hay por qué esperar una convergencia pronta con la extensión de derechos políticos en otros países latinoamericanos, aunque podría esperarse que el TSE, como modelo de autoridad electoral en todo el continente, incitara alguna discusión, ya que sus técnicos reconocen que en esta área Costa Rica tiene un rezago –sobre todo, al ser confrontados con la tendencia de inclusión vía del voto en otros casos. Habiendo realizado mi investigación de campo en 2013, esperé que el tema entrara a la Asamblea Legislativa mandado por algún organismo como la Sala Constitucional o por medio del proceso obligado por la Ley de Migración del 2009 (la elaboración de una política migratoria integral). Sin embargo, tras un lustro, nada de esto sucedió. La Política Migratoria Integral para Costa Rica se promulgó (Decreto 38099-G (2013)) sin mención alguna de la participación política de los inmigrantes.

Extendiendo al presente interpretaciones de historiadores sobre la cultura política costarricense (Acuña, 2014), es posible que los costarricenses se definan como una isla de estabilidad, democracia y relativa afluencia económica en un mar de sociedades disfuncionales y conflictivas, en cuyo caso no esperarían infusiones democráticas de la inmigración como fenómeno generador de reflexiones democráticas. De ser así, los costarricenses podrían equivocarse. Un hallazgo de esta investigación es el sentido de confianza diferente que existe entre los costarricenses activistas de causas migrantes (desde las instituciones, la sociedad civil y la academia) sobre sus propias capacidades, por un lado, y el que existe entre los técnicos-expertos en materia electoral y los propios migrantes, por el otro.

Aunque los primeros lo duden, los migrantes se perciben a sí mismos como listos para postular el tema en nombre propio. También, el orgullo de la propia institucionalidad les permite a los técnicos costarricenses verse como posibles iniciadores, a pesar de que reconozcan que la voluntad política es absolutamente necesaria. Así, es posible que una conjunción de voces impulse el tema desde abajo, y que algunas instituciones clave faciliten el proceso político despejando dudas respecto a la viabilidad de los derechos políticos para los inmigrantes. Un esbozo de tales alianzas es el Fideicomiso Fondo Social Migratorio, enfocado en la participación comunal, que desde 2016 promueve que “el derecho a participar en los asuntos políticos debe ser exigible por ley” (FFSM, 2016, p. 47).

El hallazgo más grande de esta investigación es, sin embargo, la incoherencia en la aceptación del ejercicio de los derechos políticos de las personas migrantes. ¿Cómo es posible que los partidos políticos costarricenses ignoraran el tema de los derechos políticos para inmigrantes, incluso cuando debatieron el derecho a votar de los ticos en el exterior? ¿Cómo es posible que la “fiesta cívica/fiesta democrática” de los costarricenses (las elecciones) ya se traslade a los consulados (Villegas, 2018), pero en casa no se invite a los inmigrantes residentes?

La respuesta es clara: la realidad de los emigrantes no se asocia con la de los inmigrantes y, en realidad, los emigrantes son casi inexistentes en el discurso público nacional –aun la “Política Migratoria Integral para Costa Rica” (CNM, 2013) los menciona apenas cuatro veces a lo largo de 82 páginas. Esto no sorprende si se sabe que su autor, el CNM, tiene representantes de organizaciones de inmigrantes, pero no de emigrantes. Así, es fútil esperar paralelos entre las experiencias de unos y otros, y mucho menos, coherencia en las normas que rigen la ciudadanía de *migrantes en general*, porque no hay foros que los congreguen.

La asimetría en el discurso y las políticas públicas para *inmigrantes* y *emigrantes* revela los bordes de la inclusión política en la tradición de ciudadanía costarricense: a los primeros se les ve como asunto a resolver, principalmente de orden social, pero no político; a los segundos se les reconoce (por nacionales) como ciudadanos aunque estén ausentes –y en buena medida, olvidados. Para que la democracia costarricense sea verdaderamente

incluyente, más que simplemente excepcional, queda lograr alianzas entre migrantes y ciudadanos, y reformar la ciudadanía más allá de la nacionalidad.

REFERENCIAS

- Acta 7. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, 27 de junio de 2007. Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 11-g. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, 24 de julio de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 12-g. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, 31 de julio de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 20-g. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, 5 de septiembre de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 24-g. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, 2 de mayo de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica
- Acta 30-g. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Permanente de Gobierno y Administración, 30 de octubre de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 24. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos, del 24 de mayo de 2007 (expediente 16212), Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 26. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos, del 14 de junio de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 27. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos, del 21 de junio de 2007 (expediente 14268), Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acta 28. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos, del 12 de julio de 2007; 29, del 19 de julio de 2007, y 31, del 26 de julio de 2007, Biblioteca de la Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Acuña, V. H. (1995). Historia del vocabulario político en Costa Rica: Estado, república, nación y democracia (1821-1949). En A. Tarracena y J. Piel (Comp.), *Identidades Nacionales y Estado Moderno en Centroamérica*. (pp. 63-74). San José, Costa Rica: Editorial Porvenir

- Acuña, V. H. (2014). Exclusión social y procesos de formación de Estado: Nicaragua y Costa Rica (siglos XIX-XXI). Ponencia presentada en la serie de conferencias *desigualdades.net Lectures*, Mayo de 2014, Berlín, Alemania.
- Bravo, J. (11 de enero de 2010). Más xenofobia en campaña electoral tica. Recuperado el 20 de septiembre de 2019, de La Prensa (medio en línea): <https://www.laprensa.com.ni/2010/01/11/politica/12796-mas-xenofobia-en-campana-electoral-tica>
- Boeglin, N. (9 de junio de 2017). Criminalización de la protesta social: El caso de Costa Rica. *Diario Digital Nuestro País*, Recuperado de <http://www.elpais.cr/2017/06/09/criminalizacion-de-la-protesta-social-el-caso-de-costarica/>
- Bosniak, L. (2006). *The citizen and the alien*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Brubaker, W. R. (1989). *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. New York: University Press of America.
- Brubaker, W. R. (1998). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass.; London: Harvard University Press.
- Caamaño Morúa, C. (2007). Hacia una concepción transnacional en el estudio y atención de la migración de los costarricenses. En C. Sandoval (Rd.) *El Mito Roto de la Migración: Inmigración y Emigración en Costa Rica* (pp. 193-218). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Carens, J. (2002). Citizenship and Civil Society: What Rights for Residents? En Randall Hansen y Patrick Weil (Eds.), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe* (pp. 100-120). New York: Berghahn.
- Checkel, J. (2005). It's the Process Stupid! Tracing Causal Mechanisms in European and International Politics. *ARENA Working Paper*, (26), Center for European Studies-University of Oslo. Recuperado de https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2005/wp05_26.pdf
- Constitución Política de Costa Rica. (7 de noviembre de 1949). Consultada con reformas hasta 2015 como fue publicada en *La Gaceta* n.º 191, 01 de octubre de 2015.
- Consejo Nacional de Rectores (CONARE). (2017). *Informe Estado de la Nación 2017*. San José: CONARE. Recuperado de <https://www.estadonacion.or.cr/2017/assets/en-23-2017-book-low.pdf>
- Padilla Chinchilla, A. (30 de junio de 2015). UCR condena criminalización de la protesta social pacífica, *Consejo Universitario*-Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.cu.ucr.ac.cr/inicio/noticias/noticia/Articulo/ucr-condena-criminalizacion-de-la-protesta-social-pacifica.html>
- Decreto N° 38099-G (2013), *La Gaceta* N °245 19 de diciembre 2013. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9486.pdf?view=1>

- Dobles, I., Vargas Selva, G. y Amador, K. (2014). *Inmigrantes: Psicología, identidades y políticas públicas : la experiencia nicaragüense y colombiana en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Earnest, D. (2002). *Noncitizen Voting Rights: A Survey of an Emerging Democratic Norm*. Estados Unidos: The George Washington University.
- Earnest, D. (2015). The enfranchisement of resident aliens: Variations and explanations. *Democratization*, 55(5), 861-883.
- Fideicomiso Fondo Social Migratorio (FFSM). (2016). *Marco nacional migratorio para Costa Rica. Promover la afiliación y participación de la población migrante y refugiada en las organizaciones de desarrollo comunal creadas al amparo de la Ley N. 3859*. Recuperado de <http://www.dinadeco.go.cr/sitio/ms/3%20Tem%C3%A1tica/3.2%20Integrate/3.2.3%20Promoci%C3%B3n%20de%20la%20participaci%C3%B3n/PROMOVER%20LA%20AFILIACI%C3%93N%20Y%20PARTICIPACI%C3%93N%20DE%20LA%20POBLACI%C3%93N.pdf>
- Fonseca, K. (2007, junio). Reformas a la Ley Migratoria: Lo bueno, lo malo, lo feo. *Revista Envío*. n. 303. Recuperado de <http://www.envio.org.ni/articulo/3569>
- Fouratt, C. E. (2014). “Those who come to do harm”: The Framings of Immigration Problems in Costa Rican Immigration Law. *International Migration Review*, 48(1), 144-180. <https://doi.org/10.1111/imre.12073>
- Fouratt, C. E. (2016). Temporary Measures: The Production of Illegality in Costa Rican Immigration Law. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 39(1), 144-160. <https://doi.org/10.1111/plar.12136>
- Fouratt, C. E. y Voorend, K. (2018). Sidestepping the State: Practices of Social Service Commodification among Nicaraguans in Costa Rica and Nicaragua. *Journal of Latin American Studies*, 50(2), 441-468. <https://doi.org/10.1017/S0022216X17001195>
- Gerring, J. (2007). Is there a (viable) Crucial case method? *Comparative Political Studies*, 40(3), 231-253.
- González, H. J. y Horbaty, M., G. I. (2015). Nicaragua y Costa Rica: Migrantes enfrentan percepciones y políticas migratorias [ponencia]. En *Migración Intrafronteriza en América Central, Perspectivas Regionales, 1-29*. San José, Costa Rica: Servicio Jesuita para Migrantes (SJM). Recuperado de <https://ccp.ucr.ac.cr/noticias/migraif/pdf/horbaty.pdf>
- Green, S. (2005). Between Ideology and Pragmatism: The Politics of Dual Nationality in Germany. *International Migration Review*, 39(4), 921-952.
- Hajer, M. (2005). Setting the Stage. A Dramaturgy of Political Deliberation. *Administration & Society*, 36(6), 624-647.
- Hall, P. (2006). Systematic process analysis: When and how to use it. *European Management Review*, 3(1), 24-31.

- Hansen, R. y Koehler, J. (2005). Issue Definition, political discourse and the politics of nationality reform in France and Germany. *European Journal of Political Research*, 44(5), 623-644.
- Howard, M. M. (2009). *The politics of citizenship in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Herrera Balharry, E. y Zamora Chacón, N. (1985). *Soluciones duraderas como formas de inserción productiva de los refugiados centroamericanos: Casos de Costa Rica y Nicaragua*. Estados Unidos: Georgetown University.
- Hochschild, J. (2009). Conducting Intensive Interviews and Elite Interview [Workshop on Interdisciplinary Standards for Systematic Qualitative Research [Internet Memo]. Cambridge, Mass.: Harvard University/Department of Government.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica (Inec). (2018). Censos 2011. Consultado el 31 de mayo de 2018, de Censos 2011. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/censos/censos-2011>
- Jiménez Ardón, A., y Chaves, C. (2010). *Una migración de puentes, no de muros. La integración social del migrante. Reforma a la Ley General de Migración y Extranjería de Costa Rica. Sistematización del proceso participativo y sus resultados sociales*. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert. Recuperado de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/07578.pdf>
- Jacobs, D. (1998). Discourse, Politics and Policy: The Dutch Parliamentary Debate about Voting Rights for Foreign Residents. *International Migration Review*, 32(2), 350-373.
- Joppke, C. (2001). The Evolution of Alien Rights in the United States, Germany, and the European Union. En R. Hansen y P. Weil (Eds.), *Nationality Law in Europe* (pp. 36-62). London: Palgrave MacMillan.
- Justwan, F. (2015). Disenfranchised minorities: Trust, definitions of citizenship, and noncitizen voting rights in developed democracies. *International Political Science Review*, 36(September), 373-392.
- Kalicki, K. (2009a). Electoral Rights beyond Territory and beyond Citizenship? The Case of South Korea. *Japanese Journal of Political Science*, 10(3), 289-311.
- Kalicki, K. (2009b). Ethnic Nationalism and Political Community: The Overseas Suffrage Debates in Japan and South Korea. *Asian Studies*, 33(2), 175-195.
- Kron, S. (2011). Gestión migratoria en Norte y Centroamérica: Manifestaciones y contestaciones. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 37, 53-85.
- López, M. (2012). *The Incorporation of Nicaraguan Temporary Migrants into Costa Rica's Healthcare System: An Opportunity for Social Equity?* (Tesis doctoral). University of Windsor, Ontario, Canadá.
- López, M. (2011). Nunca hemos sido universalistas: El reconocimiento al derecho a la salud de las poblaciones migrantes en Costa Rica. *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, 50(0). Recuperado de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/view/11671>

- Martínez Franzoni, J. y Sánchez Ancochea, D. (2013). *Good Jobs and Social Services. How Costa Rica achieved the elusive double incorporation*. Estados Unidos: Palgrave Macmillan.
- Morales, A. (2008). Inmigración en Costa Rica: Características sociales y laborales, integración y políticas públicas; Serie Población y Desarrollo, (85). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7225>
- Mouritsen, P. (2013). The resilience of citizenship traditions: Civic integration in Germany, Great Britain and Denmark. *Ethnicities*, 13(1), 86-109. <https://doi.org/10.1177/1468796812451220>
- Pedroza, L. (2013). *Extensiones del derecho de voto a inmigrantes en Latinoamérica: ¿contribuciones a una ciudadanía política igualitaria? Una agenda de investigación*. Recuperado de <http://d-nb.info/104309119X/34>
- Pedroza, L. (2014). The Democratic Potential of Enfranchising Resident Migrants. *International Migration*, 53(3), 22-35. <https://doi.org/10.1111/imig.12162>
- Pedroza, L. (2019). *Citizenship beyond Nationality. Immigrant Voting Rights across the World*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Pedroza, L. y Palop-García, P. (2017). The grey area between nationality and citizenship: An analysis of external citizenship policies in Latin America and the Caribbean. *Citizenship Studies*, 21(5), 587-605. <https://doi.org/10.1080/13621025.2017.1316701>
- Pellegrino, A. (2003). *La migración internacional en América Latina y el Caribe: Tendencias y perfiles de los migrantes*. Cuaderno Serie Población y Desarrollo N.35. Santiago de Chile: Naciones Unidas/Comisión Económica para América Latina/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.
- Sandoval Carvajal, I., Pernudi Chavarría, V., Solano Acuna, S., Solís Salazar, M., Gómez Ordóñez, L. y Aguilar Carvajal, L. (2008). Percepciones y actitudes de la población costarricense hacia la inmigración nicaragüense y la emigración de costarricenses al exterior. *Pulso Nacional*, 57, 1-27.
- Sandoval García, C., Paniagua Arguedas, L., Masís Fernández, K. y Brenes Montoya, M. (2010). *Ciudadanías en práctica: El ejercicio de los derechos de las personas migrantes en Costa Rica a través de la Sala Constitucional*. San José, Costa Rica: Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia.
- Sandoval García, C. S. (2002). *Otros amenazantes: Los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Solís, P. J. (2009). El fenómeno de la xenofobia en Costa Rica desde una perspectiva histórica. *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, XLVII(120-121), 91-97.
- Thränhardt, D. (2014). Steps Toward Universalism in Immigration Policies: Canada and Germany. *Ryerson Centre for Immigration and Settlement. Working Paper*, 2. Recuperado de

[http://www.ryerson.ca/content/dam/rcis/documents/RCIS_WP_Thraenhardt_No_2014_2\(1\).pdf](http://www.ryerson.ca/content/dam/rcis/documents/RCIS_WP_Thraenhardt_No_2014_2(1).pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) (2014). *Estadísticas resoluciones TSE emitidas segun tipo 2006/2014*. Recuperado de http://www.tse.go.cr/pdf/varios/estadisticas_resoluciones.pdf

Voorend, K. (2016). *A Welfare Magnet in the South? Migration and Social Policy in Costa Rica*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.

Villegas, J. (1 de abril de 2018). Voto en el extranjero: Entre la nostalgia y el fervor. *La Nación*. Recuperado de <https://www.nacion.com/el-pais/politica/voto-en-el-extranjero-entre-la-nostalgia-y-el/D4KZXQ7ABZEFFGHPNT4OLSSTHQ/story/>