

XI INFORME ESTADO DE LA NACION

CAPÍTULO EQUIDAD E INTEGRACIÓN

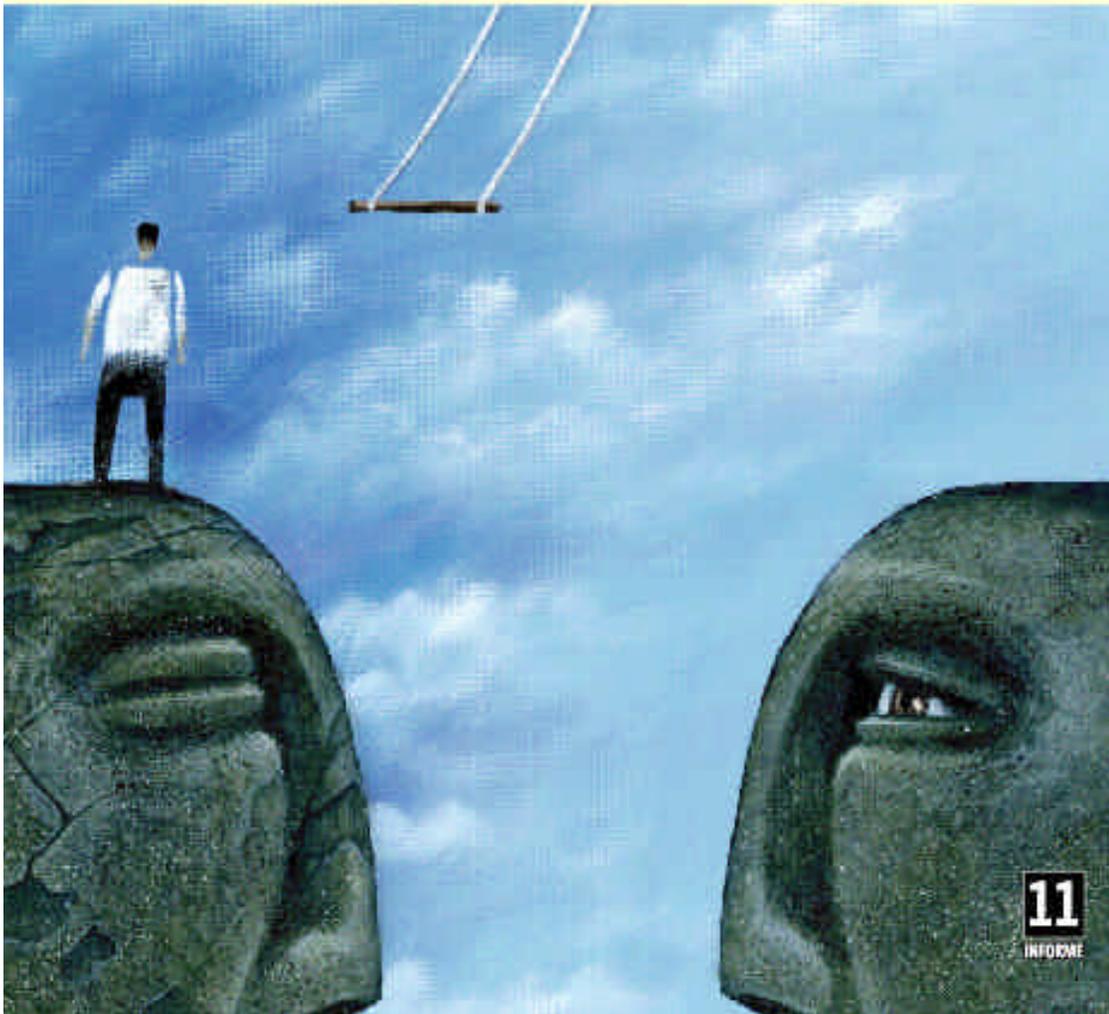
Isabel Román
Coordinadora

16 NOVIEMBRE, 2005

Estado de la Nación

EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Un análisis amplio y objetivo
sobre la Costa Rica que tenemos,
a partir de los indicadores
más actuales (2001).



11

INFOCOOP

Undécimo Informe (2004)



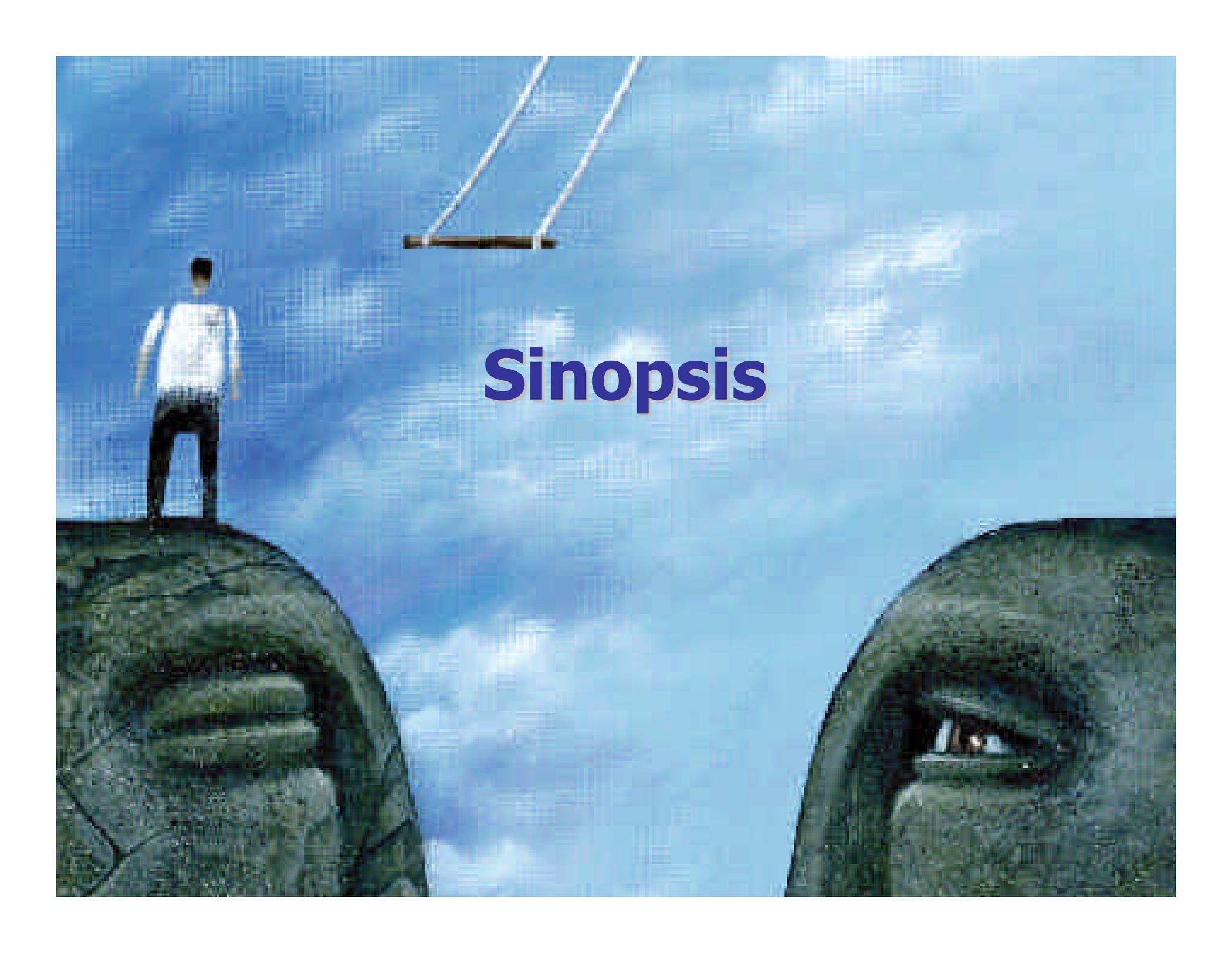
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES



Con el apoyo de
UNICEF – INFOCOOP
Fundación Ebert - UNFPA

Estructura del Informe

- Sinopsis
 - Aporte especial: brechas de equidad entre los géneros
- Parte I: Seguimiento del Desempeño
 - Equidad e integración social
 - Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas
 - Armonía con la naturaleza
 - Fortalecimiento de la democracia
- Parte II: Debates para el Desarrollo
 - Universalización de la educación secundaria y reforma educativa
 - 8 preguntas y respuestas sobre corrupción política en Costa Rica
 - Miniforos
- Parte III: Anexo estadístico y metodológico

A surreal landscape featuring a man in a white shirt and dark pants standing on a dark, textured rock. In the foreground, a large, dark, textured rock with a human-like eye is visible. The background is a bright blue sky with white clouds and a swing set hanging from the top. The word "Sinopsis" is written in a bold, blue font in the center of the image.

Sinopsis

Las principales tendencias

- En años anteriores, el Informe Estado de la Nación ha señalado la insuficiencia del desempeño económico y social del país para enfrentar los desafíos de largo plazo en materia de desarrollo humano.
- En su décima edición, planteó la urgencia de transformaciones profundas para atender estos desafíos y añadió que Costa Rica cuenta con pocos años para efectuar, con la previsión debida, cambios que lleven a incrementar la productividad, la equidad social y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.
- El presente Informe registra indicios de que Costa Rica ha entrado en una fase nueva y más peligrosa. Ante esas señales caben dos preguntas: ¿en qué consiste esta nueva fase?, ¿cuán grave es la situación?

¿En qué consiste esta nueva fase?

- En relación con la primera interrogante debe decirse que Costa Rica, la casa común, está deteriorada. A diferencia de lo sucedido en el pasado, cuando los logros obtenidos eran insuficientes para atender adecuadamente las necesidades del país, lo que caracterizó al año 2004 fue un desmejoramiento significativo y simultáneo en ámbitos medulares de la vida nacional, en un contexto internacional cada vez más adverso.

Costa Rica ha empezado a “comerse su futuro”, para mantener, en el corto plazo, la (apariencia de) normalidad.

- El ingreso real de las personas disminuyó por tercer año consecutivo, de manera tal que los salarios mínimos actuales son similares, en términos reales, a los de dos décadas atrás, pese al importante crecimiento económico experimentado en ese lapso. Hoy en día la estabilidad económica se apoya sobre bases cada vez menos sostenibles. A la ausencia de mayores ingresos tributarios, indispensables para mantener y ampliar la inversión pública, se suman severos problemas en la gestión institucional para ejecutar los recursos asignados. La decisión de recortar la inversión social para mantener el equilibrio fiscal y prevenir mayores riesgos sobre la estabilidad, impacta especialmente a los grupos con menor capacidad económica y estruja a las clases medias. Entre los hogares más pobres, el ingreso proveniente de la asistencia social brindada por las instituciones públicas representa casi tres veces el ingreso generado mediante el trabajo. También se recortó la inversión pública en infraestructura, hecho que además de afectar la calidad de vida de la población es un freno a la competitividad y la inversión productiva -nacional y extranjera- que tanto necesita el país para impulsar su desarrollo.

Esta situación puede aproximarse con una metáfora

- Una numerosa familia que vive en una casa grande y vieja, con grietas, goteras y un inadecuado mantenimiento, comienza a arrancar puertas para encender un fuego que la caliente, porque le han cortado la electricidad por falta de pago, y comienza a vender los vidrios para conseguir plata para la comida.
- Son los moradores del piso donde se enciende la hoguera los que reciben el calor; los demás obtienen poco alivio y algunos pasan frío. Además, debido a que el dinero de la venta de vidrios no es suficiente para comprar un diario que alcance para todos, la puja por la distribución de los alimentos enciende las disputas y el descontento agría las relaciones entre los habitantes.
- El malestar se intensifica al conocerse que, a escondidas, algunos aprovechados desarmen la casa para beneficio propio. Comen los más fuertes y los aprovechados, medio comen los que logran colarse y los demás se quedan con poco o nada.
- Sin embargo, aún este injusto arreglo es flor de un día: de no encontrar alternativa, mañana la familia tendrá que sacrificar más cosas, unas para quemar y otras para vender.

Al finalizar el año 2004 la situación del país era sumamente compleja también porque...

- Significativos cambios en el contexto mundial han creado en poco tiempo condiciones más adversas, que parecen no haber sido percibidas por actores sociales y políticos.
- La escalada en los precios del petróleo ha presionado la solvencia del país empujando la inflación, pero no hay una política energética que reduzca la dependencia de los combustibles fósiles.
- El incremento de las tasas internacionales de interés señala el fin de la época del dinero barato y abundante.
- El rápido desarrollo de la potencia exportadora de la República Popular de China plantea importantes desafíos al sector exportador.
- El TLC-CA creó una nueva coyuntura política internacional. Costa Rica ya no solo enfrenta la disyuntiva de escoger entre "sí " o "no " ratificarlo, sino que debe tomar una decisión en momentos en que el resto de los participantes ya le dio luz verde a la iniciativa.

La agenda de desarrollo: un asunto urgente pero pendiente

- La experiencia con la apertura de las economías en América Latina ha demostrado que si bien ésta ha contribuido a la expansión del intercambio comercial y la inversión extranjera directa, ello no se ha traducido en un mayor crecimiento económico que vaya acompañado por más empleo, mejores salarios y mayor equidad. Los países que cuentan con fortalezas institucionales y capacidades humanas son los que pueden aprovechar los beneficios de la apertura.
- En el contexto del debate sobre el TLC-CA se discute sobre las políticas internas que han de implementarse para una mejor distribución de los frutos de la apertura, incluyendo también reformas institucionales que aumenten la capacidad del Estado para promover el desarrollo y la equidad.

Valoración general (2004)

¿Cuán grave es la situación?

- Dada la acumulación de problemas económicos, sociales y políticos que han crispado la vida nacional, podría pensarse que Costa Rica está cerca -o aproximándose, o al borde- del despeñadero. Pese a la inocultable seriedad de los problemas, los datos analizados no apoyan esta conclusión.
- Vistos en perspectiva, los logros alcanzados en desarrollo humano ubican a Costa Rica en una posición favorable:
 - expansión del sector externo,
 - políticas de conservación de la naturaleza y de prospección de su rica biodiversidad,
 - es la democracia más antigua y estable de la región latinoamericana,
 - sectores económicos competitivos que hacen crecer la economía,
 - recuperación de los niveles de escolaridad y de la inversión en educación pública;
 - instituciones del Estado de derecho con capacidad para someter a poderosas figuras políticas a los procesos judiciales que establece la ley.

A conceptual image illustrating social equity. A man in a white shirt and dark pants stands on a large, dark, textured rock on the left. He is looking towards a horizontal wooden beam suspended high in the sky by two ropes. There is a significant gap between the top of the rock and the beam. On the right, another large, dark, textured rock is visible, with a small opening or hole near its top. The background is a bright blue sky with scattered white clouds. The text 'Equidad e integración social' is overlaid in the center in a bold, blue font.

Equidad e integración social

Objetivo principal del capítulo

- Un análisis del desempeño del país en materia de Equidad e Integración Social que tenga como punto de referencia:
 - Las aspiraciones en desarrollo humano en esta materia
 - Las tendencias generales señaladas en X Informe explicando las causas de la variabilidad que resulte significativa en la coyuntura anual.

Definiciones básicas

- **Equidad:** igualdad de oportunidades para la obtención del bienestar.
- **Integración:** participación equitativa en ese bienestar sin exclusiones por motivos de ubicación geográfica, sexo, edad, origen étnico, creencias, condición económica (participación regional, grupos específicos excluidos)

Ejes conceptuales

- **Expansión de capacidades** calidades básicas de las personas que les permiten vivir la vida que desean: tener una vida larga y sana, acceso, adquirir y desarrollar conocimientos y destrezas, poder generar recursos para lograr una vida decorosa (empleo, vivienda), una vida libre de amenazas a la integridad física y patrimonial.
 - Interesa conocer los **logros alcanzados por las personas y grupos en cuanto a la expansión de esas capacidades** y el apoyo social que reciben para ello (acceso a servicios, inversión social, empleo e ingresos).
- **Igualdad de oportunidades** no solo se trata de que las personas tengan ciertas capacidades sino que su potencial para desplegar esas capacidades sea similar. No se trata de igualdad de resultados sino de posibilidades para ser y actuar sin esto sea afectado por factores externos tales como: lugar de nacimiento, género, edad, origen étnico o condiciones de pobreza.
 - Interesa **el estudio de las brechas** que existen en la sociedad costarricense en la distribución de las oportunidades que tienen las personas y los grupos para desplegar sus capacidades y lograr bienestar.

**Enfoque, aspiraciones y preguntas
de investigación**

Hacia una visión de conjunto

- El desarrollo humano y la sostenibilidad se refieren a : la capacidad de las personas de llevar una vida que tienen razones para valorar. Para ello es necesario tener presente tanto las desigualdades generacionales (sexo, nivel económico, ubicación geográfica) como las intergeneracionales (medio ambiente, deuda excesiva, escasez de recursos).

Lo esencial del paradigma

- Pone a las personas en el centro del desarrollo y señala con fuerza que las inequidades de hoy son tan grandes que sostener la forma actual del desarrollo es perpetuar inequidades similares en las generaciones futuras.
- La esencia del desarrollo sostenible es que todas y todos deben tener igual acceso a las oportunidades de desarrollo ahora y en el futuro.
- El desarrollo sostenible considera el crecimiento económico como un medio y no como un fin en sí mismo. Protege las oportunidades de las generaciones actuales y futuras y respeta los sistemas naturales de los que dependen los seres vivos.

- **Universalidad:** El carácter universal del derecho a la vida y a las oportunidades necesarias para que todos los seres humanos desarrollen su potencial y sus capacidades.
- **Integralidad:** La expansión de las capacidades actuales y futuras es parte de un mismo proceso de desarrollo equitativo basado en la justicia social y no solo en uno de sus componentes como es el crecimiento económico, que desconsidera la influencia de las diferencias en la posibilidad de convertir las rentas económicas en los fines valorados.

- Si bien el desarrollo humano sostenible responde a una preocupación histórica de los economistas por la sostenibilidad del crecimiento y el bienestar de hombre Sudnir Anand y Amartya Sen muestran como el foco de atención del desarrollo económico estuvo centrado en la producción de bienes, la opulencia y el éxito financiero. Y que este énfasis en la maximización de la riqueza se desvinculo de la distribución de la misma y de los efectos que esto tiene sobre las vidas humanas.

- El desarrollo económico no es el único ni el principal instrumento para el desarrollo humano lo es también las relaciones causales mediante las cuales el rendimiento económico no solo incrementa la renta per cápita sino también los recursos que pueden destinarse a mejorar los servicios sociales (salud, educación, nutrición) de forma que estos permitan la expansión de las oportunidades y derechos de las personas.
- Para lograr el DHS es también central el esfuerzo individual y el apoyo institucional para que las oportunidades se traduzcan en logros.

Algunas constataciones

- El crecimiento económico no es sostenible en el largo plazo sino existe una inversión real y efectiva en la gente.
- Estimular las habilidades y potenciar las capacidades de las personas requiere del crecimiento económico.
- El desarrollo económico debe juzgarse en tanto contribuye a expandir las capacidades de las personas y éstas puedan vivir la vida que deseen de acuerdo a los valores de la sociedad de la cual forman parte.

- Generar círculos virtuosos entre progreso social y crecimiento económico supone un enfoque integrador de lo económico, lo político y lo social, que permita reconocer y superar las disparidades.

Aspiraciones

- Un entorno de creciente equidad y mejor distribución de la riqueza, mediante la generalización del acceso a las oportunidades para toda la gente, sin distingos de sexo, región, etnia, edad y creencias.
- La integración de áreas geográficas, sectores o grupos de población, tradicionalmente excluidos, mediante acciones de combate a la pobreza, la participación y el acceso a los derechos; al menos la no generación de exclusión social ni pobreza adicionales.

- Oportunidades ampliadas para el acceso de la población a servicios sociales de calidad que mejoren sus condiciones de vida, apoyen los procesos de movilidad y ascenso social y reduzcan las brechas entre los distintos sectores sociales y áreas geográficas.
- Un entorno de seguridad humana propicio para aprovechamiento de las oportunidades, el desarrollo de las capacidades creativas y participativas de toda la población.

Aspiración

- **Un entorno de creciente equidad y mejor distribución de la riqueza, mediante la generalización del acceso a las oportunidades, sin distinciones de etnia, edad, sexo, preferencia sexual, ideología y credo religioso.**
1. ¿El año 2004 introduce cambios relevantes en las tendencias sobre la distribución de oportunidades prevalecientes en período 1990-2003?
 2. ¿Qué factores (económicos, sociales o metodológicos) explican que en el 2004 no se deteriore la distribución del ingreso pero si aumente la pobreza y se mantenga el desempleo?

Estudios específicos:

- ¿Cómo lograron en otros países la universalización de la secundaria?
- ¿En qué condiciones están entrando los jóvenes al mercado laboral y cómo condiciona esto sus posibilidades de acceso y permanencia en empleos de calidad?
- ¿Las propuestas planteadas en el 2004 sobre pensiones ofrecen alternativas para la sostenibilidad y mejoramiento del RIVM en el futuro?

- Integración de áreas geográficas, sectores o grupos de población, tradicionalmente excluidos; mediante acciones de combate a la pobreza, la participación y el acceso a los derechos; al menos la no generación de exclusión social ni pobreza adicionales.
 - ¿Cuáles son las principales causas que explican el aumento de la pobreza en el 2004 ?
 - ¿Qué factores sociales, económicos y demográficos explican el fuerte incremento de la pobreza en la región Brunca en el 2004 y marcan diferencias respecto a otras regiones del país?
 - ¿De qué manera la relación inflación-pobreza esta afectando la medición de este último fenómeno en el país?
 - ¿Qué variaciones significativas muestra la pobreza en el país medida por los métodos de NBI Y MIP entre el año 2000 y el 2004?
 - ¿Cuáles son las principales características demográficas y socioeconómicas de los hogares que entraron y salieron de la pobreza entre el 2003 y el 2004? (Estudio de Panel).
 - ¿Cuáles fueron las principales brechas de acceso al mercado laboral en el 2004?
 - ¿Cuántos empleos debe generar la economía para reducir la pobreza?
 - **Estudio específicos**
 - ¿Existe evidencia de segregación socioeconómica en otras ciudades intermedias del país?
 - ¿Contribuyen las políticas públicas a fortalecer la segregación socioeconómica en el AMSJ? (Evolución de los asentamientos en precario del AMSJ)

- Oportunidades ampliadas para el acceso de la población a servicios sociales de calidad que mejoren sus condiciones de vida, apoyen los procesos de movilidad y ascenso social y reduzcan las brechas entre los distintos sectores sociales y áreas geográficas
- ¿Cómo se distribuyó en el 2004 la inversión social según muestra la composición del gasto?
- ¿Cuál es la sostenibilidad, eficiencia y eficacia de la inversión social en el país? (análisis del FODESAF)

Aspiración

- Un entorno de seguridad humana propicio para aprovechamiento de las oportunidades, el desarrollo de las capacidades creativas y participativas de toda la población.
 - ¿Han variado la magnitud y manifestaciones de la violencia delictiva en Costa Rica en la última década
 - ¿Es la sociedad costarricense más violenta hoy que hace 20 años
 - Cuáles son las principales percepciones ciudadanas sobre la violencia?

(Para el XI Informe seguimiento básico dado el amplio tratamiento que recibió en el X Informe)

Fuentes de Información:

- Encuesta de Hogares, Censos de Población y Vivienda, registros administrativos (bases de datos), estudios realizados por investigadores e institutos universitarios (incluyendo tesis de grado), investigaciones especiales, entrevistas a informantes claves, grupos focales, juicios grupales ponderados, encuestas de opinión.
- Una amplia red de fuentes de información (Instituciones públicas y privadas)

Indicadores

- Indicadores de resultado y brecha (distancia entre grupos sociales).
- Desagregación a nivel nacional, regional, local y segmento censal.
- Comparación internacional.
- Análisis espacial de las brechas (segregación socioeconómica)
- Análisis grupos considerando ejes transversales: sexo, etnia, edad, niveles de ingreso, zona geográfica.
- 400 indicadores cuantitativos en diversos temas (salud, educación, trabajo, ingreso, seguridad ciudadana, vivienda, sistemas de jubilación, inversión social, pobreza, etc.)

- Pablo Sauma, UCR
- Juan Diego Trejos, IICE, UCR
- Juliana Martínez, IIS, UCR
- Carlos Castro, IIS, UCR.
- Ángel Ruiz, Escuela de Matemáticas, UCR.
- Rosendo Pujol, Jose Solano, PRODUS-UCR
- Carmen González, Eloisa Ulibarri y Rodolfo Gutiérrez, FUPROVI.
- Arodys Robles (PEN-CCP), Luis Rosero, CCP/UCR
- Pablo Slon, Edwin Zúñiga, CGR.
- Pilar Ramos, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- Leonel Fonseca, ITCR/UCR Maestría Economía de la Salud.

Tendencias reseñadas en el X Informe

- Costa Rica logró ampliar las capacidades de sus habitantes en el ámbito del desarrollo humano, pero la sociedad también se volvió más inequitativa.
- Los hallazgos constatan una ampliación de oportunidades en educación, salud, servicios básicos y vivienda, al mismo tiempo que un incremento de las desigualdades en materia de ingresos, empleo y educación.
- Además, los logros en desarrollo humano no fueron homogéneos en todos los ámbitos: en algunos se experimentaron retrocesos considerables: la sociedad costarricense tiene hoy mayores problemas de violencia delictiva.
- La inversión social creció en los noventa pero no recupera los niveles de los setenta. Esta inversión en los noventa atenuó pero no detuvo el incremento de la desigualdad.
- El mercado laboral evidenció fuertes debilidades en la generación de empleos de calidad. Se ampliaron brechas salariales y de acceso a empleos y educación.
- Las políticas universales tuvieron mayor impacto sobre los hogares pobres que las políticas focalizadas.
- El país no logró diseñar en 10 años una estrategia de combate a la pobreza de largo plazo.

Contenidos del capítulo

- Balance social: ampliación de capacidades.
- Distribución de las oportunidades.
- Problemas para financiar y mantener el Desarrollo Humano.
- Aportes puntuales: miniforo, recuadros, una contribución especial (brechas de género).

Valoración general

- Durante el 2004 Costa Rica sufrió un deterioro en las oportunidades, expresado en un aumento significativo de la pobreza, en una reducción de los ingresos laborales de toda la población y en una disminución del ingreso social proporcionado por el Estado a los hogares.
- Si bien los principales indicadores de logro en capacidades humanas continúan mejorando, al valorar la forma en que esas capacidades se distribuyen y cómo son aprovechadas las oportunidades, el saldo es un desempeño negativo en materia de equidad e integración social.

Logros acumulados se mantienen

- Aumenta la esperanza de vida: 78,7 años para ambos sexos (76,5 hombres; 81,0 mujeres).
- Tasa global de fecundidad se redujo nuevamente: 2,0 hijos por mujer.
- Disminuye mortalidad infantil: 9,25 por mil nacidos
- Aumentan coberturas educativas aumentan aunque la tasas netas de escolaridad muestran una disminución de 100,6% en primaria a 38,4% en educación diversificada.
- En seguridad ciudadana se mantienen tendencias de una sociedad más violenta que hace 20 años ocupando este un lugar prioritario en la percepción ciudadana. Preocupan en el 2004 dos temas: incremento de denuncias por infracción a la Ley de Psicotrópicos (en más del 100%) pero no así el número de personas condenadas); el incremento en el número de víctimas muertas por armas de fuego 392 por mil habitantes en el 2004 era de 186 en 1983.

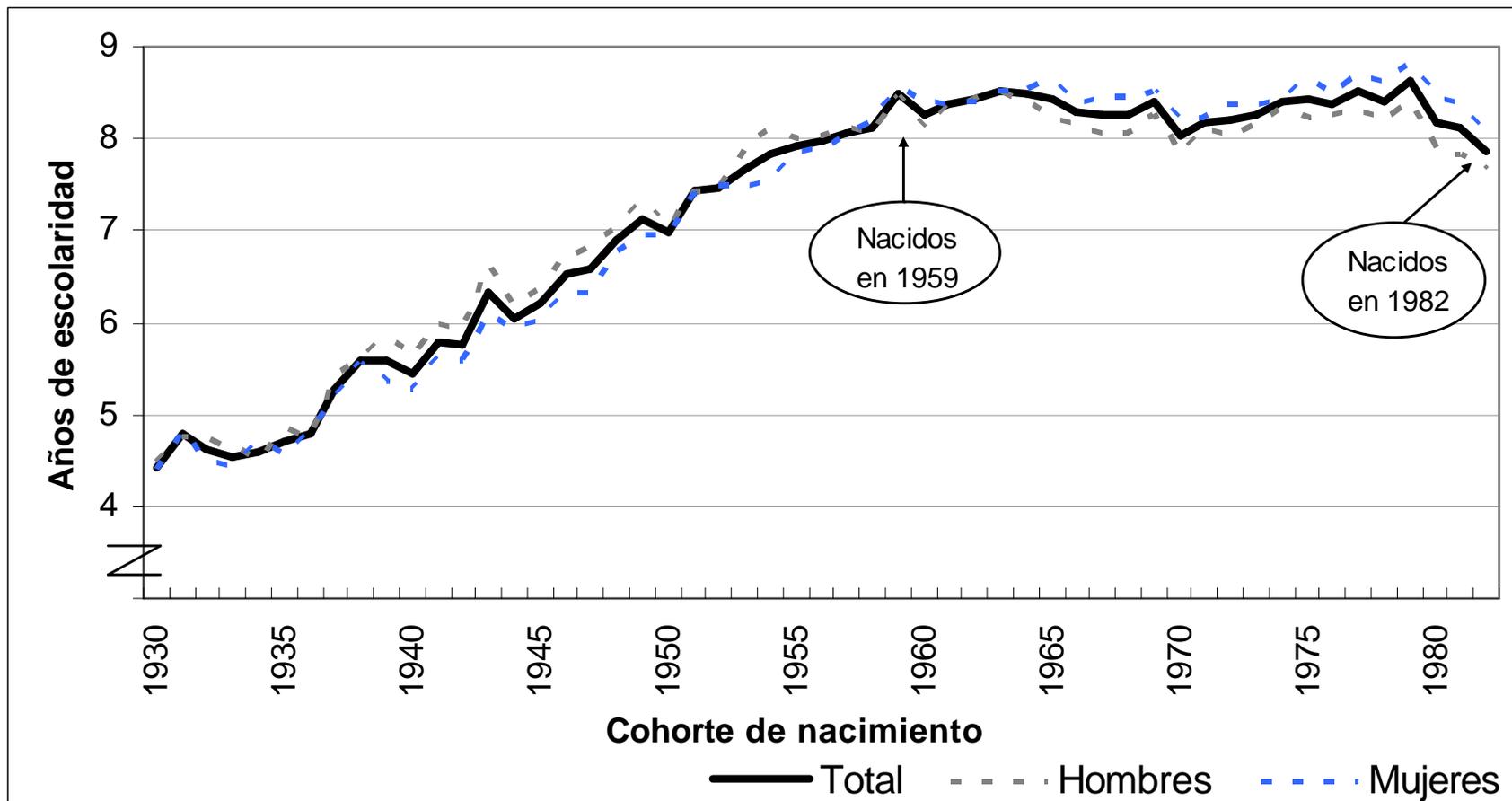
Aumentan los problemas de calidad

- Educación: bajo rendimiento y aprobación.
- Salud: deterioro de la infraestructura hospitalaria. Sostenibilidad del seguro de salud. Desigualdades importantes en el acceso a los servicios de salud.
- Vivienda: persiste déficit cualitativo y crecen asentamientos en precario en la GAM.
- Empleo: aumenta subutilización.

Problema: pocos indicadores para medir
calidad y gestión

El aumento del nivel educativo de las y los costarricenses es lento

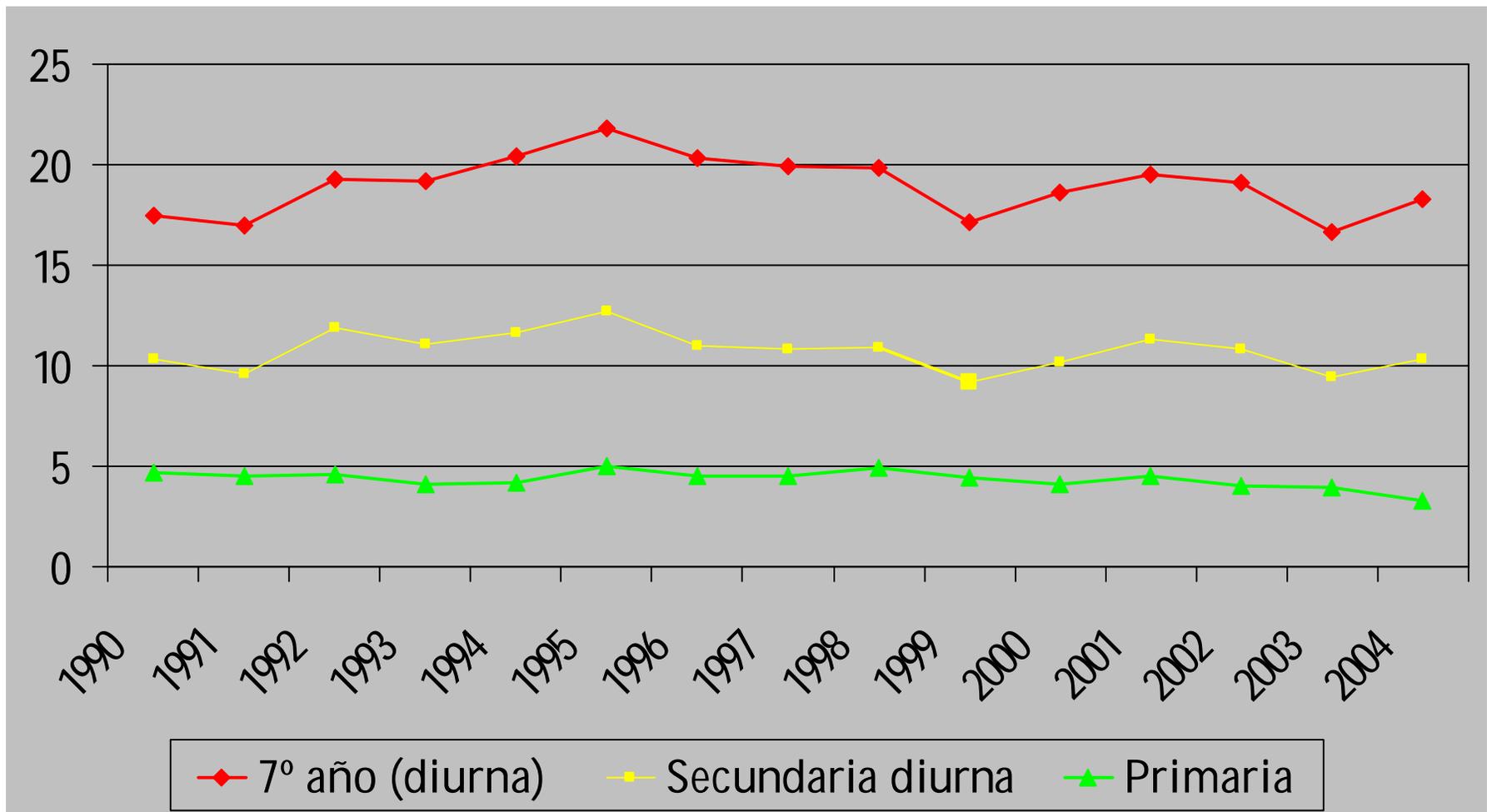
Escolaridad promedio de la población al año 2000, según cohorte de nacimiento



Fuente: Censo de Población 2000 del INEC.

Escasos márgenes de maniobra: aumenta la deserción en el 2004

Deserción intraanual en la educación regular, según nivel educativo, cifras relativas (1990 – 2004).



Distribución de oportunidades por quintiles de ingreso. 2003

Oportunidades	I	II	III	IV	V	Rela c. V/I
Dominio del idioma inglés	2,3	3,0	5,5	8,4	23,1	10,0
Hombres	2,5	2,8	5,9	9,2	24,2	9,5
Mujeres	1,8	3,6	4,4	5,8	18,9	10,7
Computadora en la vivienda	3,3	8,3	14,3	26,9	53,7	16,4
Acceso a Internet en la vivienda	0,7	1,1	3,2	10,9	32,4	44,5

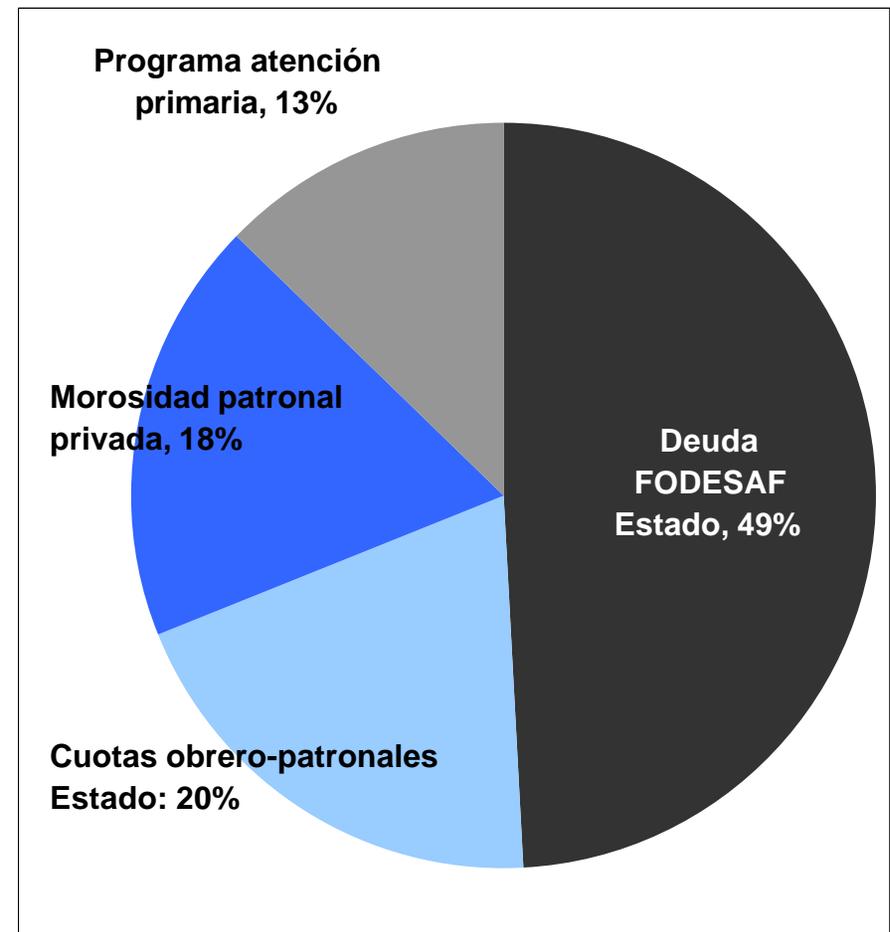
Fuente: Elaboración propia con EHPM, 2004.

- Aumentan brechas en el sistema educativo:
 - en deserción pública y privada
 - zona rural/urbana
 - en reprobación e infraestructura entre escuelas públicas y privadas

Preocupa la sostenibilidad financiera de la seguridad social

- En el seguro de salud es necesario mejorar los ingresos y revisar la distribución de los distintos aportes para su financiamiento.
- 23,8% asegurados directos, 12,8% por cuenta del Estado, 6,3% pensionados, 44,8% seguro familiar y 12,2% no está asegurado.
- Desde la PEA, el seguro cubre al 53,4% del total, al 61,8% de la asalariada y tan solo a un 39,1% de la no asalariada.
- En el seguro de pensiones se logró aprobar una importante reforma que favorece su sostenibilidad financiera.

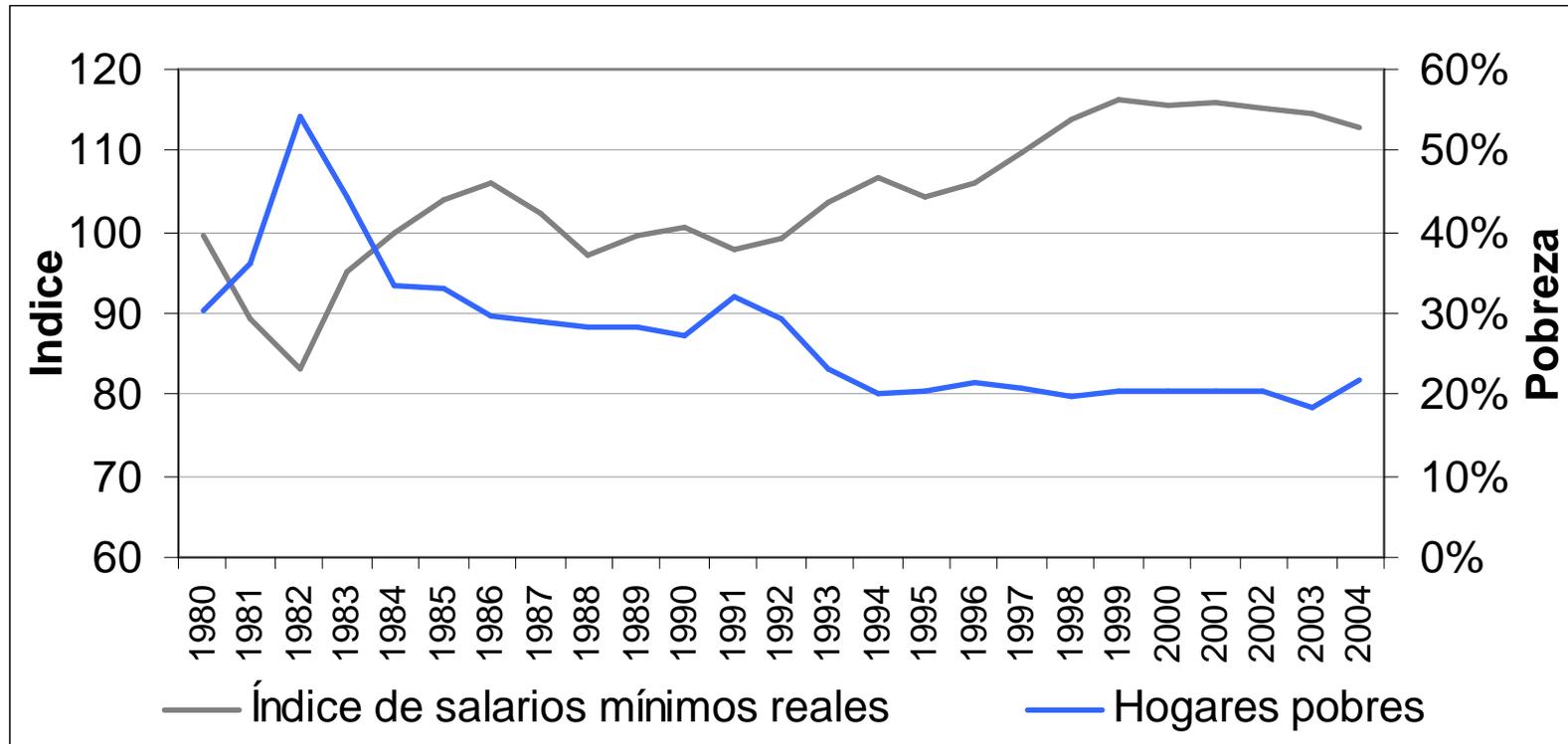
Deuda pública y privada en el seguro de salud de la CCSS. 2005



Fuente: CCSS.

El número de hogares pobres en el 2004 fue el más alto de los últimos quince años

Índice de salarios mínimos reales e incidencia de la pobreza en los hogares

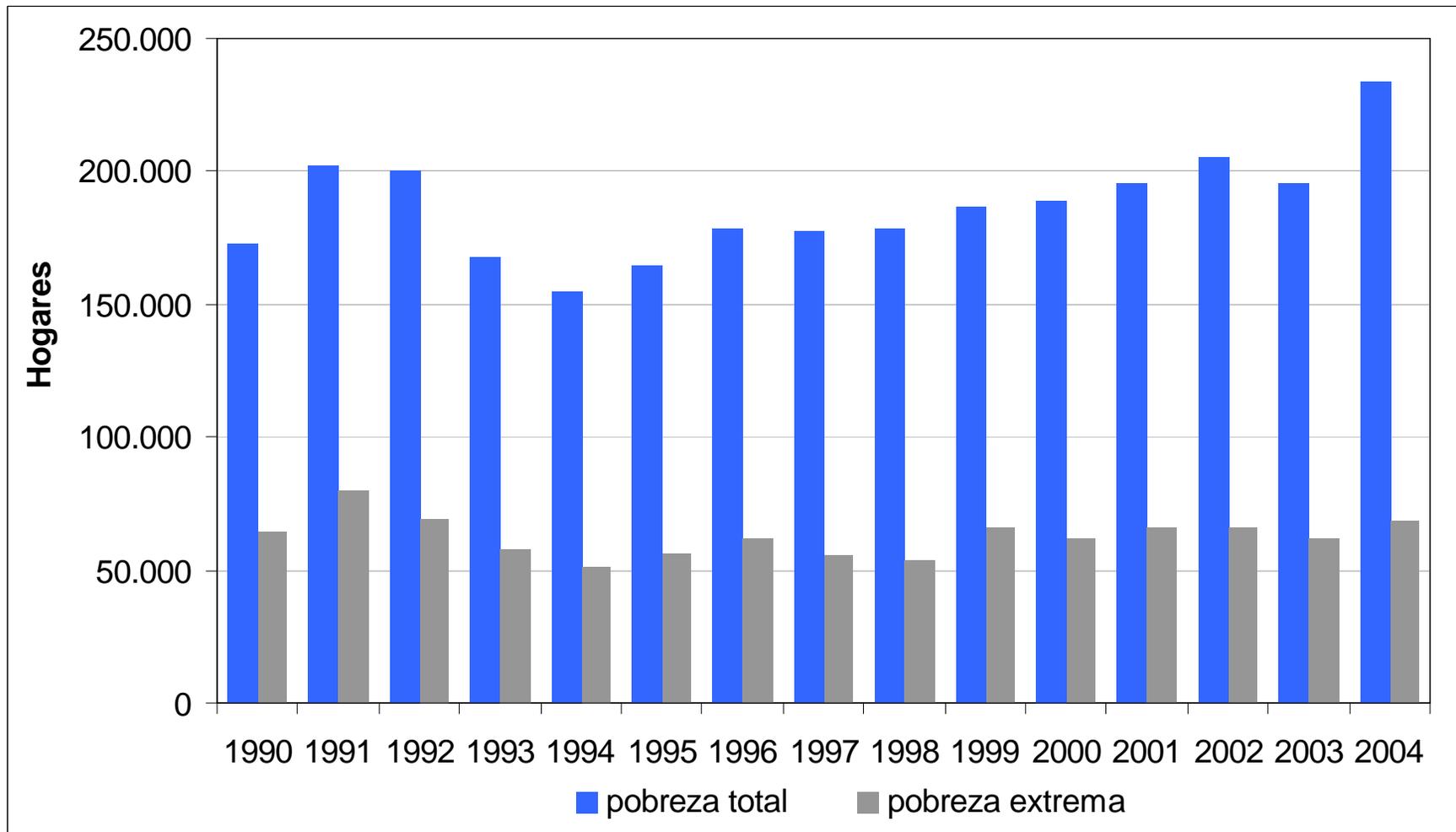


Fuente: Trejos, 2005 y BCCR.

- En el 2004 se dió un aumento de 3,2 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza, de 18,5% a 21,7%. En el 2005 es fue de 21,2.

Aumenta número de hogares pobres

Número de hogares en situación de pobreza total y extrema



Fuente: Sauma, 2005.

2004 : 38.700 hogares más en condición de pobreza

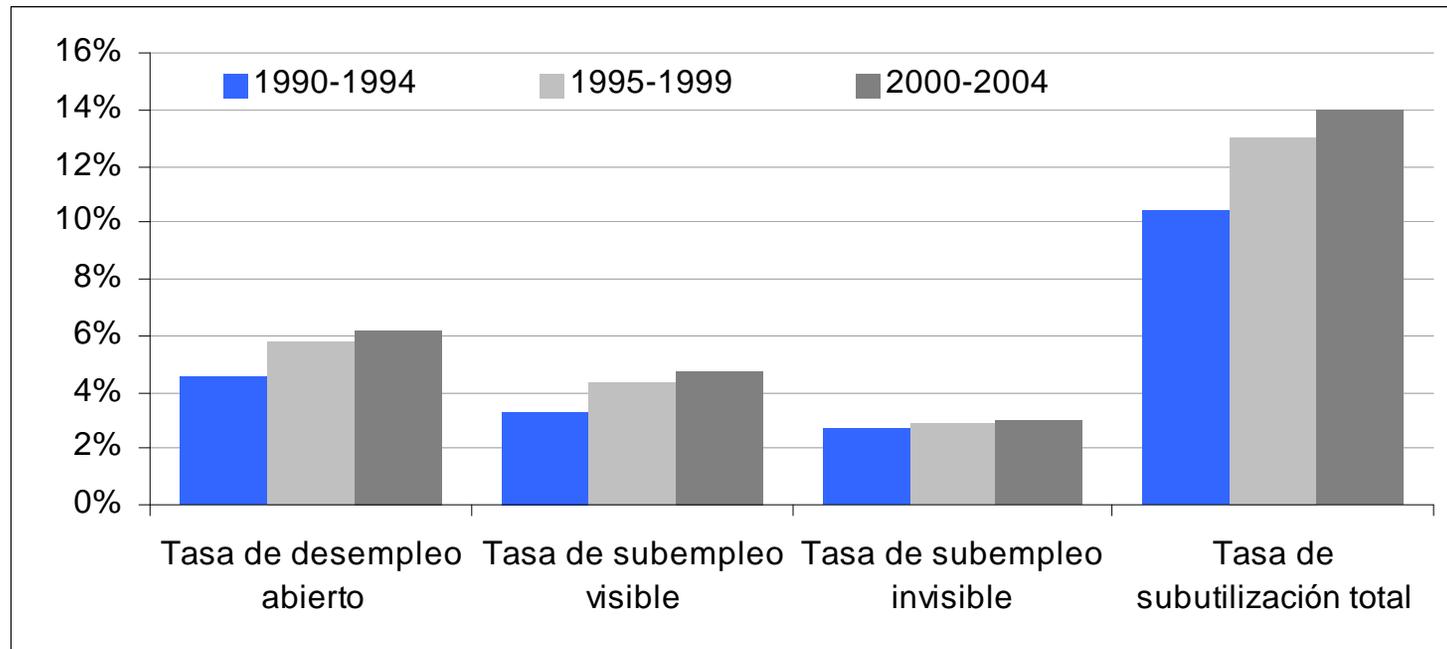
- Pobreza por insuficiencia de ingresos crece 3,3 % (18,5% a 21,7%)
- Pobreza por MIP: 36,2%
- NBI: 25,5%
- Aumenta vulnerabilidad de los no pobres.

Vulnerabilidad a la pobreza de los hogares no pobres

	% de hogares pobres y vulnerables			indicador de vulnerabilidad
	ambos	pobres	vulnerables	
1990	42,8	27,1	15,7	0,796
1991	46,8	31,9	14,9	0,814
1992	44,8	29,4	15,4	0,803
1993	38,6	23,2	15,4	0,798
1994	34,2	20,0	14,2	0,806
1995	33,8	20,4	13,4	0,795
1996	36,1	21,6	14,5	0,807
1997	34,6	20,7	13,9	0,796
1998	32,4	19,7	12,7	0,800
1999	34,9	20,6	14,3	0,812
2000	33,9	20,6	13,3	0,806
2001	32,4	20,3	12,1	0,805
2002	33,3	20,6	12,7	0,804
2003	30,0	18,5	11,5	0,800
2004	34,2	21,7	12,5	0,803

Crecimiento reducido del empleo

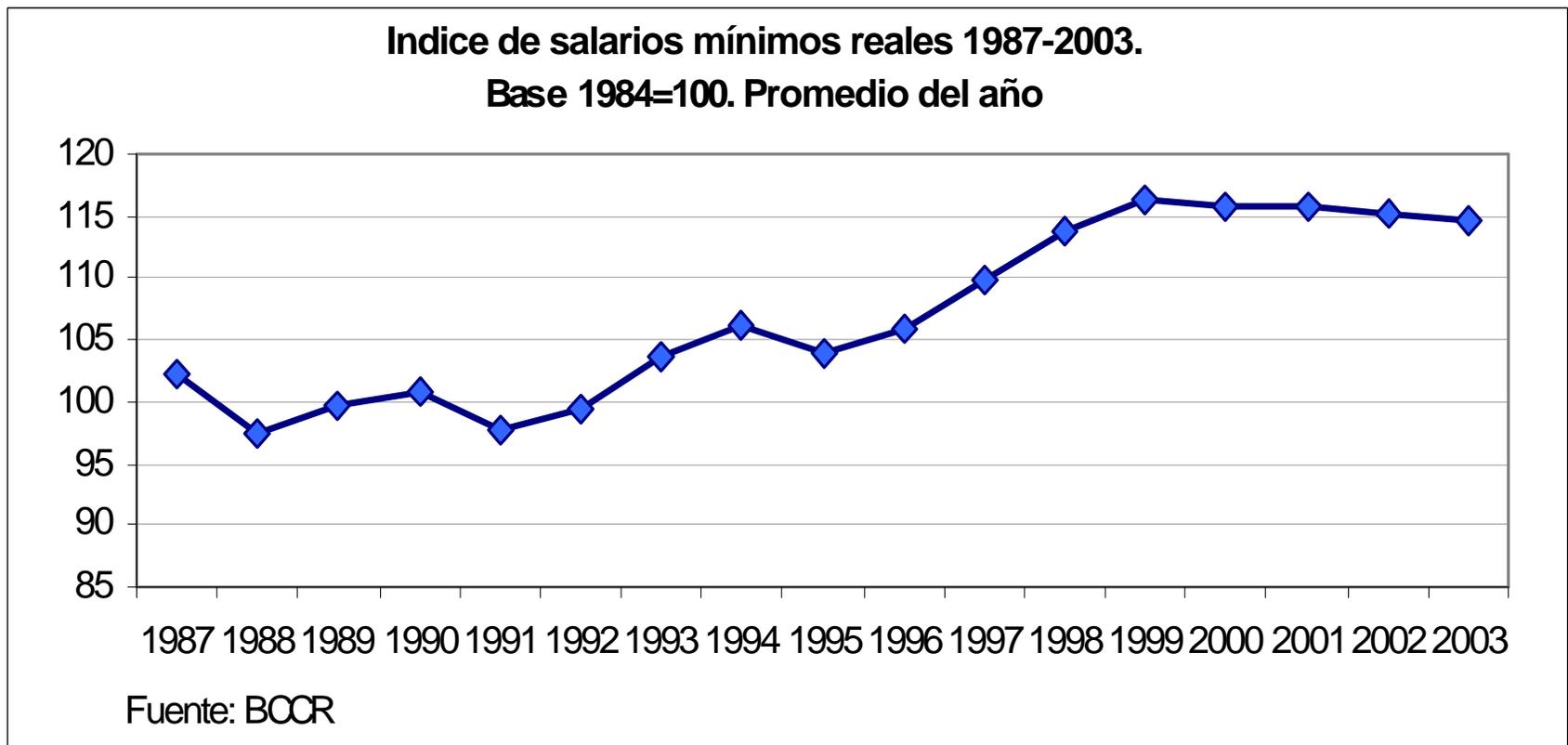
Tasas de desempleo y subutilización



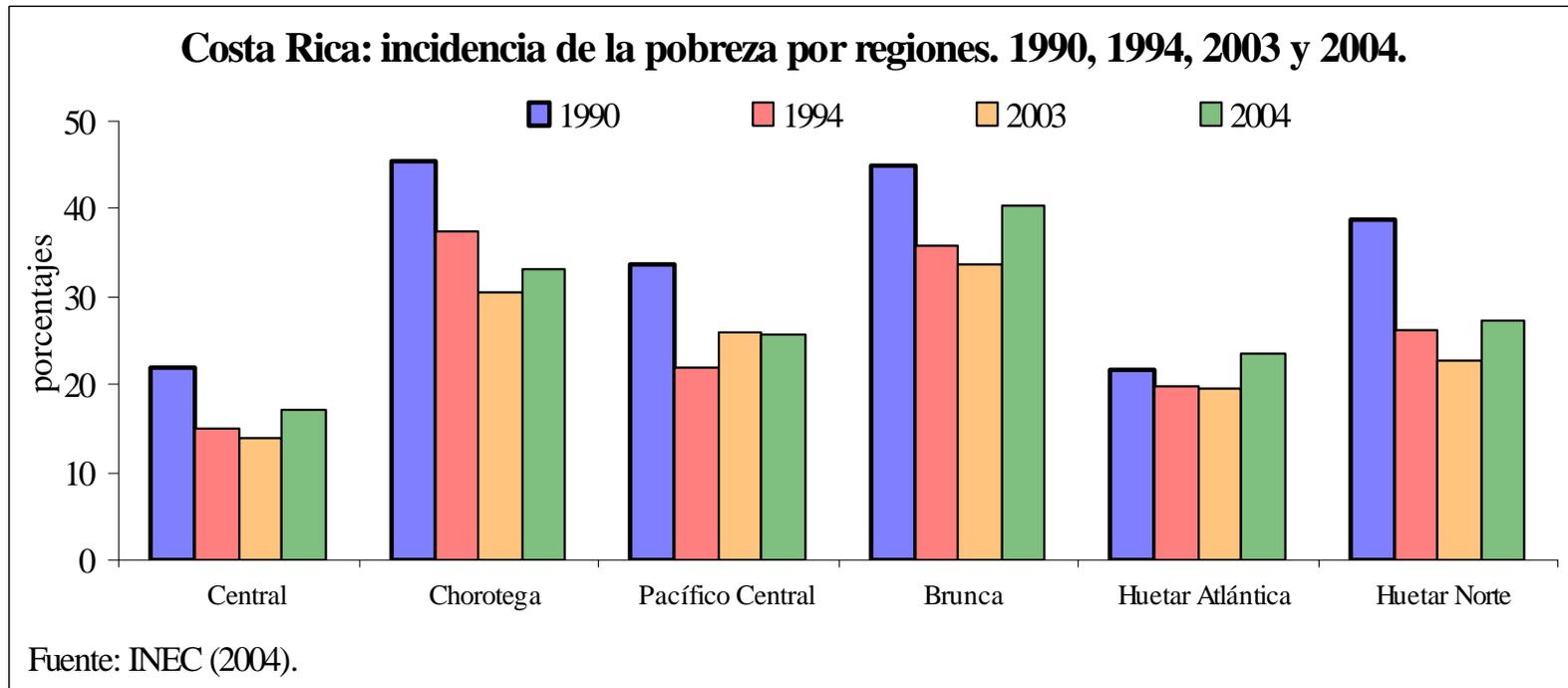
Fuente: Sauma, 2005
a partir de las
Encuestas de
Hogares del INEC.

- Escasa generación de puestos de trabajo, poco más de 13.000. Sin embargo, la tasa de desempleo abierto (6,5%) disminuyó levemente, ya que la tasa neta de participación se redujo.
- Persiste la situación de desventaja para las mujeres, con una tasa de desempleo abierto de 8,5% versus 5,4% para los hombres.

Estancado mecanismo de distribución del ingreso...



Incidencia pobreza por regiones



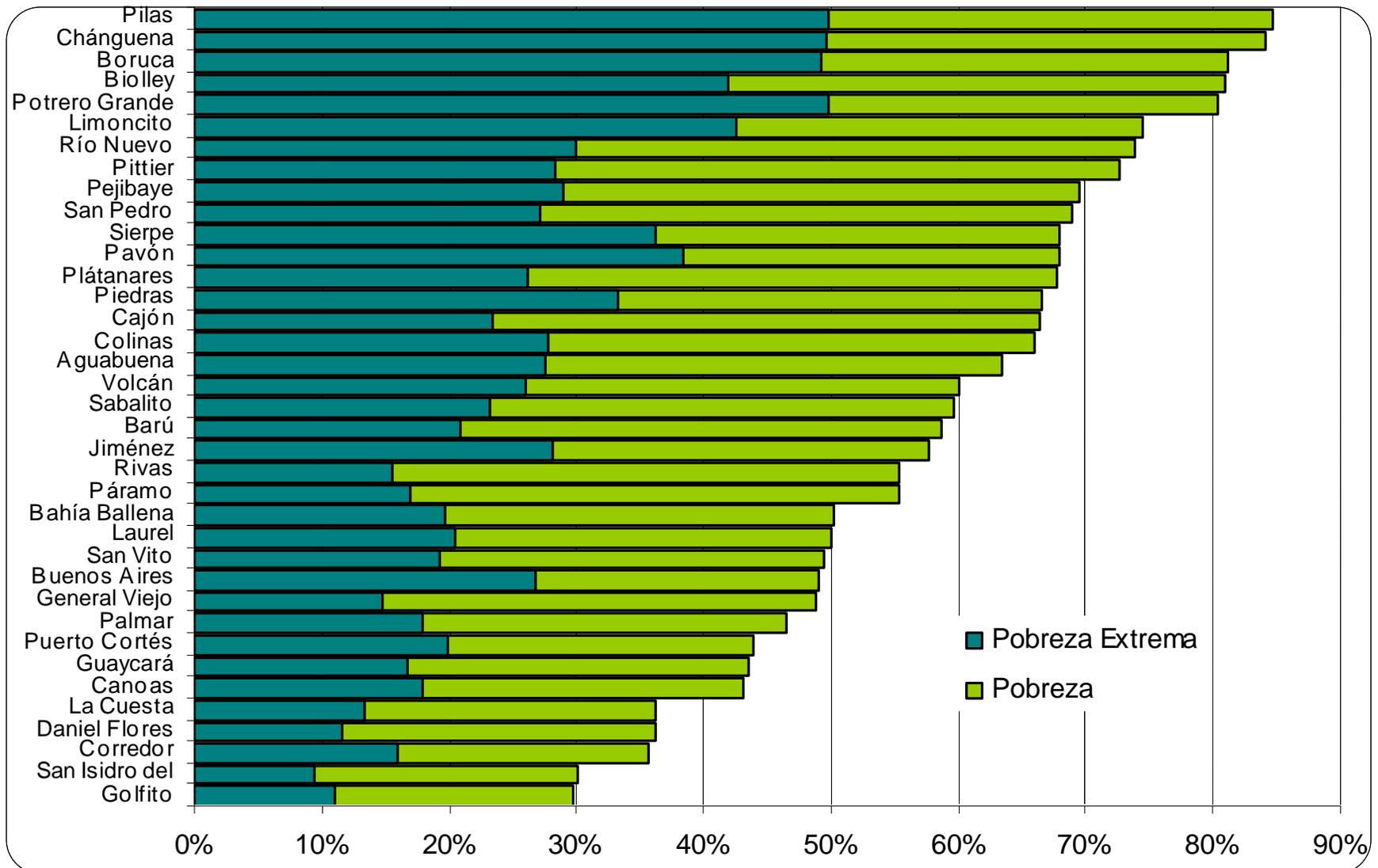
Fuente: Sauma, 2005.

Región Brunca concentra factores de exclusión

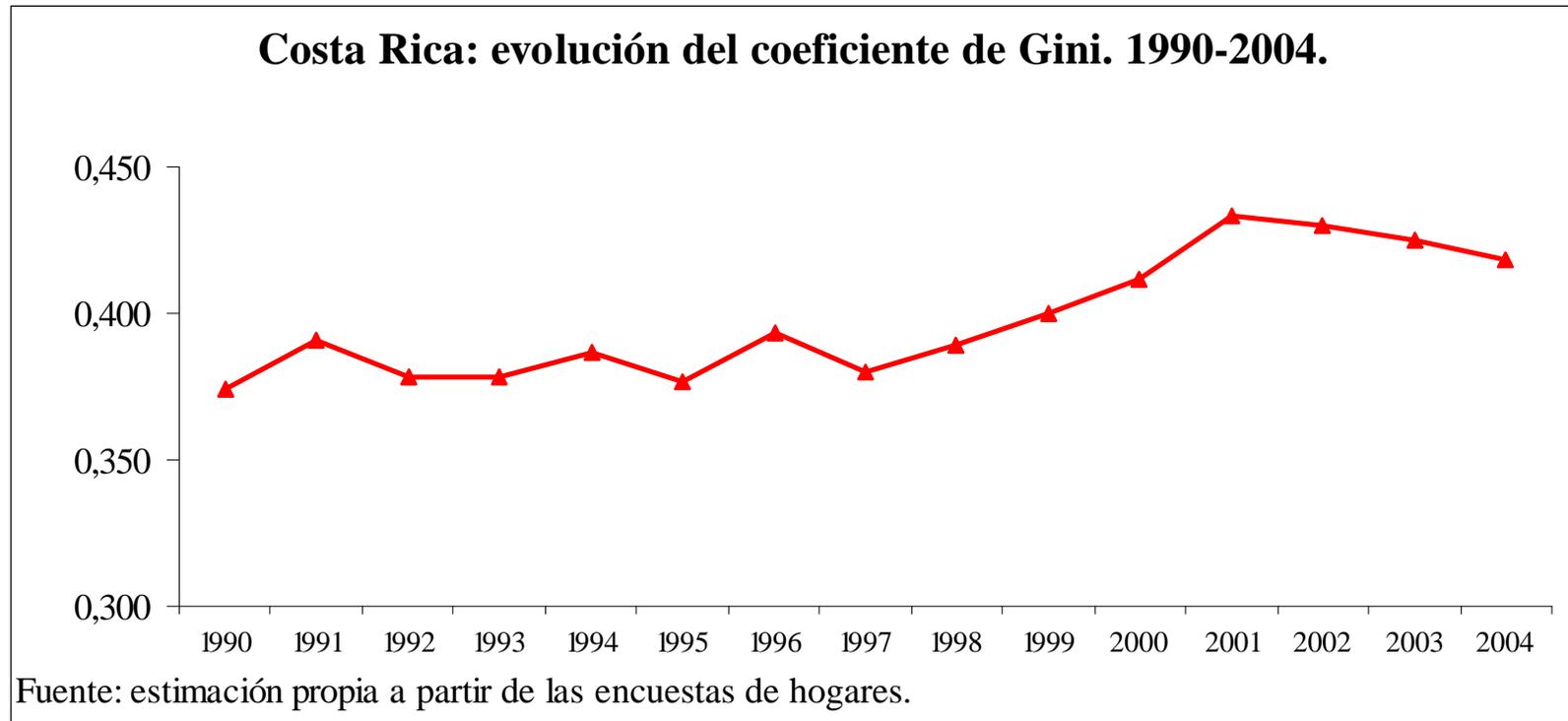
- Pobreza aumentó 6,8 puntos porcentuales entre 2003 y 2004. El ingreso promedio cayó (17,2%).
- Una región rural, con importante población indígena y fuerte base agrícola. El sector terciario crece tímidamente.
- Poco crecimiento de la fuerza de trabajo, la cual tiene además bajo nivel educativo y muestra la menor participación de las mujeres en el mercado laboral.
- Importante incremento de la migración y las remesas en los últimos cinco años. Se espera una reducción de 34.000 habitantes en los próximos quince años.
- Fuerte reducción de la población de 30 a 39 años.
- Servicios de salud con serios problemas de calidad y desigualdades: sin habilitación del Ministerio de Salud, bajas coberturas de calidad, desigualdades en el acceso a los servicios de salud.
- Problemas de conectividad.

Una Región, diversidad de condiciones

Incidencia de pobreza total y extrema según distritos de la región Brunca para 2001



Desigualdad en la distribución del ingreso disminuye en el 2004

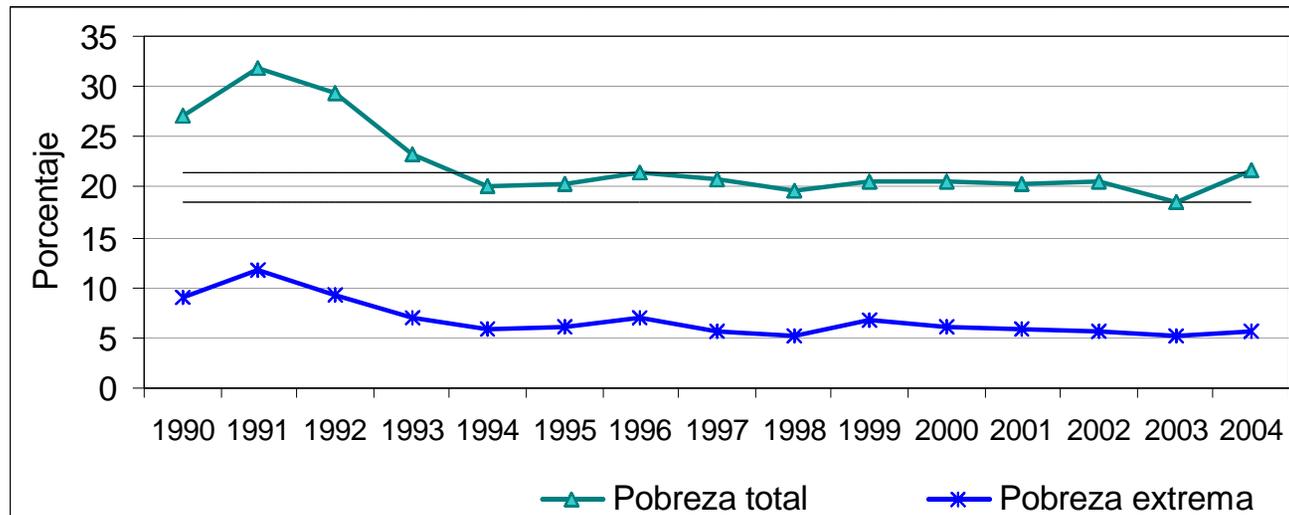


Fuente: Sauma, 2005.

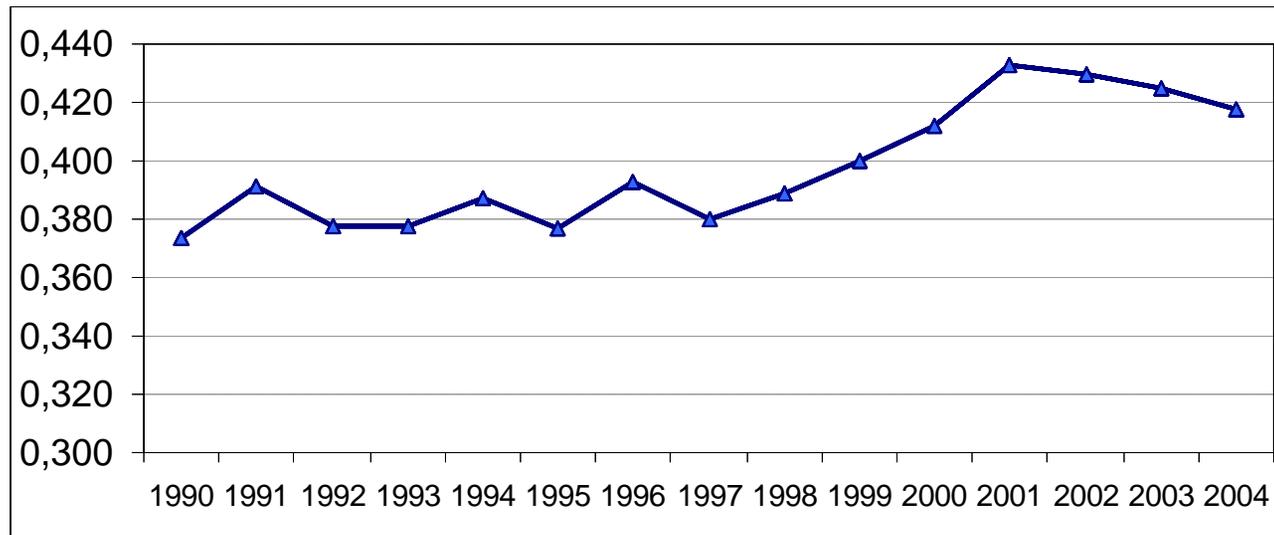
- La desigualdad registró una leve reducción en el año 2004 con respecto al 2003. Todos los deciles sufrieron disminuciones en su ingreso per cápita.

¿disminuye la desigualdad pero aumenta la pobreza ?

Incidencia de la pobreza entre los hogares



Evolución del coeficiente de Gini



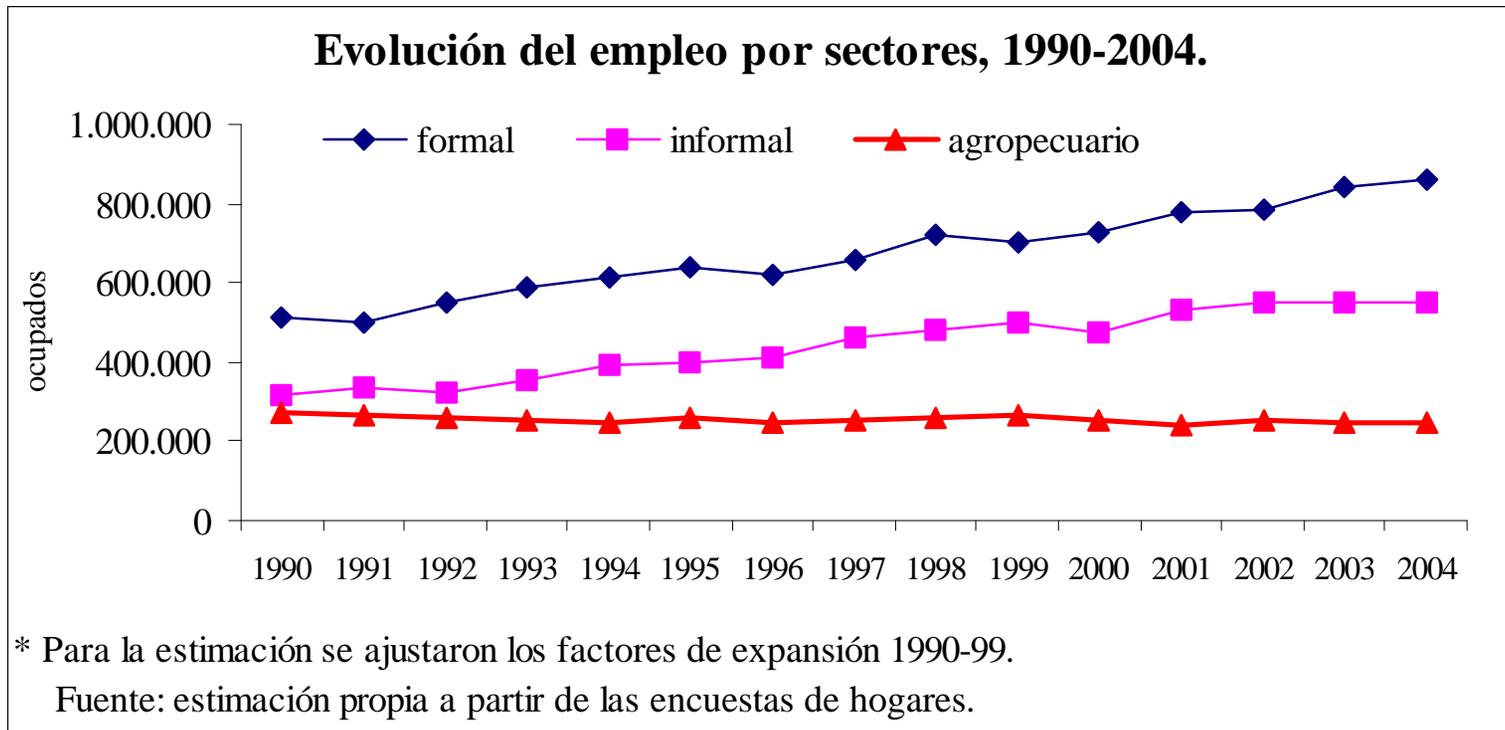
Se deteriora la distribución de las oportunidades

- En el 2004 hubo un deterioro generalizado de los ingresos per cápita en todos los estratos de ingreso y que afectó al 90% de los hogares.
- La caída promedio del ingreso per cápita promedio de los hogares entre los años 2003 y 2004 fue -6,0% y aumenta a medida que se consideran mayores niveles de ingreso.
- Lo anterior hizo que la desigualdad disminuyera, pero también que muchos hogares de los primeros deciles pasaran a engrosar la línea de pobreza.

Empleo e ingresos: una relación clave

- El ingreso laboral de los ocupados formales respecto a los informales y agropecuarios.
- El ingreso laboral de los asalariados (salario) públicos y privados respecto a los trabajadores independientes.
- El ingreso laboral de los trabajadores calificados respecto a los no calificados.

Empleo y pobreza



- El **crecimiento económico** es condición necesaria para reducir la pobreza y la desigualdad, pero no suficiente, pues el mismo debe generar empleos productivos (formales) en cantidades adecuadas.
- Si los aumentos en la desigualdad en la distribución del ingreso se explican por lo acontecido con los ingresos laborales (mercado de trabajo), reducir la desigualdad implica afectar la brecha entre los ingresos laborales, lógicamente aumentando los ingresos de quienes llevan desventaja: informales y agropecuarios y no calificados (Sauma, 2005).

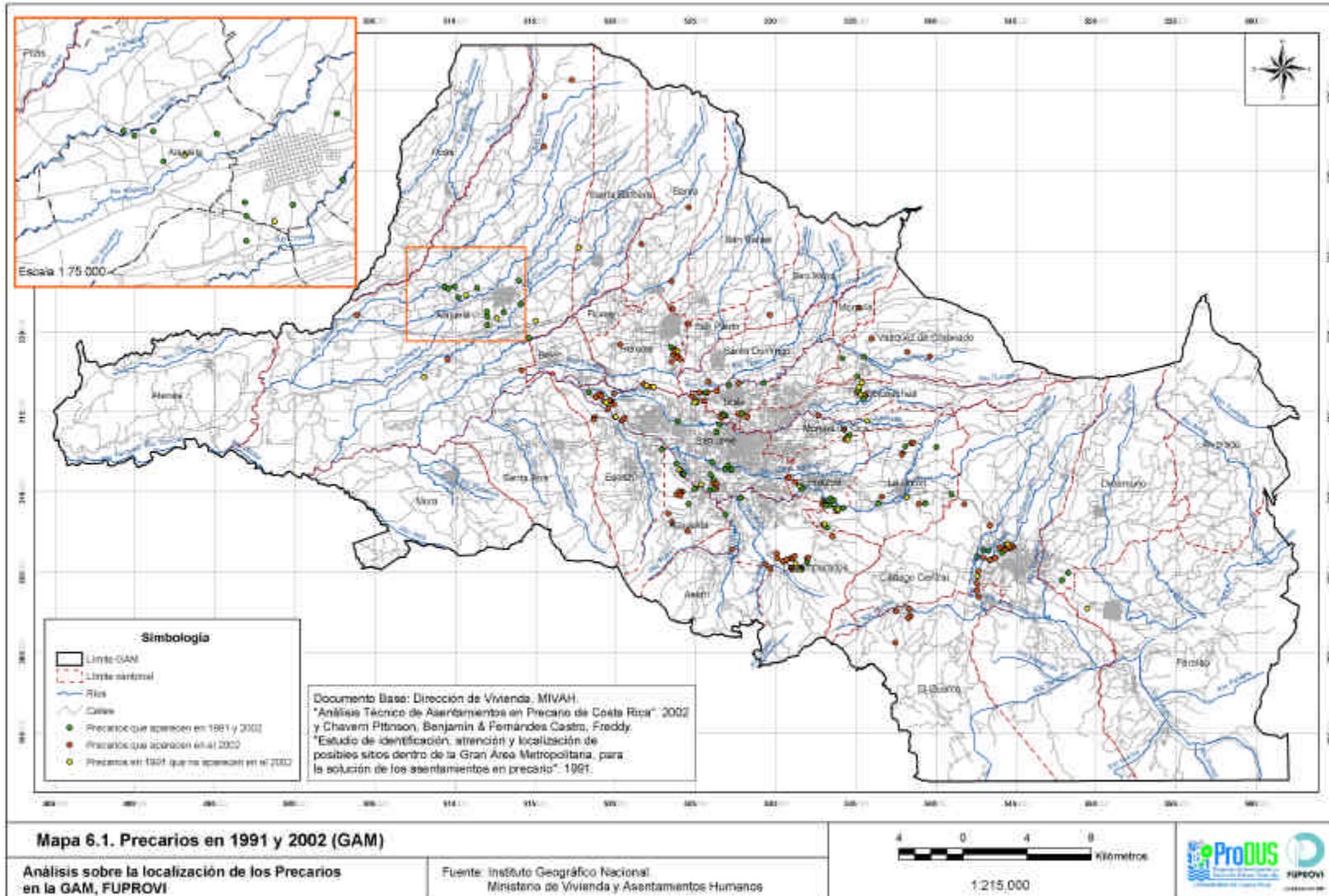
Ocupados pobres

	1994			2003		
	todos	pobres	no pobres	todos	pobres	no pobres
Total ocupados	100,0	13,8	86,2	100,0	12,2	87,8
Sexo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hombres	70,5	78,2	69,2	65,9	71,6	65,1
Mujeres	29,5	21,8	30,8	34,1	28,4	34,9
Tasa neta de ocupación	52,8	38,7	56,2	54,7	40,1	58,1
Hombres	75,3	64,0	77,8	72,9	61,2	75,3
Mujeres	31,1	16,9	34,9	37,4	22,4	41,1
Nivel educativo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Primaria incompleta o ninguna	23,3	41,7	20,4	16,2	35,4	13,6
Prim. completa o secundaria incomp.	48,9	51,3	48,6	49,2	56,8	48,1
Secundaria completa o más	27,7	7,0	31,0	34,6	7,8	38,3
Categoría ocupacional	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Cuenta propia y patronos	23,4	31,3	22,2	27,4	39,2	25,7
Asalariados sin servicio doméstico	69,3	53,7	71,7	65,6	46,6	68,3
Servicio doméstico	4,1	6,0	3,8	4,3	7,1	3,9
Trabajadores no remunerados	3,2	8,9	2,3	2,7	7,2	2,1
Sector productivo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Primario	20,6	42,6	17,1	16,1	37,3	13,2
Secundario	24,9	19,6	25,7	20,9	16,6	21,5
Terciario	54,5	37,9	57,2	63,0	46,2	65,3
Segmento	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Formal no agropecuario	48,1	20,0	52,6	50,4	18,4	54,8
Informal no agropecuario	31,7	37,7	30,7	33,7	44,5	32,2
Agropecuario	20,2	42,3	16,7	16,0	37,1	13,0

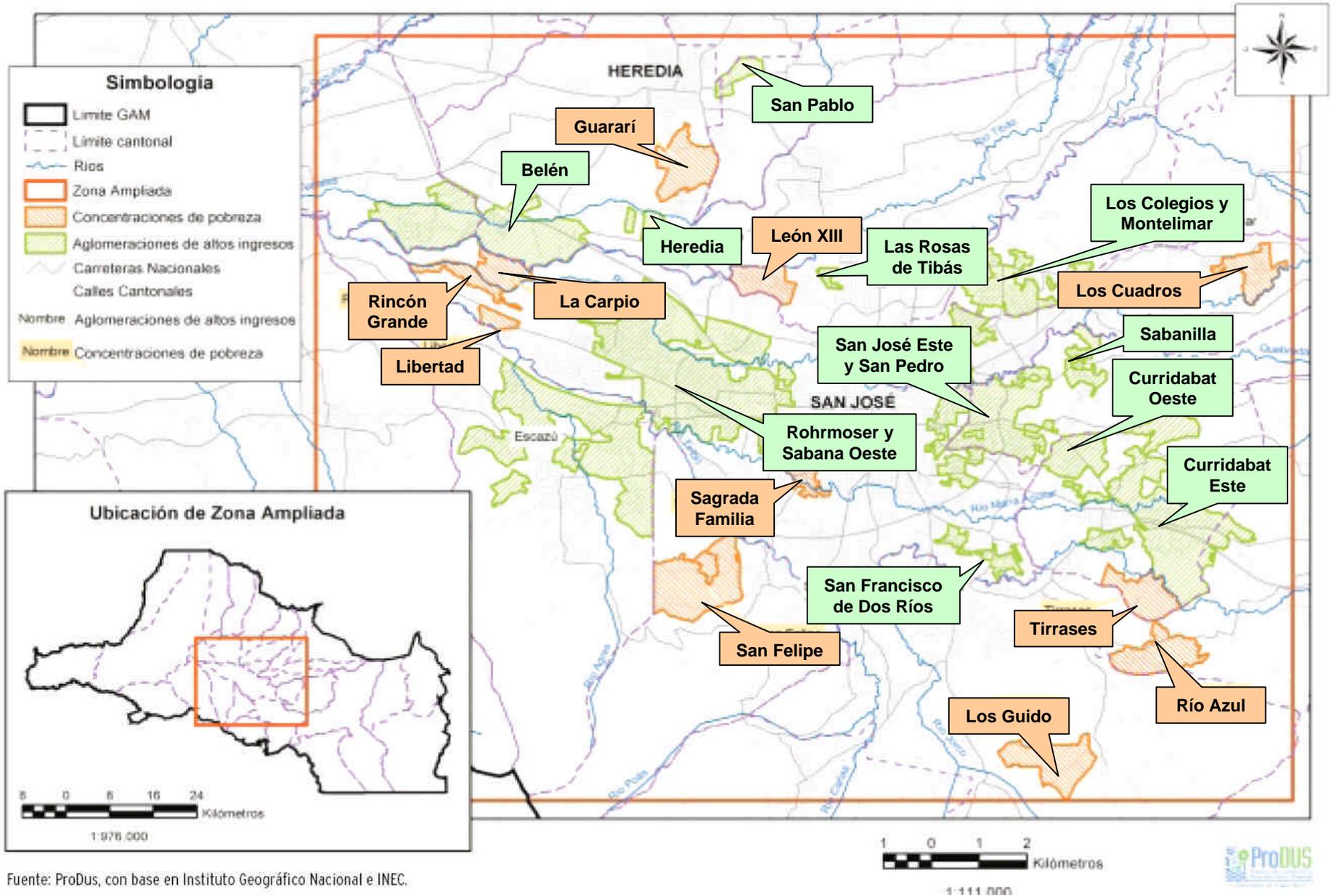
Reducir la desigualdad: un desafío estratégico

- La persistencia de desigualdades en el tiempo entre regiones, grupos de edad, género, acceso al empleo y la educación es tanto o más preocupante, en la medida que tiende a restringir los márgenes de maniobra para reducir la pobreza en el corto plazo.
- Estudios recientes sobre la desigualdad en América Latina señalan que para países de ingreso medio como Costa Rica, la reducción de la inequidad es más efectiva para reducir la pobreza que el crecimiento económico por sí mismo (Paes de Barros: 2005).

Los asentamientos en precario en la GAM se duplicaron entre 1987 y 2002 e indican una importante debilidad de las políticas de vivienda



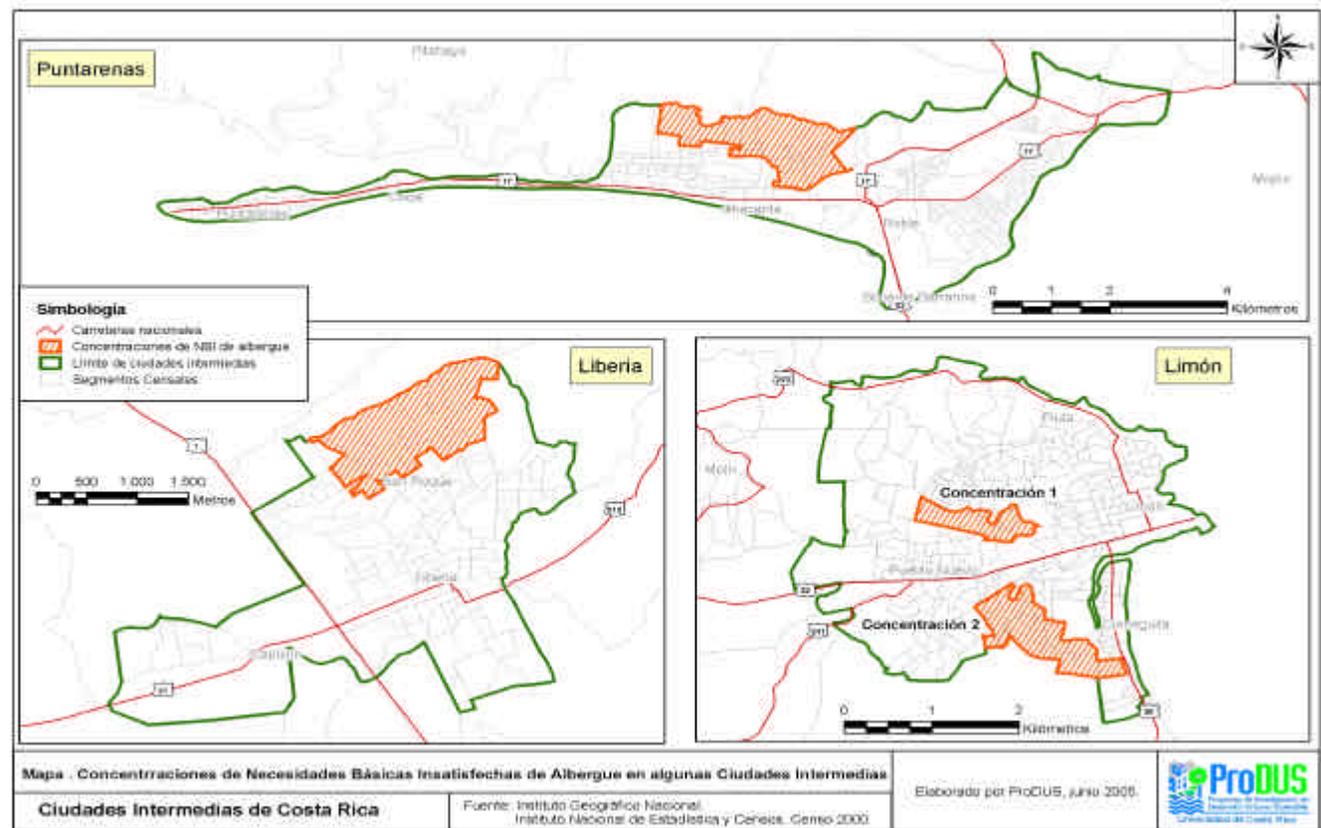
Ubicación de concentraciones de pobreza y aglomeraciones de altos ingresos en la GAM. Censo 2000



Fuente: ProDus, con base en Instituto Geográfico Nacional e INEC.

Concentraciones pobres en Ciudades Intermedias

No hay evidencia de segregación residencial en ciudades intermedias, pero si de importantes concentraciones de pobres.



Características: Concentraciones de pobreza

Principales características de las concentraciones de pobres según NBI de albergue, en ciudades intermedias. Censo 2000

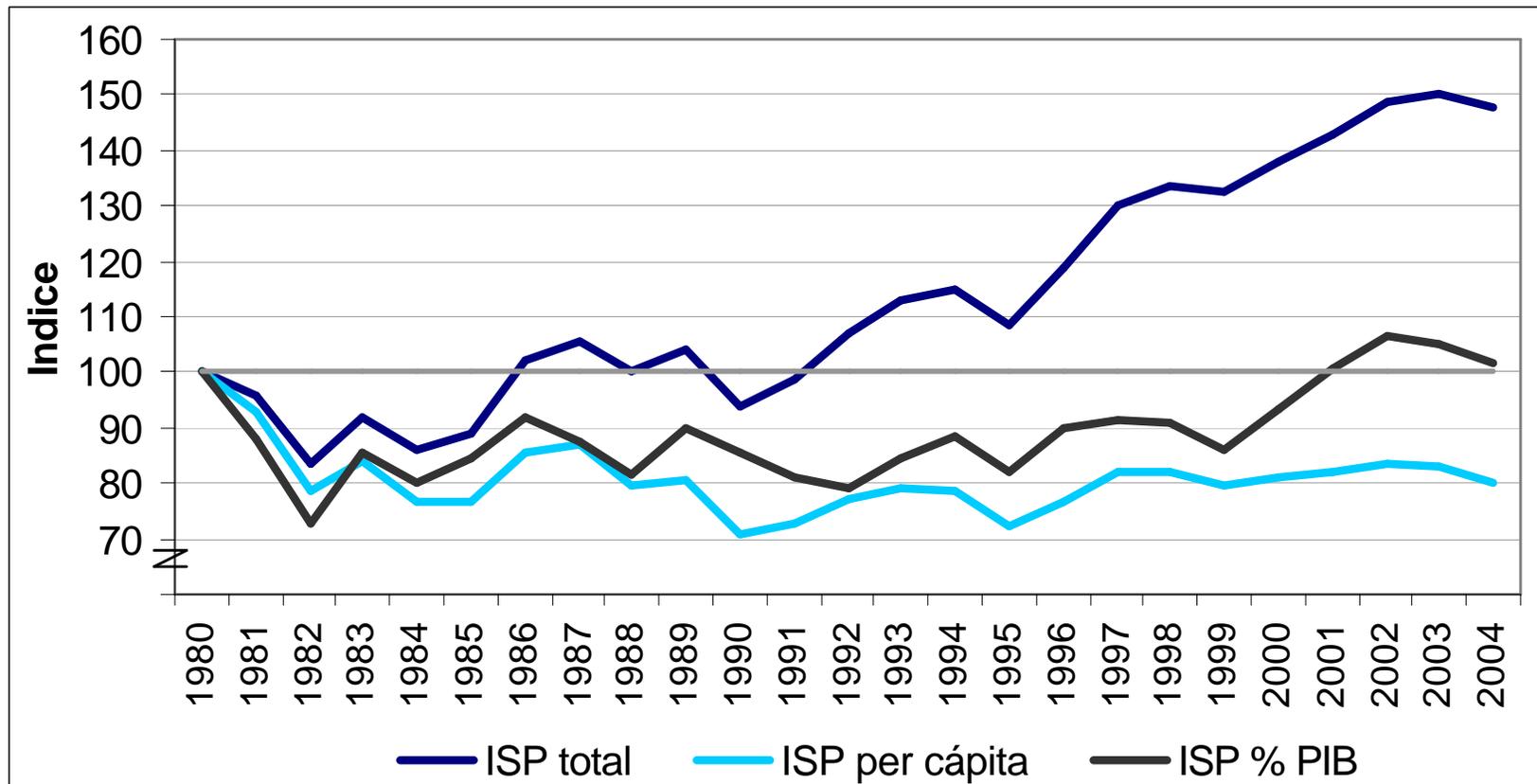
	Costa Rica	GAM	Puntarenas	Limón^{a/}		Liberia
Área (hectáreas)	2.305,3	272,4	1.263,4	86,0	984,1	140,8
Población total (hab.)	64.886	4.911	48.942	5.204	34.469	5.809
Densidad de población (hab/Ha)	28,1	18,0	38,7	60,5	35,0	41,2
Población menor de 18 años	1.458.416	55.448	2.170	685	2.290	2.724
Jefes de hogar con secundaria completa o más (%)	25,1	10,3	5,2	17,5	8,7	9,8
Fuerza de trabajo (personas)	1.364.468	44.131	1.513	535	1.585	1.571
Tasa desempleo abierto (%)	4,6	6,5	12,8	6,2	9,1	17,1
Tenencia de NBI						
Albergue	14,6	38,6	42,9	38,5	25,6	26,7
Higiene	10,7	15,7	38,9	24,7	11,4	29,4
Saber	15,2	22,9	25,9	15,4	17,4	22,9
Consumo	11,2	14,0	22,4	9,7	15,6	20,0
Por cada 100 viviendas	51,6	91,1	130,0	88,4	70,0	99,0
Tenencia de horno de microondas	31,9	19,4	6,6	15,4	9,8	7,3

a/ En Limón se identificaron dos concentraciones de NBI de albergue.

Fuente: ProDUS, a partir de información del Censo 2000 del INEC y el Instituto Geográfico Nacional.

La ISP se redujo por segundo año consecutivo

Índice de la Inversión Social Pública, per cápita y en relación con el PIB
(base 1980=100)



Fuente: Trejos, 2005.

La inversión social atenúa pero no detiene la desigualdad creciente

Impacto redistributivo de la inversión social en Costa Rica. 1990, 2002

(cifras absolutas en colones corrientes por familia al mes)

Deciles	Ingreso familiar total mensual ajustado 1990				Ingreso familiar total mensual ajustado 2002			
	Autonomo	Inv. Social	Disponibile	Variac. %	Autonomo	Inv. Social	Disponibile	Variac. %
Todas las Familias	58.527	11.714	70.241	20,0	308.549	87.836	396.385	28,5
D1	8.476	11.654	20.130	137,5	42.831	99.530	142.362	232,4
D2	21.408	11.851	33.259	55,4	88.423	94.014	182.438	106,3
D3	30.340	11.033	41.372	36,4	134.613	90.539	225.152	67,3
D4	36.947	11.251	48.198	30,5	166.133	83.336	249.469	50,2
D5	44.407	10.626	55.033	23,9	206.169	78.762	284.931	38,2
D6	53.132	11.328	64.459	21,3	250.782	80.636	331.417	32,2
D7	60.968	10.824	71.792	17,8	301.826	73.284	375.109	24,3
D8	80.651	11.943	92.593	14,8	372.428	78.307	450.735	21,0
D9	94.546	12.829	107.375	13,6	507.374	97.775	605.149	19,3
D10	154.923	13.795	168.718	8,9	1.013.809	102.230	1.116.039	10,1
Coefficiente de Gini	0,3741	0,0249	0,3126		0,4290	-0,0044	0,3350	
Relacion de ingreso					0,0549	-0,0293	0,0223	
D10/D01	18,28	1,18	8,38		23,67	1,03	7,84	
Q5/Q1	8,35	1,13	5,17		11,59	1,03	5,30	

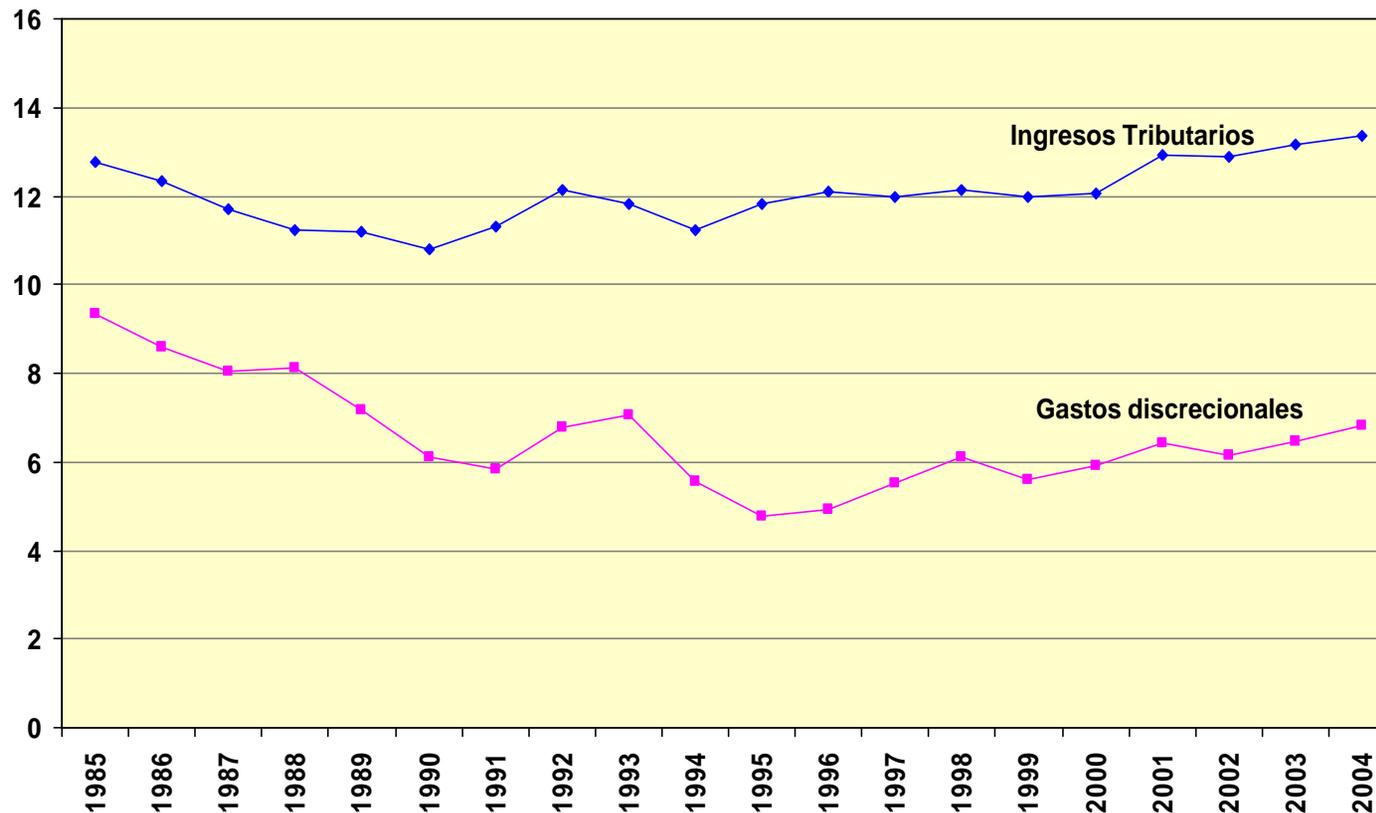
Fuente: Trejos, 2004

Abordaje integral del problema:

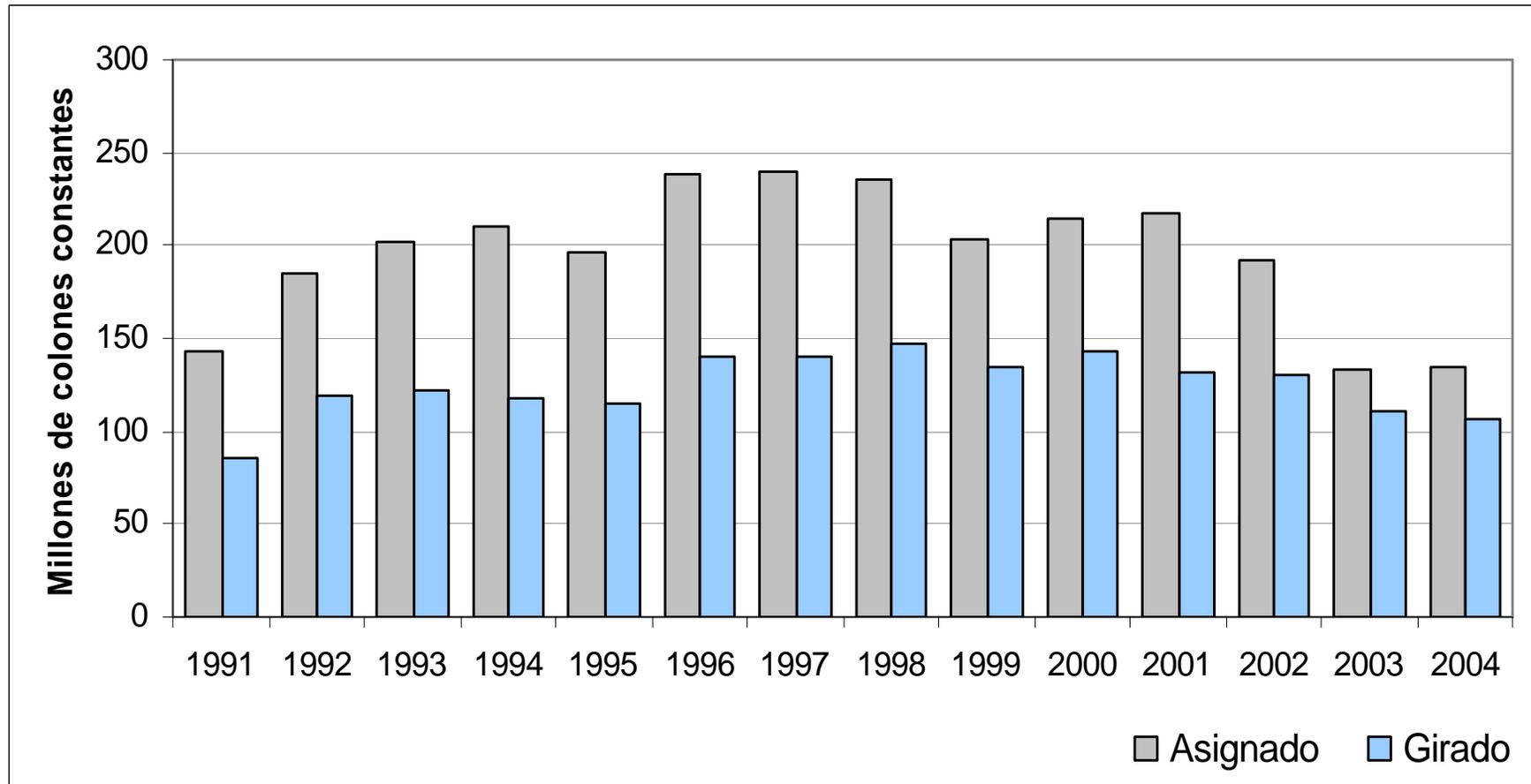
- Reducción de los fondos para la inversión social.
- Forma como se trasladan los fondos existentes.
- Problemas de las instituciones para ejecutar y evaluar el impacto de la inversión.
- Sin una política de combate a la pobreza de largo plazo.

La capacidad se ha reducido por lo limitado de los ingresos tributarios y el peso creciente de los gastos no discrecionales

Costa Rica: Ingresos tributarios y gastos discrecionales financiables como % del PIB

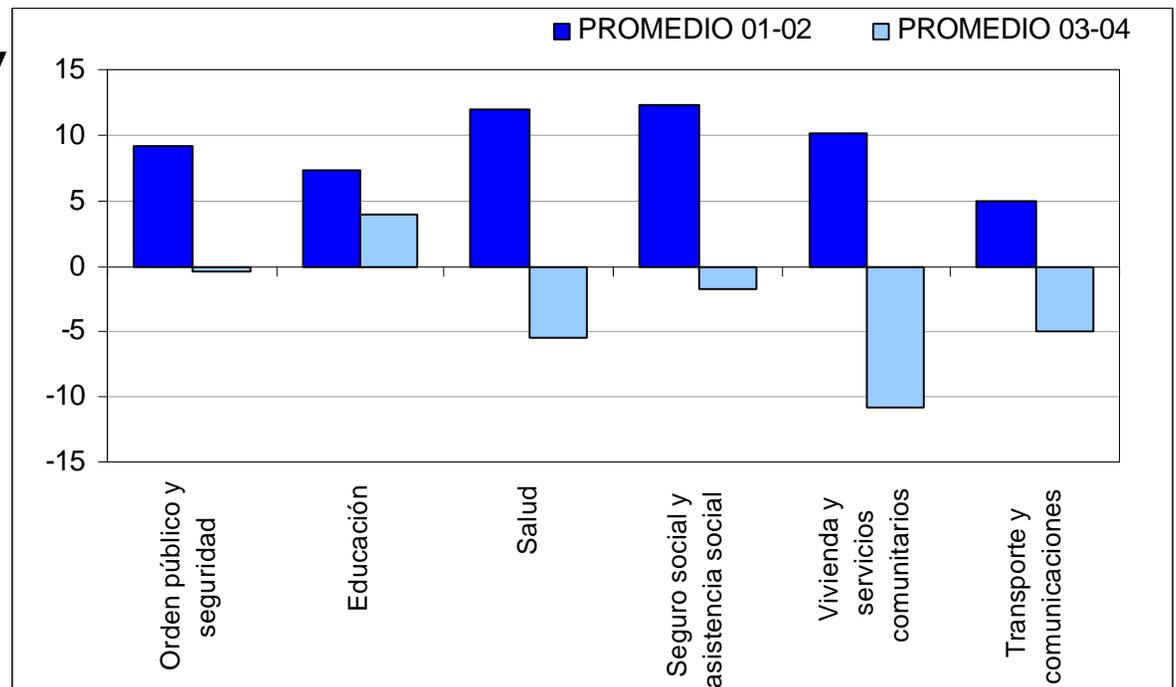


Recursos presupuestados y girados al FODESAF, en millones de colones constantes. 1991-2004



- Contracción de FODESAF el cual pasó de un crecimiento real de sus transferencias de 9,9% en el primer período bianual, a una contracción del 32,8% en el segundo período bianual.
- Gastos que más se contrajeron seguridad pública, salud, seguro social y asistencia social, vivienda y servicios comunales, transporte.

Crecimiento Real de los Gastos del GC por Función o Tipo de Uso



Medidas de contención del gasto restringen atención de la pobreza

Evolución de los ingresos del FODESAF

Rubro	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos efectivos reales					
Monto	110.389,5	101.301,3	101.781,4	91.663,3	84.792,0
Variación anual		-8,2	0,5	-9,9	-7,5
Transferencias Presupuesto Nacional	40.325,4	31.208,1	38.613,3	19.174,6	8.521,8
Del impuesto de ventas	30.361,9	22.487,8	30.966,6	12.365,7	2.550,0
Bonos deuda FODESAF	9.963,5	8.720,3	7.646,7	6.808,9	5.971,8
Aporte del Gobierno Central					
Porcentaje de ingresos efectivos					
Transferencia total	36,5	30,8	37,9	20,9	10,1
Del impuesto de ventas	27,5	22,2	30,4	13,5	3,0
Porcentaje del impuesto de venta					
Transferencia total	10,8	8,0	10,1	4,2	2,1
Del impuesto de ventas	8,2	5,8	8,1	2,7	0,6

Fuente: Trejos, 2005, con base FODESAF y STAP.

- Los ingresos del FODESAF perdieron un 23% de su valor real entre 2000 y 2004, debido a una reducción del aporte del Presupuesto Nacional. Solo la transferencia efectiva que surge del impuesto sobre las ventas se redujo del 27,5% en el 2000 a tan solo un 3% en el 2004.

Indicadores de gestión del FODESAF

Rubro	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos Efectivos corrientes	66.164,1	69.372,7	79.487,3	80.393,2	84.792,0
Indice Valor real	100,0	91,8	92,2	83,0	76,8
Superávit FODESAF	6,2	9,3	681,6	5.770,5	2.092,7
Reintegros ejecutoras	47,3	683,2	290,4	1.571,7	451,1
Composición según mandato	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Gasto asignado por leyes	69,4	74,0	72,3	79,9	81,9
Gasto asignado por convenio	30,6	26,0	27,7	20,1	18,1
Composición según programa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Formación Capital Humano	24,2	24,1	24,9	20,4	22,4
Financiamiento Vivienda	33,1	33,0	32,4	36,5	34,3
Apoyo productivo	4,7	5,4	3,3	5,4	5,7
Programas Asistenciales	35,8	36,0	37,7	34,5	34,5
Programas no relacionados	2,1	1,6	1,8	3,2	3,0

Horizontes estrechos

- El deterioro de los ingresos reales de los hogares y del ingreso social conduce a la pérdida de cohesión social, incrementa las brechas y nos aleja de la aspiración de tener horizontes de desarrollo humano cada vez más amplios y sostenidos.

Horizontes estrechos

- La desconexión entre oportunidades y equidad es preocupante cuando se examinan sus consecuencias desde el punto de vista del proceso de transición demográfica del país.
- La relación favorable que hoy tenemos entre población en edades dependientes y no dependientes llegará a su punto más bajo de en el 2018, año a partir del cual comenzará a aumentar de nuevo. En el mismo período se dará un aumento sustancial de la población mayor de 65 años, que alrededor del 2040 será predominante de inactiva y demandará, entre otras cosas, servicios de salud de alto costo.

Balance de la década

- La fuerza de trabajo tendrá que ser altamente calificada y productiva (con empleos de calidad) para poder sostener una población con estas características.
- El incremento de brechas de equidad no solo reduce las posibilidades de obtener un crecimiento económico mayor, sino también hace más difícil reducir la pobreza a ritmos más acelerados y lograr, en consecuencia, un mayor bienestar general para toda la población.

A man in a white shirt and dark pants stands on a large, dark, textured rock. In the background, a zipline cable is visible against a blue sky with scattered white clouds. The overall scene suggests a theme of adventure, risk, or a journey.

Parte II

Debates sobre el desarrollo

Universalización de la educación secundaria y reforma educativa

Casos ampliamente documentados	Países frecuentemente mencionados en temas específicos	Otros países con menciones puntuales	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Alemania 2. Bélgica 3. Brasil 4. Chile 5. Corea del Sur 6. El Salvador 7. Estados Unidos 8. Finlandia 9. Francia 10. Holanda 11. Japón 12. México 13. Suecia 	<ol style="list-style-type: none"> 14. Argentina 15. Australia 16. Austria 17. Belice 18. Canadá 19. Colombia 20. Dinamarca 21. Irlanda 22. Italia 23. Luxemburgo 24. Noruega 25. Nueva Zelanda 26. Reino Unido 27. República Checa 28. República Eslovaca 	<ol style="list-style-type: none"> 29. Bolivia 30. Cuba 31. Ecuador 32. Escocia 33. España 34. Grecia 35. Guatemala 36. Hong Kong 37. Honduras 38. Hungría 39. India 40. Indonesia 41. Islandia 42. Luxemburgo 43. Malasia 44. Nicaragua 	<ol style="list-style-type: none"> 45. Panamá 46. Paraguay 47. Perú 48. Polonia 49. Portugal 50. República Dominicana 51. Suiza 52. Turquía 53. Uruguay 54. Venezuela

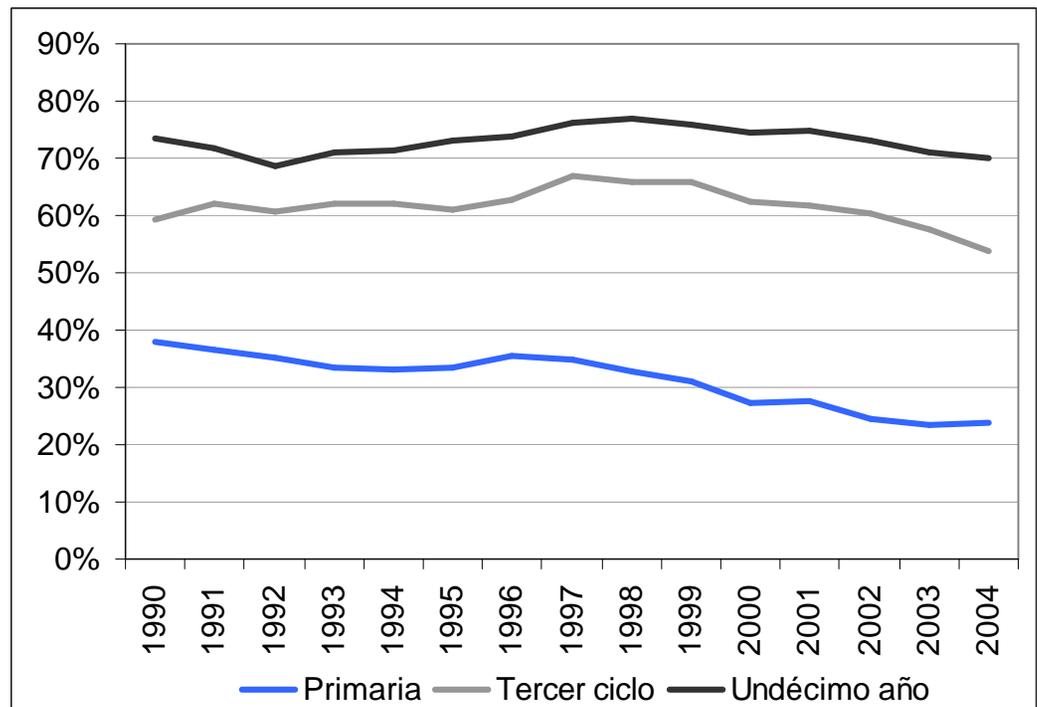
¿Por qué centrarnos en la educación secundaria?

- Por el potencial que ésta tiene para impactar a la sociedad en distintos planos (efectos sociales, económicos y políticos) y por la demostrada incapacidad del sistema educativo costarricense para retener a los y las estudiantes de secundaria.
- La universalización de la secundaria alude estratégicamente a una reforma educativa, pues requiere acciones en todos los niveles y afecta todas las dimensiones del proceso de enseñanza y aprendizaje.

Serias dificultades para retener a estudiantes de secundaria

- El país logra allegar a las aulas de primer grado prácticamente a la totalidad de los niños y niñas. No obstante, el sistema tiene serias dificultades para retener a sus estudiantes y hacer que la mayoría de ellos culmine con éxito el ciclo diversificado (bachillerato).
- Las estadísticas del MEP sobre cohortes completas muestran que de cada 1.000 niños que en 1990 entraron a primer grado, solo 270 llegaron a undécimo año y se prevé que de cada 1.000 que ingresaron al sistema en el 2000, se graduarán 349.

Desgranamiento en la educación regular por nivel educativo



Fuente: Elaboración propia con datos del MEP.

Factores que se conjugan para explicar el desgranamiento escolar en secundaria

Desde la óptica de las y los estudiantes:

- Las discontinuidades entre ciclos educativos.
- La ineficacia e ineficiencia del sistema.
- Los problemas de rendimiento académico.
- Las fracturas entre mundo urbano/mundo rural y entre educación pública/educación privada.
- Las presiones sociales.
- La edad.
- El poco atractivo de la educación formal.

Desde el punto de vista institucional:

- Debilidad de los programas de acción afirmativa y promoción de la equidad.
- Escasa diversificación y poca orientación hacia la educación terciaria.
- Baja calidad y pertinencia.
- Desarticulación y escasez de logros de la formación de formadores.
- Insuficiente financiamiento público y problemas de gestión del sistema.

Universalización la secundaria con calidad: un desafío que el país puede enfrentar

- En el pasado, con menos recursos, población y logros acumulados en desarrollo humano, el país tomó las decisiones necesarias para universalizar la educación primaria y la seguridad social.
- La experiencia internacional reciente enseña cómo países con mayores dificultades sociales y políticas y menos logros que Costa Rica pudieron, con medidas específicas y sostenidas, tener avances significativos en períodos relativamente cortos (El Salvador, México, Brasil). En el caso de los países desarrollados, la lección más importante es que poblaciones altamente educadas y comprometidas con la educación deciden, en el actual contexto mundial, mantener y profundizar sus conquistas educativas dedicando más recursos humanos y financieros.
- El país necesita una combinación de creatividad y decisión para utilizar los recursos disponibles en la realización de metas concretas de alcance universal.

Cobertura versus calidad: una falsa dicotomía

- La mejor forma de lograr la universalización de la secundaria consiste en ampliar la cobertura con más calidad.
- Se requieren más recursos y políticas más diversas y flexibles.
- El progreso en la educación secundaria pública implica destinar una importante cantidad adicional de recursos. Sin embargo, no es simplemente una cuestión de gastar más. En general, cuando el progreso en secundaria ha sido rápido, ha estado vinculado a un conjunto amplio de políticas educativas en diversas áreas.

Orientaciones para la definición de políticas públicas

Políticas de corto plazo, a partir de los recursos e instrumentos con los que ya cuenta el sistema:

- Disminuir las discontinuidades graves que se presentan en las fronteras entre ciclos educativos.
- Atacar problemas como la extraedad y la falta de sistemas de información sobre las y los estudiantes que inician la primaria.
- Brindar atención a sectores específicos de la población, como aquellos que enfrentan condiciones sociales adversas que amenazan
- Atender los problemas de infraestructura escolar y materiales educativos.
- Transformar el uso y sentido de las pruebas de rendimiento para convertirlas en mecanismos útiles para identificar problemas y poder actuar sobre ellos a tiempo.

Orientaciones para la definición de políticas públicas

Políticas de mediano plazo, orientadas a fortalecer y apuntalar la calidad, pertinencia y retención:

- Desarrollo de un currículum que promueva el razonamiento orientado a la investigación y la resolución de problemas, el aprendizaje activo y colaborativo y el uso de nuevas tecnologías
- Diversificación de la educación secundaria, para fortalecer el sentido vocacional a través de más opciones técnicas,
- Creación de condiciones para que las y los educadores tengan mayores posibilidades de continuar formándose y capacitándose, así como tiempo para investigar y ofrecer propuestas de trabajo atractivas para sus estudiantes
- Sistemas de formación docente que combinen estímulos y procesos de rendición de cuentas.

A man in a white shirt and dark pants stands on a large, dark, textured rock. In the background, a suspension bridge with two white cables is visible against a blue sky with light clouds. The scene is split vertically by the rock, with the man on the left and a close-up of a person's face on the right.

Avanzar sobre la base de una transacción social que distribuya oportunidades, beneficios y sacrificios.

La necesidad de una transacción social

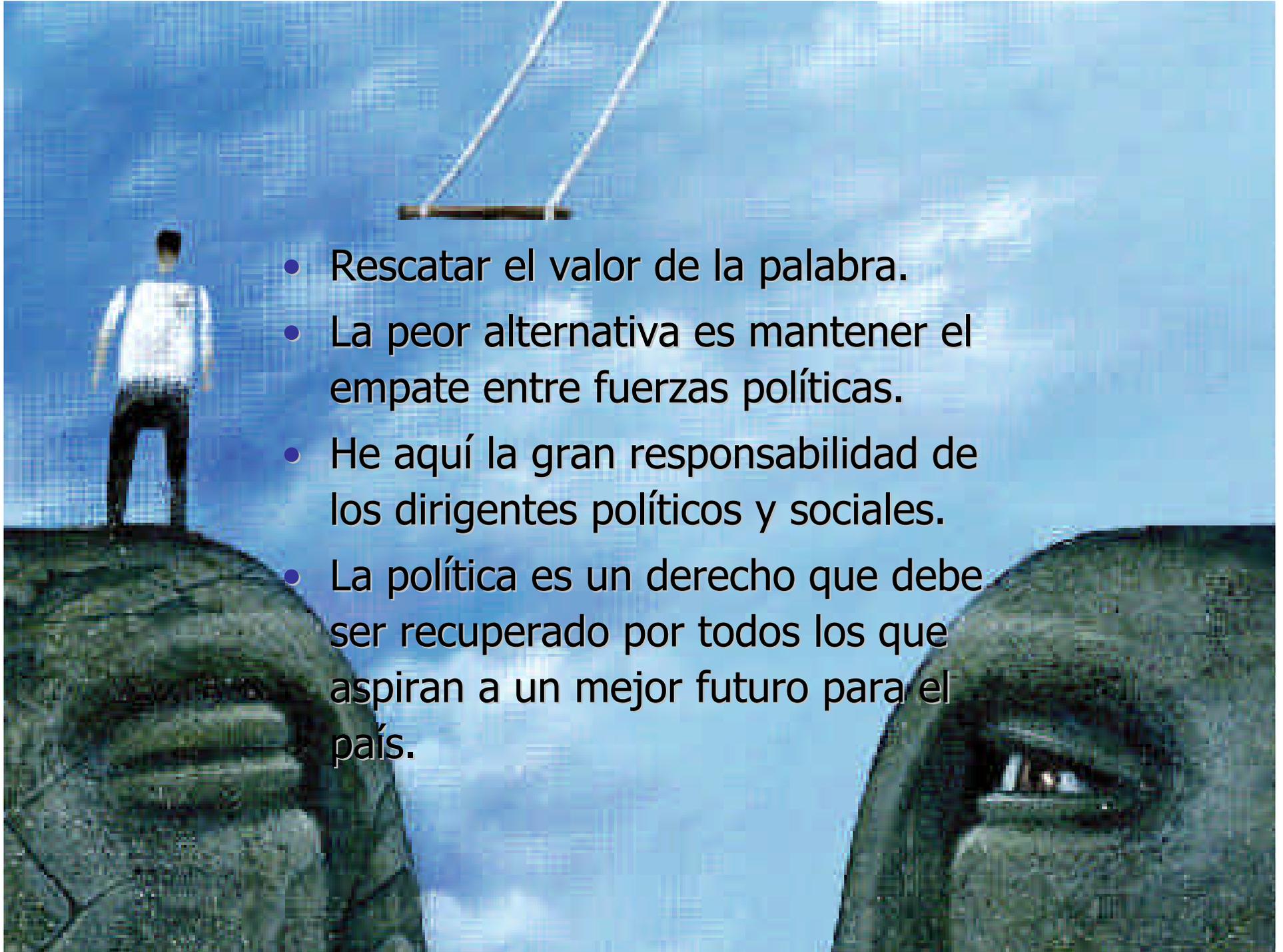
- Las transformaciones necesarias para relanzar el desarrollo humano son de diversa índole, pero el nudo gordiano está en el sistema político.
- Para avanzar será necesario concretar una transacción social que distribuya oportunidades y beneficios entre los habitantes del país, en particular entre los sectores que poco o nada han ganado con la política de apertura e inserción internacional aplicada en los últimos veinte años.
- También habrá que distribuir sacrificios, pues toda solución tiene costos, pero deberá asegurarse que estos no se recarguen sobre los grupos más vulnerables.

Esta transacción social posiblemente incluirá una propuesta que atienda...

- ...las inquietudes en torno a la productividad, pero también las referidas a la equidad.
- ...la profundización de la nueva economía ligada a las exportaciones, pero también el fortalecimiento de sus débiles encadenamientos fiscales.
- ...el desarrollo de nuevos sectores de actividad económica, pero también la necesidad de mejorar la protección ambiental.
- ...las demandas de más inversión y servicios públicos, pero articuladas con una mayor y más equitativa distribución de la carga tributaria.

Contrastar problemas y fortalezas

- El Décimo Informe definió el período actual como un “tiempo para cambios”.
- El Undécimo Informe reitera esta apreciación y se concentra en una prioridad específica: la universalización a corto plazo de la educación secundaria.
- Las transformaciones necesarias para relanzar el Desarrollo Humano Sostenible serán graduales y parciales.
- Nadie en el país tiene poder suficiente para imponer su versión de las reformas y la mayoría de los grupos pierde con el agravamiento de los problemas políticos.



- Rescatar el valor de la palabra.
- La peor alternativa es mantener el empate entre fuerzas políticas.
- He aquí la gran responsabilidad de los dirigentes políticos y sociales.
- La política es un derecho que debe ser recuperado por todos los que aspiran a un mejor futuro para el país.