

# CAPÍTULO 4

## Seguridad económica

Los hogares con personas adultas mayores registran un mayor índice de pobreza, independientemente de si esta se mide como insuficiencia de ingresos<sup>1</sup> o como insuficiencia de consumos sociales<sup>2</sup>. Este último método muestra que la acumulación de activos –principalmente, por medio de la tenencia de vivienda propia– permite enfrentar la vejez con un menor riesgo de caer en condiciones de pobreza.

Aunque la pobreza afecta en mayor medida a los hogares con personas adultas mayores, sobrepasar los 64 años no supone pobreza. Los datos refutan la creencia de que las personas adultas mayores constituyen una carga económica; por el contrario, esta población contribuye con el hogar, al ser perceptora de ingresos. En muchos casos, una parte sustancial –y a veces la totalidad– del ingreso del hogar, proviene de los ingresos que aporta este grupo etario.

Las carencias económicas en los hogares son producto de la composición del hogar. La pobreza es generalmente mayor en familias con una mayor presencia de niñas y niños, con una menor cantidad de integrantes en edad plenamente activa, con un menor número de perceptores de ingreso o quienes reciben menos ingreso y cuando estos últimos tienen bajo nivel educativo. Por la forma en que evoluciona el ciclo vital de los hogares, una parte considerable de las personas adultas mayores viven en hogares que reúnen una o más de estas características.

La mayoría de las personas adultas mayores se encuentran inactivas y quienes se mantienen laboralmente activas están también ocupadas. El mercado laboral para estas personas se halla fragmentado en dos grupos, los cuales enfrentan riesgos diferentes ante la pobreza; tal es el caso de quienes

- Trabajan formalmente y mantienen ingresos provenientes de una pensión contributiva.
- No han tenido acceso al seguro de pensión y se ven forzados a trabajar en actividades informales o agrícolas.

La población adulta mayor inactiva se divide en tres grupos formados por personas que

- No cuentan con algún tipo de ingreso.
- Reciben alguna transferencia por parte de terceras personas.
- Poseen ingresos propios provenientes de pensiones contributivas o de riqueza propia.

De estos, los primeros dos –que afectan principalmente a mujeres y a residentes de zonas rurales– mantienen las mismas tasas de pobreza, mientras el tercer grupo es el único con bajo riesgo de pobreza, lo que pone en evidencia la necesidad de las personas de anticipar el retiro en la vejez con algún grado de estabilidad económica y para el país la importancia de contar con un sistema sostenible de pensiones.

Durante la última década, el sistema de pensiones costarricense sufrió dos reformas notorias: una estructural, orientada a convertir el sistema de reparto en uno multipilar y otra paramétrica, dirigida a extender la sostenibilidad del sistema por veinte años más.

A pesar de ello, aún persisten algunos factores de riesgo que merecen ser atendidos, como la falta de cobertura, el aumento en la tasa de dependencia o ciertas ineficiencias asociadas con el sistema financiero costarricense. La mayor parte de la población adulta mayor no recibe una pensión contributiva, lo que les coloca en situación de desventaja con respecto al riesgo de pobreza.

Esta desprotección en la vejez aumenta cuando la persona adulta mayor es la responsable de proveer el ingreso para su hogar, carece de ingreso propio, se es mujer que trabaja en oficios domésticos, se es residente de zonas rurales o no se cuenta con una red de apoyo. El régimen no contributivo de pensiones atiende a una parte considerable de esta población vulnerable y es un instrumento efectivo para combatir la pobreza dentro de la población adulta mayor.

En el futuro, persistirá esta falta de cobertura del seguro de pensión, debido a que, actualmente, solo algo más de la mitad de la población económicamente activa es cotizante.



### Los hogares con personas adultas mayores son más vulnerables a la pobreza

El grado de pobreza de las personas se determina en los hogares. El hogar se clasifica como pobre o no pobre según la relación entre el ingreso total percibido por sus miembros y el número de estos. Se considera pobre a quien reside en hogar pobre. Este enfoque, sin embargo, no considera la distribución de los recursos dentro del hogar ya que esta información no se encuentra disponible en las encuestas de hogares. Por esta razón, las condiciones de pobreza de las personas adultas mayores dependen de las características de los hogares a los que pertenecen.

### Los hogares donde viven las personas adultas mayores tienen mayor riesgo de contar con ingresos insuficientes

La incidencia de la pobreza es mayor en los hogares donde residen adultos mayores. Mientras en el país 16,7% de los hogares se encuentran en situación de pobreza, un 21,4% de los hogares donde residen personas adultas mayores enfrenta esa situación. En términos de personas, un 19% de los habitantes del país se hallan en situación de pobreza y un 23% de las personas adultas mayores.

En América Latina, esta situación de desventaja relativa de la población adulta mayor no parece ser la norma. Del Popolo (2000) muestra que, con excepción de Costa Rica y República Dominicana, en el ámbito urbano, y solo Costa Rica en las zonas rurales, la pobreza en las personas adultas mayores es igual o menor a la que sufre la población de 10 a 59 años.

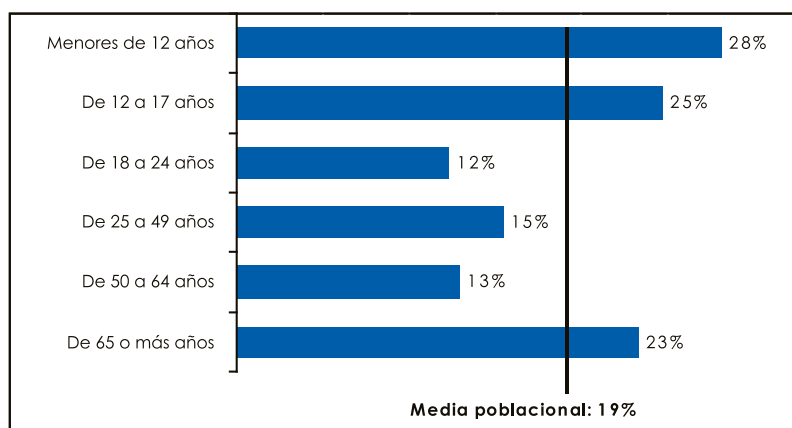
Esta extensión de la pobreza que afecta a la población adulta mayor costarricense parece sorprendente en un país que cuenta con una cobertura de la seguridad social bastante amplia y de larga data. Dicha consideración podría explicarse por una sobreestimación de la pobreza en las personas adultas mayores<sup>3</sup> o por la formación de los hogares en el país.

En lo que se refiere a la formación de los hogares, la incidencia de la pobreza se asocia con el ciclo de vida del hogar, de forma que este es más vulnerable a sufrir situaciones de privación cuando se cuenta con niños, niñas o personas adultas mayores. Los hogares pasan por distintas etapas en las que varían las características de las personas que los componen. Estas etapas van desde la constitución de un núcleo inicial (pareja con o sin descendientes) hasta la disolución de este núcleo o su dispersión en nuevos núcleos y arreglos residenciales (Barquero y Trejos, 2004).

En esta dirección, los mismos autores han presentado evidencia de cómo el número de casos de pobreza se expande conforme los hogares avanzan en su ciclo de vida hasta la etapa de consolidación, en el que el hogar solo cuenta con el jefe o la jefa de hogar con o sin cónyuge y menores de 18 años. En las etapas siguientes, en que hay más personas adultas y perceptoras potenciales de ingreso, la pobreza disminuye y vuelve a aumentar en la etapa que se conoce como nido vacío en que solo vive la pareja (Barquero y Trejos, 2004).

Los hogares con personas adultas mayores se concentran en las etapas de desmembramiento 41,6%, nido vacío 21,0% y hogares unipersonales 16,1%; es decir, en los hogares donde el número de perceptores de ingresos y su grado de vinculación con el mercado de trabajo empieza a disminuir o ha disminuido significativamente.

**Gráfico 4.1: Incidencia de la pobreza por grupos de edad (2007)**



**Fuente:** Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del INEC.

Como resultado de lo anterior, las personas en edad de trabajar tienden a vivir en hogares con mayor número de perceptores de ingreso y, por lo tanto, tienen una menor incidencia de pobreza (gráfico 4.1) que aquellos en edades en que hay poca o ninguna participación en la fuerza de trabajo.

En cuanto a la posible sobrestimación de la pobreza entre la población adulta mayor, si la medición de la pobreza se hace estimando el ingreso disponible e incorporando el alquiler imputado por habitar casa propia como parte del ingreso familiar, la pobreza entre las personas adultas mayores es menos pronunciada (disminuye a 18,5). Si esta misma estimación se hace sin imputar el alquiler por habitar casa propia, la población adulta mayor sigue teniendo una incidencia de la pobreza superior a la población de 18 a 64 años (31,7% y 25,4%, respectivamente).

Si, adicionalmente, el apoyo de la familia fuera del hogar se da principalmente por transferencias en especie, no medidas en las encuestas de hogares, la extensión de la pobreza, para esa población, podría estar sobredimensionada<sup>4</sup>.

### Uno de cada tres hogares no satisface sus necesidades básicas, independientemente de si cuenta con personas adultas mayores o no

Si, en lugar de medir la pobreza según cuántos hogares no alcanzan un nivel de ingreso mínimo, se mide según cuántos de ellos no satisfacen sus necesidades básicas, tales como acceso a vivienda, salud, educación, y servicios básicos, ocurre que

- 1- Se duplica la cantidad de hogares costarricenses que sufre de pobreza, lo cual afecta a un tercio de las familias (Cuadro 4.1).
- 2- Las diferencias entre los hogares con personas adultas mayores y sin ellas dejan de ser significativas.

En efecto, el 35,1% de los hogares con miembros de esta población etaria son pobres, frente al 33,5% de aquellos sin personas adultas mayores.

Asimismo, debe notarse que, consideradas individualmente, las personas adultas mayores no son más pobres que los hogares en donde residen<sup>5</sup>. Mientras que el 35% de los hogares con personas adultas mayores son pobres, el 32% de esta población aparece como pobre por necesidades básicas insatisfechas (NBI). Esto significa que los hogares que cuentan con más de una persona adulta mayor tienden a ser menos pobres.

En esta aproximación, mientras la edad de este grupo etario no parece diferenciar el riesgo a sufrir privación, las mujeres sí muestran estar en una situación de relativa ventaja con respecto a los hombres. Esta apreciación sugiere que, en mayor medida, tienden a corresponder a personas adultas mayores adicionales en los hogares o a pertenecer a hogares con menos riesgo a sufrir pobreza por NBI (abuelas, abuelos tíos, tías, hermanas, hermanos).

Por último, si se considera el método integrado<sup>6</sup> (MIP) un porcentaje mayor de hogares con adultos mayores tiene carencias de orden coyuntural, es decir, tienen necesidades básicas

**Cuadro 4.1: Incidencia de la pobreza según aproximaciones alternativas (2007)**

Método	Hogares según personas adultas mayores			Personas adultas mayores		
	Total	Sin AM	Con AM	Total	Hombre	Mujer
<b>Ingresos insuficientes (LP) 1</b>						
Pobres	<b>16,7</b>	15,6	21,4	<b>23,2</b>	22,7	23,7
Pobres no extremos	<b>13,4</b>	12,7	16,6	<b>18,3</b>	17,9	18,5
Pobres extremos	<b>3,3</b>	2,9	4,8	<b>5,0</b>	4,8	5,1
<b>Necesidades básicas insatisfechas (NBI)</b>						
Con NBI	<b>33,8</b>	33,5	35,1	<b>31,5</b>	33,9	29,5
Leve (una NBI)	<b>24,6</b>	24,3	25,9	<b>24,1</b>	25,4	23,0
Grave (dos o más NBI)	<b>9,2</b>	9,2	9,2	<b>7,4</b>	8,5	6,5
<b>Método integrado (MIP) 1</b>						
Con carencias	<b>36,4</b>	36,6	35,8	<b>36,2</b>	37,3	35,3
Coyunturales	<b>8,4</b>	6,9	14,8	<b>17,0</b>	16,2	17,8
Inerciales	<b>19,7</b>	21,0	14,4	<b>13,0</b>	14,6	11,6
Crónicos	<b>8,3</b>	8,7	6,6	<b>6,2</b>	6,5	5,9

1/ Excluye hogares sin ingresos o ingresos ignorados (7% del total).

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

satisfechas pero su ingreso per cápita se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

La afirmación anterior sugiere que los hogares sin adultos mayores, al ser más jóvenes, tienden a poseer mayores carencias de vivienda (NBI) que de ingreso, en tanto que en los hogares con personas adultas mayores predominan las carencias de ingreso.

### La vivienda es un activo valioso para enfrentar el riesgo de pobreza

La riqueza que una persona logre acumular a lo largo de su vida constituye un componente significativo de las fuentes de ingreso con las que contará en su edad de retiro. Uno de los mayores activos de esta riqueza suele ser la vivienda, la cual genera un flujo constante de servicios habitacionales a lo largo de la vida; es decir, vivir en casa propia equivale a recibir una renta fija por el monto de alquiler de esa propiedad.

Como consecuencia de lo anterior, la tenencia de vivienda es un activo que ayuda a reducir la vulnerabilidad a la pobreza pues, en sí misma,

determina directamente mucho del bienestar material con que pueden contar los hogares y permite apoyar la creación de otras capacidades, generadoras también de ingreso.

En virtud de que la compra de residencia supone una inversión a largo plazo, es de esperar que quienes más se benefician de casa propia sean las personas mayores. En efecto, los hogares con adultos mayores tienden a vivir en mayor proporción donde la vivienda es de algún miembro del hogar (86% de los hogares) y en la mayoría de los casos (81% de los hogares), se encuentra libre de gravámenes (cuadro 4.2). Estos resultados también sugieren que, generalmente, sean personas adultas mayores propietarias de las viviendas; en el 79% de esos hogares, una persona adulta mayor es cabeza de familia.

Por el contrario, entre los hogares sin personas adultas mayores, la tenencia de vivienda propia es menor (70% de los casos) y el alquiler es más frecuente (21%) pues son, en general, hogares más jóvenes.

La mayor tenencia de casa propia entre los hogares con personas adultas mayores explica por qué al incorporar

**Cuadro 4.2: Acceso a la satisfacción de las necesidades de albergue (2007)**

Método	Hogares según personas adultas mayores				Personas adultas mayores			
	Total	Sin AM	Con AM	Total	Hombre	Mujer	De 65 a 74	De 75 y más
<b>Tenencia de la vivienda</b>								
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Propia	72,7	69,6	85,8	86,7	87,0	86,4	87,4	85,8
Totalmente pagada	63,6	59,4	81,5	82,5	82,3	82,7	82,7	82,2
Pagando a plazos	9,1	10,2	4,3	4,2	4,7	3,8	4,6	3,6
Alquilada	17,7	20,5	5,7	4,9	5,1	4,8	5,3	4,4
En precario	1,5	1,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,6
Otra (cedida, prestada)	8,1	8,1	8,0	7,9	7,4	8,3	6,9	9,1
<b>Carencias en albergue adecuado</b>								
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Sin carencias	84,5	84,4	84,5	84,7	82,9	86,2	84,8	84,5
Con carencias	15,5	15,6	15,5	15,3	17,1	13,8	15,2	15,5
<b>Método integrado ajustado (MIPa) excluyendo falta de acceso al conocimiento entre los menores</b>								
Con carencias	28,0	26,8	32,8	34,1	35,0	33,3	34,4	33,7
Coyunturales	12,1	11,0	16,8	18,4	17,7	19,0	18,8	18,0
Inerciales	11,2	11,2	11,4	10,9	12,3	9,6	10,9	10,8
Crónicos	4,7	4,7	4,6	4,8	5,0	4,7	4,7	5,0

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

como parte del ingreso familiar el alquiler imputado por habitar casa propia, la pobreza se reduce entre los miembros de esta población etaria. Queda por debajo de la media poblacional. Igualmente, al estimar la pobreza por otros métodos que toman en cuenta la vivienda, las carencias de los hogares con adultos mayores no resultan diferentes a las de los demás hogares.

Lo anterior no significa, sin embargo, que la población adulta mayor cuente con el manejo o la administración de ese bien, pues una parte de los adultos mayores pierde autonomía en edades avanzadas. En esas circunstancias es posible que algunos familiares asuman la administración de los recursos. En ciertos casos ello puede incluso generar situaciones de abuso patrimonial (véase capítulo 10).

Por otro lado, el que la vivienda sea propiedad de alguno de los miembros del hogar no siempre equivale a contar con albergue adecuado. En un 15% de los hogares, independientemente de si en ellos viven personas adultas mayores o no, la vivienda tiene carencias asociadas al estado de la vivienda, al hacinamiento o a la falta de servicios básicos.

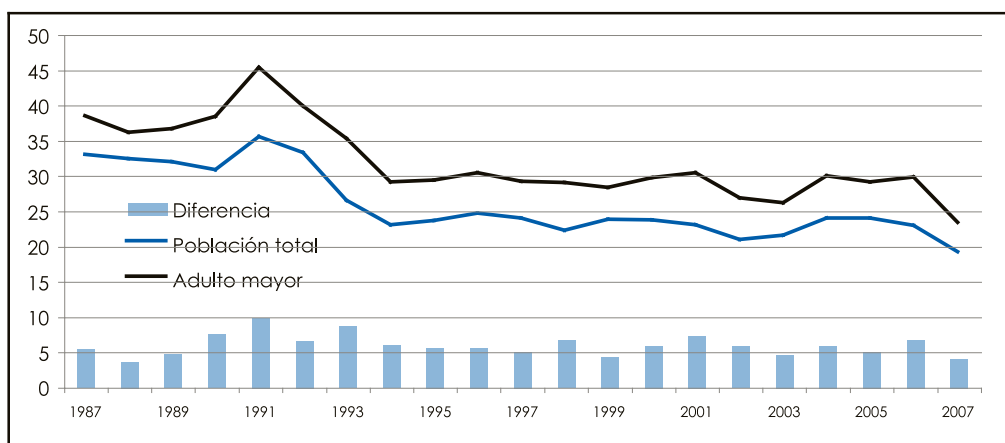
### La pobreza en las personas adultas mayores no obedece a causas diferentes

La pobreza entre las personas adultas mayores evoluciona en forma paralela

a la de la población total<sup>7</sup>, lo cual indica que se determina por las mismas causas estructurales (gráfico 4.2). Si bien la diferencia entre ambas magnitudes se mantiene en torno a los cinco puntos porcentuales, hay variaciones que merecen resaltarse. Estas, como se explica más adelante, se asocian con la vinculación presente y pasada con el mercado laboral de los hogares donde viven los adultos mayores.

- La población adulta mayor sufrió con más fuerza que el resto el aumento de la pobreza generado por el ajuste ortodoxo de 1991.
- Esta población se benefició menos con la reducción de la pobreza vivida en 1993.
- Una de las menores diferencias se encuentra en el 2007, cuando las pensiones no contributivas se incrementaron en forma considerable y, por ende, se da una política de protección que beneficia, sobre todo, a este grupo.
- Aunque la pobreza entre la población adulta mayor se mantuvo entre 1994 y el 2006 en torno al 29%, los reajustes de las pensiones no contributivas la redujeron al 23% en el 2007 (seis puntos porcentuales). Esta disminución significa que, en el 2007, el flagelo de la pobreza en esta población etaria alcanzó su menor valor en los últimos 20 años. Si este resultado es fruto del reajuste de las

**Gráfico 4.2: Evolución de la incidencia de la pobreza de la población total y las personas adultas mayores (en porcentaje). (1987–2007)**



Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

pensiones no contributivas, ello puede modificar un poco el perfil de la población adulta mayor pobre pues los dependientes de ingresos no autónomos estarían menos expuestos a la pobreza.

### La incidencia de la pobreza aumenta por la presencia de menores en el hogar

Una alta proporción de personas adultas mayores vive en hogares sin niños. Únicamente el 16% de los hogares con personas adultas mayores cuenta con menores de 12 años. Al igual que ocurre con todos los hogares, en los hogares con personas adultas mayores pobres la presencia de niños es mayor que en los hogares con adultos mayores que no lo son (cuadro 4.3).

Al poseer menos recursos, la población pobre se ve obligada a mantener familias extendidas o compuestas, de forma que se suman miembros al hogar sin que, necesariamente, aumenten quienes aportan ingresos, con lo que se refuerza el círculo de la pobreza. Dado que una gran proporción de personas adultas mayores perciben algún tipo de ingreso, es sobre todo la presencia de menores lo que aumenta la vulnerabilidad de los hogares frente a la pobreza. Independientemente de si viven personas adultas mayores o no, el número promedio de menores por hogar es dos veces mayor en los hogares pobres que en los no pobres.

### La pobreza depende de la cantidad y del perfil de quienes aportan ingresos en el hogar

La incidencia de la pobreza depende de cuántas personas en el hogar aportan algún tipo de ingreso, así como de las capacidades y las facilidades con que estas puedan insertarse en el mercado laboral durante su vida productiva y la dependencia que se genera, principalmente, hacia la cabeza de familia.

Aunque los hogares con personas adultas mayores muestran menores tasas de participación y actividad

**Cuadro 4.3: Presencia de menores de edad en los hogares, según haya personas adultas mayores o no (2007)**

Indicador	Hogares totales		Hogares sin persona adulta mayor		Hogares con persona adulta mayor	
	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres
<b>Menores de 12 años</b>						
Menores por hogar	1,3	0,7	1,6	0,8	0,4	0,2
Tasa dependencia menores	30,6	18,4	35,0	20,7	12,4	6,1
% de hogares sin niños/as	35,5	55,8	22,7	49,2	75,7	86,3

**1/ Excluye hogares con ingreso ignorado (7% del total y 8% en hogares con personas adultas mayores).**

**Fuente:** Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

laboral, miembros de este grupo etario suelen ser personas con ingresos y, por tanto, más bien contribuyen a la situación económica de sus familias.

### Las personas adultas mayores no viven en hogares con menos perceptores de ingreso

Los hogares con personas adultas mayores cuentan con una cantidad ligeramente superior de perceptores de ingresos (laborales y no laborales), en relación con aquellos sin miembros de este grupo etario (cuadro 4.4). Tanto el promedio de perceptores por hogar como la distribución según el número de perceptores en el hogar son muy similares en los hogares con y sin personas adultas mayores. La única diferencia es que un 20% de los hogares pobres con personas adultas mayores tienen tres o más personas con ingreso. Esta proporción es únicamente 8% entre los hogares sin adultos mayores.

Aun así, cuando se comparan los hogares con el mismo número de perceptores, la pobreza es mayor en los hogares donde viven personas adultas mayores. Ello muestra que la mayor vulnerabilidad de los hogares con adultos mayores no se debe a que estos no perciban ingresos sino a la fuente y al monto de los ingresos que reciben quienes viven en estos hogares.

**Cuadro 4.4: Perceptores y perceptoras de ingreso en los hogares, según presencia de personas adultas mayores o no (2007)**

Indicador	Hogares totales			Hogares sin personas adultas mayores			Hogares con personas adultas mayores		
	Distribución relativa		Incidencia Pobreza	Distribución relativa		Incidencia Pobreza	Distribución relativa		Incidencia Pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
Número de perceptores/as	<b>100,0</b>	100,0	16,7	<b>100,0</b>	100,0	15,6	<b>100,0</b>	100,0	21,4
Uno	<b>40,7</b>	64,9	27,2	<b>41,0</b>	66,0	25,6	<b>39,3</b>	61,2	34,2
Dos	<b>36,3</b>	24,4	11,1	<b>37,4</b>	25,0	10,3	<b>32,1</b>	22,7	14,9
Tres	<b>14,7</b>	7,6	8,5	<b>14,1</b>	6,6	7,3	<b>17,2</b>	10,5	12,7
Cuatro o más	<b>8,2</b>	3,1	6,3	<b>7,5</b>	2,4	4,9	<b>11,3</b>	5,6	10,5
	No pobres	Pobres		No pobres	Pobres		No pobres	Pobres	
Promedio perceptores/as	<b>2,0</b>	1,5		<b>2,0</b>	1,5		<b>2,2</b>	1,6	

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

Las diferencias en el número de dependientes por perceptor de ingreso son menores en los hogares con personas adultas mayores, ya sea porque se tienen familias pequeñas (alrededor de tres personas) en las que el principal ingreso proviene de la persona adulta mayor y es suficiente para el sostén del hogar, o porque su ingreso constituye un aporte adicional al ingreso principal, en el caso de familias más extendidas.

Así, en dichos hogares, se reproduce el perfil general según el cual el riesgo de pobreza se reduce conforme aumentan los perceptores. La pobreza disminuye a menos de la mitad cuando se cuenta con una segunda persona generadora de ingresos (pasa de 27% a 11%) y sigue reduciéndose cuando hay aportes adicionales.

En la mayoría de hogares pobres (61% de los hogares pobres con personas adultas mayores y 66% en hogares pobres sin estas), la responsabilidad de proveer para todo el hogar recae sobre una sola persona. En este sentido, en la medida en que el sostén del hogar recaiga sobre una persona a lo largo de la vida, es de esperar que, en su etapa de retiro—en que tienden a reducirse los ingresos—se observe una relación creciente entre la dependencia del hogar sobre su ingreso individual y el riesgo de sufrir pobreza.

#### Las personas adultas mayores aportan al ingreso del hogar

La pobreza se concentra en los extremos del aporte económico que la población adulta mayor hace en su hogar: cuando las personas adultas mayores son el único sostén familiar, la pobreza es de 34%. Cuando las personas adultas mayores no cuentan con algún tipo de ingreso y dependen de otras personas para subsistir, la pobreza es igualmente elevada. Un 27% de las personas adultas mayores se encuentran en la primera situación y un 22% en la segunda. Cuando el ingreso se suma a los demás ingresos del hogar, la incidencia de la pobreza disminuye significativamente (gráfico 4.3).

La incidencia de la pobreza también aumenta conforme se incrementan las personas adultas mayores en el hogar. Para el 55% de las personas adultas mayores, que son la única persona adulta mayor del hogar, el riesgo de pobreza es de 18%. Para el 43% que vive con otra persona adulta mayor, el riesgo aumenta a 30%.

De acuerdo con lo anterior, en dos de cada tres casos en que solo hay una persona adulta mayor en el hogar, esta es perceptora de ingresos, pero, si se suman más personas adultas mayores, no necesariamente se suman más perceptores o perceptoras pues tienden a ser dependientes de la primera o a contar con un



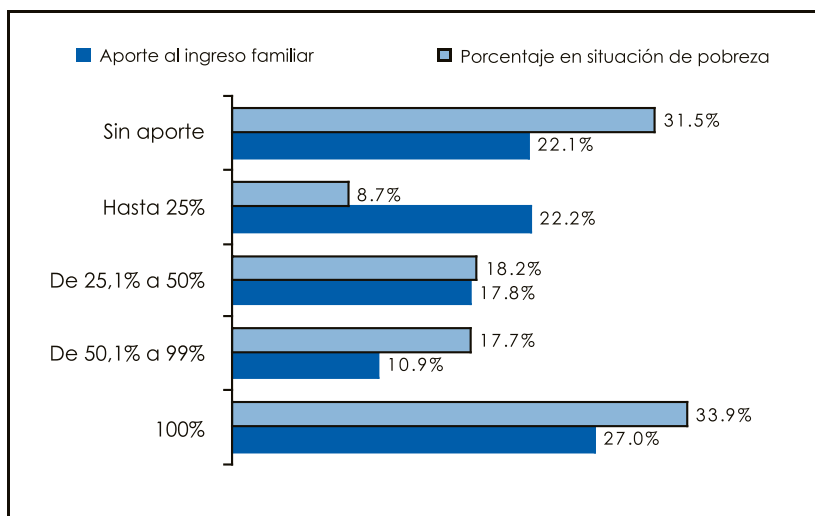
aporte limitado, lo cual aumenta en forma notoria el riesgo a sufrir privaciones. De hecho, dos de cada tres personas adultas mayores que no aportan ingreso viven con otra persona adulta mayor.

### Condiciones en que las personas adultas mayores son más vulnerables a la pobreza

En virtud de lo que se ha descrito sobre los hogares donde viven personas adultas mayores, el número de perceptores y los aportes de los adultos mayores al ingreso del hogar, se pueden señalar algunas condiciones bajo las cuales el riesgo de pobreza aumenta.

- El mayor riesgo de pobreza (46%) corresponde a las personas adultas mayores que no reciben un ingreso propio y, además, pertenecen a hogares que cuentan con solo una persona que genera ingresos. Esta es la situación de la mitad de las personas adultas mayores que no reciben ingreso.
- Cuando la persona adulta mayor es la única perceptora en el hogar, el riesgo de pobreza es mayor.
- Entre las personas adultas mayores que únicamente cuentan con transferencias o ingresos no autónomos (como pensiones no contributivas), el riesgo de pobreza solo se reduce claramente cuando en el hogar existe una segunda persona que reporte ingresos.
- Quienes solo cuentan con ingresos no autónomos muestran la mayor incidencia de pobreza (54%) en el caso en que la persona adulta mayor sea la única con ingreso.
- Los hogares formados exclusivamente por miembros de la población adulta mayor (a los que pertenecen una de cada tres personas adultas mayores) poseen un riesgo de pobreza del 26%, superior al de los hogares mixtos (21%); este riesgo sube al 45% si una o más de las personas adultas mayores no cuenta del todo con ingresos.

**Gráfico 4.3: Aporte de las personas adultas mayores al ingreso familiar y grado de pobreza (2007)**



**Fuente:** Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

### Mayor dependencia del ingreso de los ocupados en los hogares con personas adultas mayores

No hay diferencias entre los hogares pobres y no pobres con respecto a la cantidad de personas en edad de trabajar (2,9) con que cuentan. La diferencia está en la productividad y participación en el mercado laboral, lo que afecta, principalmente, a las mujeres y a los hogares con personas adultas mayores.

La participación en el mercado laboral es más baja en los hogares con adultos mayores (cuadro 4.5). Solo cerca de una cuarta parte (24%) de los miembros en edad de trabajar de los hogares pobres con personas adultas mayores participa en el mercado de trabajo, contra el 43% de los hogares no pobres con miembros de este grupo etario. En cambio, en los hogares sin adultos mayores, en los que son pobres un 43,5% de las personas en edad de trabajar están en el mercado de trabajo y en los que no lo son, un 64%.

La tasa de participación de las mujeres en todos los hogares es la mitad o menos de la tasa de los hombres. Esta es particularmente baja en los hogares pobres con personas adultas mayores. En estos hogares solo un 16% de las mujeres participan en la fuerza de trabajo mientras que en

**Cuadro 4.5: Características de empleo y actividad económica de los hogares, según presencia de personas adultas mayores o no (2007)**

Indicador	Hogares totales		Hogares sin persona adulta mayor		Hogares con persona adulta mayor	
	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres
<b>Población en edad activa</b>						
Personas por hogar	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
Fuerza de trabajo	1,1	1,8	1,3	1,9	0,7	1,3
De 12 a 64 años	1,1	1,7	1,3	1,9	0,5	1,0
Ocupados/as	1,0	1,7	1,1	1,8	0,6	1,2
De 12 a 64 años	0,9	1,7	1,1	1,8	0,4	1,0
Perceptores/as de ingreso	1,5	2,0	1,5	2,0	1,6	2,2
<b>Tasa neta de participación</b>	<b>38,9</b>	<b>60,2</b>	<b>43,5</b>	<b>63,8</b>	<b>24,4</b>	<b>43,4</b>
Hombres	57,4	75,8	64,6	79,4	34,9	58,6
Mujeres	23,8	44,9	26,4	48,3	15,9	29,5
<b>Tasa de desempleo abierto</b>	<b>12,7</b>	<b>3,6</b>	<b>12,5</b>	<b>3,5</b>	<b>13,9</b>	<b>3,7</b>
Hombres	9,7	2,3	8,6	2,3	16,2	2,5
Mujeres	18,6	5,6	20,3	5,6	9,7	5,9
<b>Dependientes por</b>						
Ocupado/a	3,2	1,1	3,0	1,0	4,4	1,5
Perceptor/a	1,8	0,8	2,1	0,9	1,1	0,4

**Fuente:** Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

los hogares no pobres con personas adultas mayores lo hace casi un 30% de las mujeres. Ambas cifras son inferiores a la participación de las mujeres en hogares sin adultos mayores, un 26,4% en los hogares pobres y 48% en los no pobres.

En todos los hogares, la tasa de desempleo entre las personas que pertenecen a hogares pobre es casi cuatro veces más elevada que en los hogares no pobres, al margen de la presencia o no de adultos mayores (cuadro 4.5). Cuando se comparan solo los hogares pobres, en los hogares con adultos mayores la tasa de desempleo de los hombres es más elevada que la de las mujeres en los hogares sin adultos mayores. Estos datos sugieren, por un lado, la posible existencia de una práctica de discriminación por edad y sexo en la contratación laboral lo cual obliga a algunos miembros (especialmente mujeres) a retirarse del mercado, y por otro, la necesidad de algunos adultos mayores de mantenerse en la fuerza de trabajo, por ausencia de otros recursos.

Como consecuencia de una menor participación laboral y un mayor

desempleo, estos grupos muestran mayores tasas de dependencia: cada persona ocupada en un hogar pobre con personas adultas mayores debe generar ingresos para 4,4 personas dependientes (3,0 entre los hogares pobres sin población adulta mayor), mientras que, en los hogares no pobres con personas adultas mayores, cada persona ocupada debe generar ingreso para 1,5 dependientes (1,0 entre los hogares sin personas adultas mayores).

En los hogares sin personas adultas mayores existe, como media, una persona ocupada por hogar pobre y casi dos por hogar no pobre, mientras que entre los hogares con personas adultas mayores difícilmente hay una persona ocupada por hogar entre los pobres y solo una persona ocupada en los hogares no pobres.

**El riesgo de pobreza depende de la condición de actividad de sus integrantes**

La incidencia de la pobreza en todos los hogares es mayor cuando el jefe o la jefa del hogar se encuentra desempleado o cuando algunos de

sus miembros se encuentran desempleados. Es mucho menor cuando el jefe u otros miembros del hogar se encuentran ocupados y algo mayor cuando se encuentran inactivos (cuadro 4.6).

En los hogares pobres el porcentaje de jefes y de personas ocupadas es sustancialmente menor que en el total de hogares, en hogares con o sin personas adultas mayores. Pero en los hogares con adultos mayores el porcentaje de jefes y personas ocupadas es mucho menor especialmente entre los hogares pobres. Adicionalmente, estos hogares tienen una mayor presencia de personas inactivas.

Esta diferencia de cómo se distribuyen los jefes y las personas en términos de ocupados, desempleados e inactivos en los hogares con personas adultas mayores, es otra de las características que explica parcialmente la mayor incidencia de la pobreza en hogares con adultos mayores.

En hogares con personas adultas mayores solo el 38% de sus miembros está ocupado (cuadro 4.6: 58% en los hogares sin personas adultas mayores) y este porcentaje es apenas, del 21% entre los hogares pobres con población adulta mayor.

Esta diferencia en el número de ocupados y de inactivos es de esperar en virtud de la mayor edad de las personas

en hogares con personas adultas mayores. Pero el que la incidencia de la pobreza entre los inactivos sea similar en hogares con y sin personas adultas mayores, pone en evidencia los menores ingresos y la mayor dependencia en estos hogares de quienes perciben algún ingreso.

#### Las personas adultas mayores con más educación poseen menor riesgo de pobreza

Como las personas adultas mayores de hoy pasaron por el sistema educativo, en especial durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado, cuando la cobertura horizontal y vertical del sistema educativo era limitada y las mujeres tenían, además, un menor acceso, es de esperar que tengan una escolaridad promedio menor que la población total (véase el capítulo 2).

A pesar de lo indicado, la mayor parte de esta población pasó por el mercado de trabajo, en un período en el que el nivel educativo era menos determinante de sus posibilidades de inserción y de obtener ingresos adecuados. Por ello, se podría esperar entre las personas adultas mayores una menor relación entre el nivel educativo y el riesgo a sufrir pobreza, particularmente en los grupos con menor educación. No obstante, esa relación no es así; la incidencia de la pobreza

**Cuadro 4.6: Condición de actividad de jefes/as y miembros de los hogares, según presencia de personas adultas mayores o no y condición de pobreza (2007)**

Condición de actividad	Hogares totales			Hogares sin personas adultas mayores			Hogares con personas adultas mayores		
	Distribución relativa		Incidencia Pobreza	Distribución relativa		Incidencia Pobreza	Distribución relativa		Incidencia Pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
Jefes/as del hogar	100,0	100,0	16,7	100,0	100,0	15,6	100,0	100,0	21,4
Ocupados/as	77,2	65,3	14,1	87,2	77,8	13,9	35,1	26,0	15,9
Desempleados/as	1,3	3,6	51,9	1,6	4,4	51,5	0,3	0,9	59,4
Inactivos/as	21,5	31,1	24,7	11,2	17,8	25,4	64,5	73,1	24,2
Integrantes del hogar	100,0	100,0	16,7	100,0	100,0	15,5	100,0	100,0	21,7
Ocupados/as	54,4	33,9	10,5	58,1	38,1	10,2	38,4	21,0	12,3
Desempleados/as	2,6	4,9	31,6	2,8	5,4	30,7	2,0	3,4	36,9
Inactivos/as	43,0	61,1	23,5	39,1	56,5	22,2	59,6	75,6	27,1

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

es claramente mayor entre quienes tienen menor educación, sin importar el origen de su ingreso (cuadro 4.7).

La mayor incidencia de la pobreza se encuentra entre quienes tienen baja educación y, además, carecen de un ingreso autónomo. La menor se orienta hacia aquellos con un ingreso autónomo. De estos últimos, más de la mitad cursó primaria completa o más. Para los de ingreso no autónomo, esta proporción es de apenas, 2.4% y entre quienes no cuentan con ingreso propio, de 10%.

Se puede suponer que la educación de las personas se encuentra asociada a su inserción laboral pasada; entonces las diferencias en la incidencia de la pobreza, según la educación alcanzada, estarían mostrando que la pobreza es mayor en quienes en el pasado tuvieron una inserción laboral en empleos de baja productividad o sin seguridad social.

Dadas las escasas vinculaciones de esta población con el mercado de trabajo, llama la atención la necesidad de que las políticas que apuntalan las posibilidades de consumo sean de naturaleza diferente a aquellas dirigidas a la población en edad plenamente activa.

### Los hogares con jefes adultos mayores tienen mayor riesgo de pobreza

En virtud de la vinculación con el mercado de trabajo y la fuente de ingreso de las personas adultas mayores, cuando en el hogar el jefe tiene 65 años o más, el riesgo de pobreza aumenta. En los hogares con adultos mayores, el 80% de los jefes tiene 65 años o más. Entre estos mismos hogares, en condición de pobreza, este porcentaje es de 85%.

La incidencia de la pobreza entre estos hogares en que el jefe es una persona adulta mayor es de 23%. En cambio, en aquellos hogares con jefes menores a los 65 años, la presencia o no de adultos mayores no modifica los riesgos de ser pobres. Así, por ejemplo, en los hogares en que el jefe o la jefa tiene entre 50 y 64 años, la incidencia de la pobreza es de alrededor de 12-13%, vivan o no adultos mayores en el hogar.

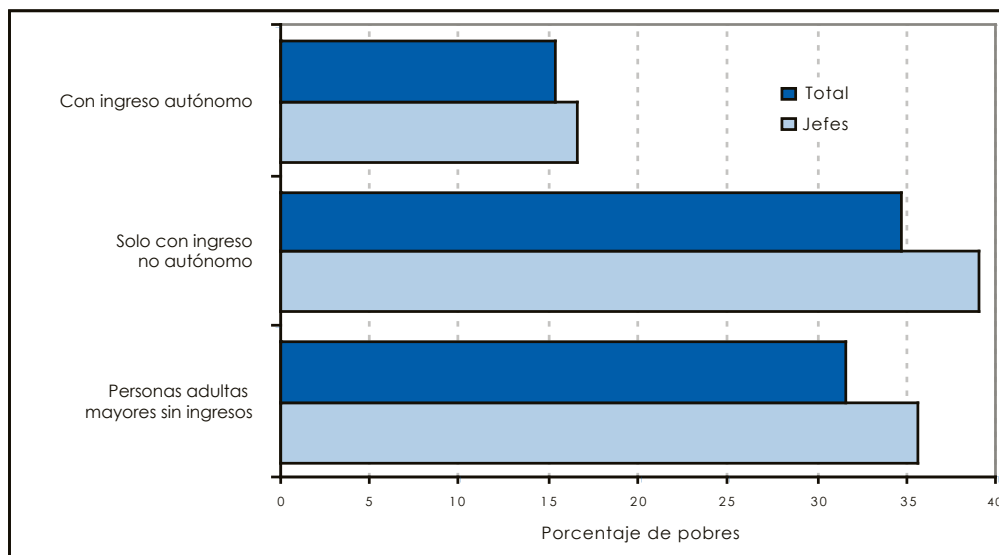
Esta diferencia, sin embargo, no se relaciona exclusivamente con la edad ya que, entre las personas adultas mayores, cuando se cuenta con un ingreso autónomo, la pobreza disminuye significativamente. Tal como se muestra en el gráfico 4.4,

**Cuadro 4.7: Nivel de educación de las personas adultas mayores, según tipo de ingreso (2007)**

Indicador	Personas adultas mayores totales			Personas adultas mayores sin ingresos			Solo con ingreso no autónomo			Personas adultas mayores con ingreso autónomo		
	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
Educación	<b>100,0</b>	100,0	23,2	<b>100,0</b>	100,0	31,5	<b>100,0</b>	100,0	34,7	<b>100,0</b>	100,0	15,3
Sin educación	<b>17,7</b>	26,2	34,3	<b>16,8</b>	22,8	42,0	<b>34,6</b>	34,0	34,8	<b>11,6</b>	21,8	29,1
Primaria incompleta	<b>42,1</b>	51,3	27,8	<b>48,9</b>	56,4	35,2	<b>50,6</b>	54,2	36,1	<b>36,1</b>	44,5	18,8
Primaria completa	<b>22,0</b>	17,5	18,7	<b>23,7</b>	16,3	22,1	<b>12,4</b>	9,7	28,5	<b>25,1</b>	25,8	15,6
Media Incompleta	<b>6,4</b>	2,0	7,5	<b>4,8</b>	1,2	8,8	<b>1,5</b>	2,1	52,4	<b>8,9</b>	2,6	4,4
Media completa	<b>5,0</b>	2,4	10,7	<b>3,6</b>	3,3	28,1	<b>0,5</b>	0,0	0,0	<b>7,4</b>	3,8	7,6
Superior	<b>6,8</b>	0,6	2,2	<b>2,1</b>	0,0	0,0	<b>0,3</b>	0,0	0,0	<b>11,0</b>	1,5	2,3
Promedio años educación	<b>4,8</b>	3,0		<b>4,1</b>	3,1		<b>2,2</b>	2,0		<b>6,0</b>	3,8	

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

**Gráfico 4.4: Incidencia de la pobreza de los jefes y personas adultas mayores según fuente de ingreso**



Fuente: Trejos, 2008.

cuando la cabeza del hogar es una persona adulta mayor sin ingreso, un 36% son pobres. Cuando tienen un ingreso no autónomo, un 39% son pobres, y un 16% cuando se cuenta con un ingreso autónomo.

### ¿Cuál es la vinculación de las personas adultas mayores con respecto al mercado laboral?

Únicamente el 17% de la población adulta mayor labora activamente (cuadro 4.8). Son los hombres quienes se mantienen en el mercado laboral: el 29% continúa trabajando después de alcanzar los 65 años; especialmente aquellos entre 65 y 74 años permanecen laboralmente activos; la cifra disminuye al 18% después de los 75 años. El 6% de las mujeres adultas mayores que pertenece a la fuerza de trabajo corresponde a quienes se dedican a los servicios domésticos y son un grupo que merece especial atención, pues la razón de su permanencia en la fuerza laboral obedece a la falta de acceso a una pensión contributiva.

Respecto a la distribución geográfica, se observa una mayor inactividad laboral en las zonas urbanas, asociada a un mayor acceso al disfrute de pensión, mientras, en las zonas rurales,

una de cada cinco personas adultas mayores se mantiene trabajando. En las zonas urbanas esta cifra es del 15%.

### El pasado laboral determina la condición económica en la edad de retiro

Como la edad de retiro laboral es a los 65 años, es de esperar que la población adulta mayor mantenga una vinculación menor con el mercado de trabajo; de hecho, el 83% se encuentra inactiva. A pesar de lo generalizado de la condición de inactividad solo el 37% del total de personas adultas mayores se encuentra pensionada. Los inactivos que no poseen la condición de pensionados corresponden al 46% del total de las personas adultas mayores. En este último grupo la incidencia de la pobreza es tres veces más alta que entre los pensionados.

Esto último, sin embargo, es cierto para los hombres pero no para las mujeres. El reducido porcentaje de mujeres adultas mayores que se mantienen en la fuerza de trabajo tienen una alta incidencia de la pobreza (26%) de lo cual se infiere que aquellas que se mantienen trabajando lo hacen en condiciones desfavorables y, probablemente, dominadas por la necesidad, más que por la libre decisión de trabajar.

**Cuadro 4.8: Condición de actividad de las personas adultas mayores según sexo, zona de residencia y grado de pobreza (2007)**

Zona, grupo de edad y condición de actividad	Ambos sexos			Hombres			Mujeres			Concentración mujeres	
	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Personas adultas mayores	
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres		Totales	Pobres
<b>Total país</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>23,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>22,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>23,7</b>	<b>54,5</b>	<b>55,6</b>
Fuerza de trabajo	16,6	13,0	18,4	29,4	20,6	16,4	5,9	6,9	26,4	19,5	29,6
Inactivos/as	83,4	87,0	24,2	70,6	79,4	25,2	94,1	93,1	23,5	61,5	59,5
Pensionados/as	36,9	22,1	13,8	45,1	37,9	18,6	30,0	9,6	7,6	44,4	24,0
Otros	46,5	64,9	32,5	25,5	41,5	37,4	64,0	83,5	30,9	75,1	71,6
Zona urbana	100,0	100,0	22,8	100,0	100,0	21,6	100,0	100,0	23,7	57,7	60,2
Fuerza de trabajo	15,0	13,7	21,4	26,5	19,6	16,8	6,6	9,8	33,7	25,5	42,9
Inactivos/as	85,0	86,3	23,1	73,5	80,4	23,2	93,4	90,2	23,0	63,4	63,0
Pensionados/as	44,2	26,6	13,6	55,4	48,7	18,6	35,9	11,9	7,9	46,9	27,0
Otros	40,8	59,8	33,4	18,1	31,6	37,9	57,5	78,3	32,4	81,2	78,9
Zona rural	100,0	100,0	24,0	100,0	100,0	24,3	100,0	100,0	23,6	48,8	47,8
Fuerza de trabajo	19,5	11,8	14,5	33,8	21,8	15,9	4,5	0,8	4,1	11,2	3,4
Inactivos/as	80,5	88,2	26,3	66,2	78,2	28,6	95,5	99,2	24,6	57,9	53,7
Pensionados/as	23,8	14,7	14,5	29,8	23,9	18,8	17,5	4,5	6,3	35,9	14,8
Otros	56,7	73,5	31,3	36,5	54,3	37,0	78,0	94,6	28,6	67,1	61,5

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

Del total de personas adultas mayores que no cuenta con ingresos el 87% son mujeres. Entre quienes dependen de transferencias el 65% son mujeres. De estas mujeres sin ingresos o con ingresos no autónomos la incidencia de la pobreza es de 31%. Para aquellas que poseen ingresos autónomos la incidencia de la pobreza es solo de 12%.

Entre las mujeres con ingresos autónomos, las que dependen del ingreso laboral muestran riesgos de pobreza cercanos a los grupos sin ingreso o con ingreso no autónomo y, aunque son un grupo pequeño, esto sugiere inserciones más precarias al mercado de trabajo.

En su conjunto, las mujeres adultas mayores ocupadas enfrentan un riesgo de pobreza más alto (26%) que los hombres (16%) (cuadro 4.8). Por el contrario, el grupo femenino más amplio es el de mujeres pensionadas (31% de las mujeres adultas mayores), quienes disfrutan de una menor vulnerabilidad ante la pobreza (solo el 9% son pobres), incluso por debajo de la de los hombres.

Al respecto, prevalecen dos observaciones: en primer lugar, lo expuesto es indicio de que las transferencias estatales, que tienden a concentrarse en la ayuda a mujeres, residentes de zonas rurales, y a personas adultas de edades avanzadas (de 75 y más años), han resultado ser un instrumento efectivo para evitar que la vulnerabilidad de estos grupos aumente. En segundo lugar, se debe prestar atención al problema de acceso de las amas de casa a la seguridad social, con el fin de diseñar algún mecanismo capaz de incorporarlas al sistema.

La precariedad de la inserción laboral se observa también en las personas de 75 o más años que, si bien en conjunto no muestran mayor diferencia en cuanto al riesgo de pobreza (23%) respecto a las de 64 a 74 años. Es mayor entre quienes se mantienen en el mercado de trabajo (21% contra 18% para las edades entre 65 y 74 años).

En términos de la zona de residencia, persiste un sesgo urbano y metropolitano que se acentúa en el caso de las personas adultas mayores con ingresos

autónomos, donde el 71% reside en las zonas urbanas y el 58% en las zonas urbanas de la Región Central. Para estas la incidencia de la pobreza es 16% y 14%, respectivamente (cuadro 4.9).

Por el contrario, las personas adultas mayores que dependen de transferencias, muestran una concentración en las zonas rurales (52%), la cual se acompaña con menores riesgos de pobreza en esos ámbitos (29% contra 35% entre el total de quienes reciben transferencias), lo que sugiere una mayor cobertura e impacto de estas transferencias en esos dominios.

#### La falta de ingresos propios afecta a casi la mitad de las personas adultas mayores

Según las fuentes de ingreso, el 55% de las personas adultas mayores cuenta con un ingreso propio o autónomo, mientras que el 23% recibe

algún tipo de transferencias (ingreso no autónomo) y el restante 22% carece por completo de ingresos.

Las personas adultas mayores activas representan un 28% de quienes cuentan con ingresos autónomos (cuadro 4.10). La probabilidad de ser pobre para esta población activa es del 18%, por debajo de la media para la población adulta mayor (23%) pero por encima de quienes se benefician de una pensión contributiva (14%).

Las personas pensionadas presentan la menor incidencia de pobreza, independientemente de la fuente de ingresos. Este segmento representa más de un tercio (37%) del total de la población adulta mayor y un poco más de dos tercios (68%) de quienes cuentan con ingresos autónomos.

De todas las personas adultas mayores con ingresos autónomos, las personas ocupadas o pensionadas suman

**Cuadro 4.9: Residencia de las personas adultas mayores, según fuente de ingresos y grado de pobreza (2007)**

Indicador	Personas adultas mayores totales			Personas adultas mayores sin ingresos			Solo con ingreso no autónomo			Con ingreso autónomo		
	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
Zona de residencia	100,0	100,0	23,2	100,0	100,0	31,5	100,0	100,0	34,7	100,0	100,0	15,3
Zona urbana	64,3	62,9	22,8	62,6	56,8	28,0	47,7	56,3	41,8	71,4	73,9	15,9
Región Central urbana	52,1	46,5	21,1	53,3	46,3	26,9	33,9	39,4	41,7	58,3	53,2	14,1
Resto país urbano	12,2	16,4	29,8	9,3	10,5	34,1	13,8	17,0	41,8	13,0	20,7	23,4
Zona rural	35,7	37,1	24,0	37,4	43,2	37,8	52,3	43,7	28,5	28,6	26,1	13,8
Región Central rural	16,0	13,3	20,0	16,7	15,2	31,9	19,0	13,9	25,2	14,4	11,2	12,1
Resto país rural	19,7	23,8	27,0	20,6	28,0	42,0	33,3	29,8	30,3	14,2	14,9	15,4
Región de residencia	100,0	100,0	23,2	100,0	100,0	31,5	100,0	100,0	34,7	100,0	100,0	15,3
Región Central	68,1	59,8	20,8	70,0	61,4	28,0	52,9	53,3	35,6	72,8	64,4	13,7
Regiones periféricas	31,9	40,2	28,1	30,0	38,6	39,5	47,1	46,7	33,7	27,2	35,6	19,2
Chorotega	8,3	14,2	39,1	9,6	17,8	57,8	12,5	14,4	40,1	6,2	10,9	26,7
Pacífico Central	4,9	5,9	26,4	3,5	3,5	30,5	6,4	6,1	32,3	5,1	7,7	22,3
Brunca	6,7	8,8	29,2	6,3	8,9	43,4	12,1	11,5	32,5	4,8	6,2	18,8
Huetar Atlántica	7,0	6,2	19,4	4,9	2,7	16,9	9,3	8,0	28,7	7,2	7,5	15,3
Huetar Norte	5,0	5,1	22,8	5,6	5,6	30,2	6,8	6,6	32,6	4,0	3,3	11,9

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

**Cuadro 4.10: Condición de actividad de las personas adultas mayores, según fuente de ingresos y grado de pobreza (2007)**

Indicador	Personas adultas mayores totales			Personas adultas mayores sin ingresos			Solo con ingreso no autónomo			Con ingreso autónomo		
	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
Condición de actividad	<b>100,0</b>	100,0	23,2	<b>100,0</b>	100,0	31,5	<b>100,0</b>	100,0	34,7	<b>100,0</b>	100,0	15,3
Activos	<b>16,6</b>	13,0	18,4	<b>1,6</b>	1,6	33,3	<b>1,0</b>	0,5	18,3	<b>27,8</b>	33,9	18,1
Inactivos	<b>83,4</b>	87,0	24,2	<b>98,4</b>	98,4	31,5	<b>99,0</b>	99,5	34,8	<b>72,2</b>	66,1	14,1
Pensionado o jubilado	<b>36,9</b>	22,1	13,8	<b>3,2</b>	1,0	17,1	<b>0,0</b>	0,0		<b>67,5</b>	60,1	13,8
Oficios domésticos	<b>23,7</b>	29,9	29,1	<b>68,1</b>	69,1	30,3	<b>31,6</b>	25,6	27,5	<b>1,3</b>	1,5	17,1
Discapacitado	<b>6,0</b>	10,3	43,1	<b>15,0</b>	15,2	34,8	<b>10,6</b>	16,6	55,6	<b>0,3</b>	0,4	20,0
Otro inactivo	<b>16,7</b>	24,7	33,9	<b>12,1</b>	13,1	37,1	<b>56,8</b>	57,3	35,2	<b>3,1</b>	4,1	19,6

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

el 95%. El 5% restante corresponde a personas inactivas y sin pensión que, probablemente, cuentan con algún tipo de renta, tales como la tenencia de ahorros, propiedades u otros activos.

Entre las personas inactivas sin ingresos, el 68% son amas de casa (cuadro 4.10). A su vez, 32% de las personas inactivas cuentan con transferencias o ingresos no autónomos. En ambos casos, muestran riesgos de pobreza cercanos al 29%, por encima del 23% que, como promedio, caracteriza a la totalidad de la población adulta mayor.

Solo el 6% del total de personas adultas mayores manifiesta inactividad por sufrir de alguna discapacidad permanente, pero ello se asocia con los mayores riesgos de pobreza (el 43% son pobres), lo que sugiere que, en muchos casos, no se contó con la cobertura necesaria de la seguridad social. Este grupo representa el 15% de las personas adultas mayores sin ingresos (el 35% son pobres) y el 11% de las personas adultas mayores que cuentan con transferencias (56%) son pobres.

El resto de la población adulta mayor (17% del total) se encuentra inactiva por distintas causas que, probablemente, no se explican exclusivamente por la edad. Si este es el caso, correspondería a personas que no tienen posibilidades ni oportunidades de trabajar pero que no cuentan con la cobertura de la seguridad social

contributiva y ello las vuelve más vulnerables a sufrir cuadros de pobreza.

Estas limitaciones pueden reducirse al recibir transferencias, ya sea por parte del Estado o de otros familiares. Se trata del grupo mayoritario entre las personas adultas mayores con ingresos no autónomos y cuya incidencia de la pobreza es del 35%.

**Es probable que quienes trabajan en actividades de menor productividad deban continuar trabajando en la vejez**

En líneas generales, las personas que continúan trabajando después de los 64 años pertenecen a dos perfiles opuestos: por un lado, aquellas que ejercen actividades formales, son asalariadas, cuentan con pensión o han decidido postergar su retiro. Por otro lado, aquellas que ejercen actividades informales, agrícolas o servicios domésticos y laboran por necesidad. Dadas las diferencias entre ambos perfiles, es lógico que el primero sea menos vulnerable a sufrir cuadros de privación.

Estos perfiles, que se describen a continuación, pertenecen a las personas adultas mayores ocupadas y con ingresos autónomos, lo cual representa el 28% de esta población etaria con ingresos autónomos y el 15% de toda la población adulta mayor.



- La mayoría de trabajadores independientes trabajan por cuenta propia (cuadro 4.11). La proporción de personas trabajadoras independientes es inversa a la que se observa en el conjunto de la población trabajadora del país. El 70% de las personas adultas mayores ocupadas laboran en forma independiente y el 54% lo hace por su cuenta<sup>8</sup>. Este último grupo muestra un mayor riesgo de pobreza (23%).
- El trabajo asalariado reduce el riesgo de ser pobre. Las personas adultas mayores asalariadas representan el 28% de las ocupadas y tienen el menor riesgo de pobreza (16%).
- Las trabajadoras domésticas son las más vulnerables a la pobreza. La incidencia de pobreza en este grupo alcanza el 38%, lo que explica por qué las mujeres adultas mayores ocupadas tienden a mostrar un riesgo a la pobreza mayor que el de los hombres.

Con ello se plantean dos problemas: (i) las limitadas opciones laborales para las mujeres que hace que estas permanezcan inactivas o se concentren en actividades de baja remuneración -como los oficios domésticos- y (ii) la evasión de la seguridad social relacionada con las servidoras domésticas, debido a las dificultades de inspección por parte de las autoridades.

- Trabajar en sectores de baja productividad aumenta el riesgo de pobreza. Una cuarta parte de la población adulta mayor se mantiene trabajando en actividades agrícolas tradicionales y un 45% en el sector informal no agrícola, ambos con riesgos de pobreza cercanos al 22%, en oposición al riesgo de pobreza del 8% para el restante 30% de la población que trabaja formalmente.

La población asegurada cotizante al seguro de salud enfrenta un menor riesgo de pobreza

La forma en que se accede al seguro de salud de la Caja Costarricense

de Seguro Social (CCSS) refleja el tipo de vinculación, pasada o presente, con el mercado de trabajo y la acción de las políticas de protección social. Estas últimas han sido exitosas en cuanto a la universalización del servicio; en el caso particular de las personas adultas mayores, únicamente el 6% se encuentra desprotegido por el sistema (cuadro 4.12).

No obstante, el éxito en cuanto al tipo de aseguramiento es menos alentador, pues la mayoría de la población con más de 65 años no es asegurada cotizante, lo cual supone un riesgo al sistema puesto que, para el segmento poblacional en cuestión, únicamente la mitad de quienes se benefician del sistema de salud contribuyen a sostenerlo.

Casi la mitad de las personas adultas mayores (47,6%) son aseguradas cotizantes, ya sea como trabajadoras activas (7,2%) o como pensionadas contributivas (40,4%). En vista de que este grupo representa a quienes participan formalmente en el mercado laboral, se entiende que se hallen en mejores condiciones que quienes trabajan informalmente, por lo que muestran los menores riesgos de pobreza (14%). Mientras que las personas aseguradas

**Cuadro 4.11: Características de las personas adultas mayores con ingreso autónomo y ocupadas (2007)**

Indicador	Distribución relativa		Incidencia
	Total	Pobres	Pobreza
<b>Personas adultas mayores con ingreso autónomo y ocupadas</b>			
Categoría ocupacional	100,0	100,0	17,9
Independientes	70,1	72,5	18,6
Cuenta propia	53,8	68,9	22,7
Asalariados/as	28,4	25,2	15,9
Servicio doméstico	5,3	11,5	37,9
Familiar no remunerado	1,5	2,3	26,8
Grado de voluntad	100,0	100,0	17,9
Voluntario	56,1	33,8	11,0
No voluntario	43,9	66,2	26,5
Segmento de mercado	100,0	100,0	17,9
Agricultura tradicional	25,0	31,8	22,6
Sector informal no agrícola	45,4	55,2	21,8
Actividades formales	29,6	13,0	8,0

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

cotizantes directas representan menos de la mitad de la población adulta mayor que se reporta activa, las personas aseguradas y pensionadas superan al número de quienes se clasifican como inactivas por pensión o jubilación.

Esto último se debe a que cerca de un décimo de las personas pensionadas se mantienen trabajando. En todo caso, se demuestra que existe un porcentaje de personas activas que no son aseguradas directas y ambos grupos se concentran- y son la mayoría- de las personas adultas mayores con ingresos autónomos.

Cerca de una cuarta parte de las personas adultas mayores son aseguradas familiares (24,3%), cifra muy similar a la de las personas inactivas dedicadas a oficios domésticos (23,7% de las personas adultas mayores activas), lo que sugiere que este grupo corresponde a las amas de casa.

De ser así, las mujeres amas de casa constituirían el grupo mayoritario dentro de la población adulta mayor inactiva y tendrían acceso a la seguridad social solo en forma indirecta. Este grupo (los asegurados familiares) posee una incidencia de la pobreza cercana al 28% y por encima de la

media nacional entre las personas adultas mayores (23%).

Los asegurados y las aseguradas por cuenta del Estado, ya sea directamente o mediante el régimen de pensiones no contributivas por monto básico, representan el 23% de la población adulta mayor. Algo más de la mitad de quienes son asegurados directos por el Estado son pobres, lo que refleja un buen enfoque de ese programa de protección social. Cerca de un tercio de las personas que reciben pensiones no contributivas se mantienen bajo los umbrales de la pobreza, pese a que los montos de las pensiones no contributivas se incrementaron más del doble entre el 2006 y el 2007<sup>9</sup>.

El 75% de las personas adultas mayores con ingresos no autónomos corresponde a pensionadas del régimen no contributivo, de forma que el programa constituye su principal fuente de transferencias y, eventualmente, logra -como máximo- que dos de cada tres personas beneficiarias supere los umbrales de pobreza<sup>10</sup> (Trejos, 2008). Las personas adultas mayores aseguradas por el régimen no contributivo tienen un riesgo de pobreza similar (32%) a quienes no tienen seguro.

**Cuadro 4.12: Acceso al seguro de salud de las personas adultas mayores, según fuente de ingresos y grado de pobreza (2007)**

Indicador	Personas adultas mayores totales			Personas adultas mayores sin ingresos			Solo con ingreso no autónomo			Con ingreso autónomo		
	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
Acceso al seguro de salud	100,0	100,0	23,2	100,0	100,0	31,5	100,0	100,0	34,7	100,0	100,0	15,3
Asegurado cotizante	7,2	4,2	14,0	4,4	2,1	17,7	4,1	4,8	39,2	9,3	5,6	8,9
Asegurado pensionado	40,4	24,2	14,0	3,1	1,0	17,1	0,0	0,0		73,2	65,8	13,9
Asegurado familiar	24,3	28,7	27,7	72,4	67,5	28,3	15,6	12,9	28,9	6,7	11,3	24,4
Asegurado cuenta del Estado	4,1	8,4	51,2	10,5	16,4	52,8	2,9	4,4	54,7	1,8	5,6	45,6
Asegurado por RNC	18,4	26,9	32,4	0,0	0,0		74,9	73,2	33,9	4,2	6,4	22,0
No asegurado	5,5	7,5	31,9	9,6	13,0	43,6	2,5	4,7	62,4	4,8	5,5	16,6

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

Entre los no asegurados, quienes carecen de ingresos, o a lo sumo reciben ayudas de familiares, son más vulnerables: mientras que las personas que cuentan con ingresos autónomos poseen un riesgo de pobreza menor.

### El acceso a una pensión contributiva reduce la incidencia de pobreza

Entre las personas adultas mayores que cuentan con un ingreso autónomo, un 89% se benefician de una pensión contributiva. Se trata de quienes tuvieron acceso a un sistema previsional. Para ellas el riesgo de sufrir condiciones de pobreza es de 14%, o sea, por debajo del promedio (cuadro 4.13).

Las pensiones mayoritariamente provienen del régimen de la Caja Costarricense de Seguro Social (83%), pero cuando se recibe una pensión proveniente de los regímenes con cargo al presupuesto nacional, la vulnerabilidad ante la pobreza es menor. Apenas el 3% de los exempleados públicos se ubica por debajo de los umbrales de privación material. Cuando, además de una pensión contributiva hay una segunda fuente de ingresos por mantenerse trabajando, el riesgo de pobreza es menor.

Para aquellas personas que carecen de ingreso propio, la mayor transferencia estatal es la pensión del régimen no contributivo; sin embargo, como se verá más adelante, si bien esta ayuda constituye un instrumento valioso para sacar a las personas de la pobreza, quienes la reciben mantienen una incidencia de la pobreza similar a quienes no cuentan con ningún tipo de ingreso.

### ¿Por qué es conveniente contar con una pensión para la edad de retiro?

### ¿De dónde proviene el ingreso primario de las personas adultas mayores?

Para el 41,5% de las personas adultas mayores las pensiones contributivas

son su principal fuente de ingreso; para el 22,5% lo son las transferencias y para el 11,2%, el ingreso laboral. A la vez, un 22% de las personas adultas mayores carecen de ingreso.

El sistema de pensiones, además, presenta un fuerte sesgo a favor de una mejor cobertura de la población masculina: mientras más de la mitad (55%) de los hombres mayores de 65 años gozan de pensión, solo el 31% de las mujeres adultas mayores disfrutan de una pensión contributiva.

También, es levemente más amplia la cobertura del sistema de pensiones entre la población con 75 o más años: el 44% de este grupo etario es beneficiario de una pensión, contra el 40% para las personas en edades entre 65 y 74 años.

### Una de cada cinco personas pensionadas es menor de sesenta años

Para una sociedad es recomendable mantener laboralmente activa a su población en edad productiva pues se aprovecha el recurso humano con que se cuenta y se ofrece mayor sostenibilidad a su sistema de pensiones.

En términos individuales, para una persona es beneficioso estar asociada a un sistema previsional desde temprano y laborar hasta alcanzar al menos, sus 65 años. Esta condición le propicia acumular un mayor ahorro individual, así como contribuir con más aportes al sistema de pensiones

**Cuadro 4.13: Características de las personas adultas mayores con ingreso autónomo y pensión contributiva (2007)**

Indicador	Distribución relativa		Incidencia Pobreza
	Total	Pobres	
Pensionados contributivos			
Condición de actividad	100,0	100,0	13,7
Ocupados	10,9	8,9	10,8
Pensionados	89,1	91,1	13,8
Sistema contributivo	100,0	100,0	13,7
RIVM-CCSS	83,1	96,0	16,0
Regímenes especiales	16,9	4,0	3,1

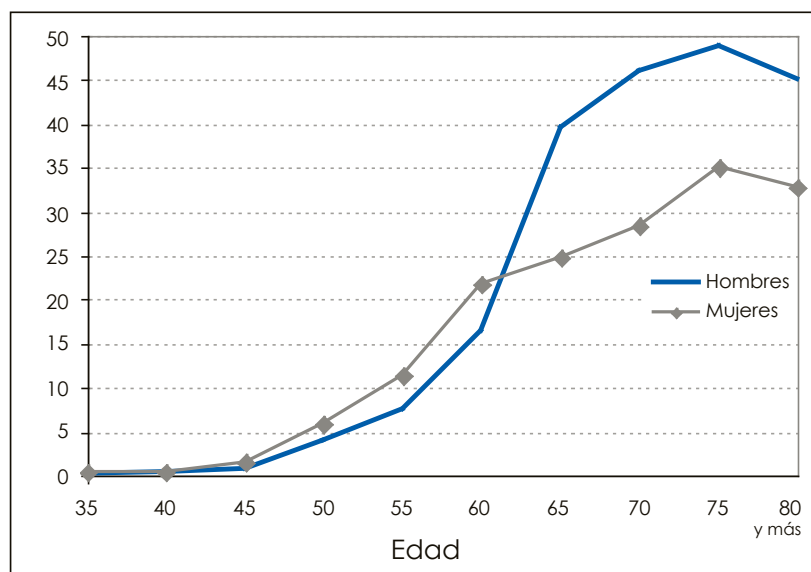
Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

y, por tanto, asegurarse una mejor pensión durante su vejez. Es de esperar, por consiguiente, que el sistema de pensiones no sea permisivo ni estimule el retiro anterior a los 65 años.

Este no es el caso del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; en él, el 20% de las personas pensionadas son menores de 60 años. En el 2007, algo más de 12.000 personas con edades entre 50 y 54 años, y más de 16.000 personas entre 55 y 59 años ya se encontraban pensionadas. Es decir, el 4,9% de la población entre 50 y 54 años y el 9,6% de la población entre 55 y 59 años se habían retirado del mercado laboral. Aunque este porcentaje (14,5%) de personas pensionadas es alto, es menor al 17% de la población entre 50 y 59 años que ya estaba pensionada en el 2001 (22.167 personas).

Dicha disminución muestra que, con las reformas implementadas, se han dado esfuerzos por disminuir las pensiones en plena edad productiva, los cuales han sido más efectivos sobre la población entre 55 y 59 años. El porcentaje de personas pensionadas en este grupo de edad se redujo de 12% a 9,6% entre el 2001 y el 2007, mientras que en ese período el porcentaje de personas pensionadas entre 40 y 54 años se mantuvo alrededor del 5%.

**Gráfico 4.5: Porcentaje de personas pensionadas en la población mayor de 35 años por sexo (2007)**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC.

A partir de los 45 años, las personas comienzan un proceso de retiro del mercado laboral por pensión; aunque bajo (0,7%), el porcentaje de hombres retirados con edades entre 45 y 49 años es más del doble del de los hombres con edades inferiores a 45 años, mientras que el de las mujeres se cuadruplica (pasa de 0,4 a 1,6%) (gráfico 4.5).

Además, hay una mayor tendencia en las mujeres por acudir al retiro anticipado: el porcentaje de mujeres pensionadas es de 5,8% entre los 50 y 54 años, de 11,3% entre los 55 y 59 años y de 21,7% entre los 60 y los 64 años, mientras que el porcentaje de hombres retirados a estas edades es de 3,9%, 7,6% y 16,5%, respectivamente.

Aunque las mujeres tienden a pensionarse antes, los hombres logran –como ya se ha dicho– una mayor cobertura pues, a partir de los 60 años se acelera el ritmo al que estos se pensionan, de forma que para cuando alcanzan la edad oficial de retiro (los 65 años), el 40% de los hombres logra obtener una pensión, contra apenas el 25% de las mujeres.

## ¿Cómo funcionan las pensiones?

Más que un plan de ahorro, las pensiones son un sistema complejo de la seguridad social y la construcción de riqueza de un país

Las pensiones son un componente de la seguridad social que les ofrece a las personas trabajadoras un ingreso durante su vejez o ante incapacidades laborales e, incluso, algún nivel de aseguramiento a sus allegadas. Así, una pensión es un flujo de ingresos que se le otorga a una persona, usualmente, tras cumplir con ciertas condiciones de elegibilidad y como una compensación diferida por el trabajo realizado durante su vida productiva (Jiménez y Cuadros, 2003:118).

También se puede recibir una pensión por motivos no ocupacionales, tales como la asistencia a personas en condiciones de pobreza, a personas

con discapacidad o dependientes de quienes sí tienen acceso a las pensiones contributivas. Estas prestaciones son fruto de un plan de ahorro durante la etapa laboral y pueden entregarse (i) como una mensualidad o anualidad garantizada a partir del momento de la jubilación o (ii) como un único desembolso al jubilarse por el total de ahorros acumulados a lo largo de la vida productiva.

Las pensiones, al ser, en muchos casos, la única fuente de ingresos para las personas en etapas no productivas, impactan la redistribución del

ingreso y a la población vulnerable o en condiciones de pobreza, por lo que son uno de los componentes más relevantes de la política social orientada a la población adulta mayor.

Asimismo, los sistemas de pensiones son una fuente considerable de financiamiento de la inversión, en tanto constituyen una parte significativa del ahorro nacional, indispensable para la generación de riqueza en el largo plazo. Por ello, contar con un sistema de pensiones sano y amplio beneficia a la sociedad en su conjunto.

#### Recuadro 4.1: ¿Qué se requiere de un fondo de pensiones?

El objetivo básico de un fondo de pensiones consiste en poder devolverles, durante la etapa de jubilación, el valor de los ahorros acumulados a quienes cotizaron para el fondo durante su vida productiva, de forma tal que reciban un ingreso en la vejez que les permita mantener un nivel de consumo y bienestar similar al de su etapa laboral. Para esto se requiere que los fondos de pensiones cumplan con las siguientes características (CEPAL, 2006: 119 y ss.):

- Cobertura amplia: los fondos de pensiones deberían poder incorporar a la totalidad de la población ocupada. Sin embargo, en la práctica, las actividades informales, las dificultades para cotizar, las necesidades de consumo a corto plazo o las expectativas de un mayor rendimiento en otras formas de inversión impiden alcanzar este objetivo (Jiménez y Cuadros, 2003:125-126).
- Sostenibilidad de largo plazo: debe preverse que los aportes de las diferentes generaciones al fondo sean suficientes para financiar su jubilación en el futuro. Esta sostenibilidad se ve amenazada si la población se envejece sin haber logrado incrementar su riqueza, o si predominan las actividades agrícolas e informales en la economía (Jiménez y Cuadros, 2003:120, 131).
- Homologación y portabilidad de los sistemas de pensiones: es preferible contar con un único régimen de pensiones que imponga iguales reglas de participación a todas las personas. En caso de existir diversos regímenes, es deseable que estos se unifiquen y que se facilite la portabilidad de las cuentas individuales, de forma tal que resulte sencillo trasladar los ahorros de un fondo a otro si la persona así lo desea, o si cambia de actividad productiva.
- Equidad horizontal y vertical: los sistemas de pensiones deben reflejar los esfuerzos de ahorro individual, de manera que los beneficios recibidos correspondan con el valor de los aportes. En la medida en que los sistemas de pensiones reflejan un consenso sobre el tipo de sociedad que se desea, estos pueden alterar –en forma progresiva o regresiva– la redistribución del ingreso mediante mayores transferencias a los grupos de menores ingresos.
- Separación de los componentes contributivo y no contributivo: las pensiones contributivas deben ser compatibles con las no contributivas, de forma tal que no compitan entre sí y el acceso a las primeras no le impidan a alguien, en condición de pobreza, recibir una transferencia del régimen no contributivo (CEPAL, 2006:143).
- Impedir la evasión.
- Reglas claras de inversión y supervisión: debe ofrecerse información, educación, protección y supervisión adecuadas sobre la rentabilidad de los fondos, de manera que pueda garantizarse un monto apropiado de pensión en el futuro.
- Eficiencia en la administración: las administradoras u operadoras de pensiones deben ser eficientes en la administración de los fondos a su cargo, de forma tal que los costos operativos no consuman una fracción significativa de los aportes y se pueda garantizar un flujo de ingresos en el futuro para los y las contribuyentes.

## Recuadro 4.2: Modelos de sistemas de pensiones de reparto y capitalización individual

### Reparto

### Capitalización

#### Definición

Los fondos aportados en cada período se utilizan en su totalidad para financiar las pensiones de las personas pensionadas. En caso de que los aportes recolectados superen el monto de las pensiones pagadas, el sistema se denomina de reparto con capitalización parcial, pues además de la redistribución intergeneracional, se crea un fondo de reservas que genera intereses y se utilizaría para financiar el pago de pensiones futuras.

Los aportes se depositan en cuentas individuales que generan un rendimiento financiero, son portables entre ocupaciones o sectores y son administradas por operadoras privadas. El monto de la pensión futura se calcula a partir del saldo en la cuenta individual y la esperanza de vida al momento de la jubilación, por lo que los beneficios se hallan directamente relacionados con el valor de las contribuciones.

#### Beneficios

- Se comparten los riesgos intergeneracionalmente.
- Es un sistema solidario que les facilita el acceso a una pensión a grupos vulnerables y en condiciones de pobreza.
- Menores costos administrativos.

- Mayor sostenibilidad en el largo plazo.
- Promueve la cotización permanente.
- Limita la evasión y la subdeclaración.
- Al estar en relación directa con los beneficios, las contribuciones son percibidas como un ahorro propio.

#### Debilidades

- Quienes no alcanzan la densidad (mínimo de cuotas) para pensionarse o llegan a la máxima tasa de reemplazo tienen incentivos para subdeclarar.
- No pondera el momento de los aportes, por lo que hay incentivos para subdeclarar el monto de pensión al inicio de la vida laboral y sobrerreportar los ingresos en los momentos previos a la jubilación.
- El reparto depende del ciclo económico.
- La disociación entre los aportes y los beneficios hace que se perciba como impuesto y no como un ahorro para el futuro (Jiménez y Cuadros, 2003:120).
- No es sostenible en procesos de envejecimiento poblacional.

- Se transfieren los riesgos financieros a las personas trabajadoras.
- Pérdida de algún grado de solidaridad, compensable con pensiones mínimas o subsidios.
- Puede generar brechas en detrimento de las mujeres, quienes tendrían menores aportes a raíz de la discriminación salarial, una mayor tasa de desempleo y una mayor esperanza de vida.
- Los beneficios dependen de la variabilidad financiera.
- Podría perder atractivo como inversión frente a otros proyectos.
- Podría haber altos costos por comisiones. En América Latina, estos costos, en promedio, consumen hasta el 25% del aporte total o el 33% del aporte capitalizable. (Uthoff, 2002:51).

### De un sistema de reparto a uno multipilar: la sostenibilidad de las pensiones exige constante revisión

En menos de una década, el sistema de pensiones costarricense ha sufrido dos reformas: la primera de ellas, en el año 2000, fue de carácter estructural y convirtió el antiguo sistema de reparto en un sistema mixto que incluía componentes de capitalización individual, mientras la segunda, ocurrida en el 2005, consistió en una reforma paramétrica<sup>11</sup> que solventaba los problemas de sostenibilidad en el corto plazo.

Dicho cambio implica que será necesario aplicar otras reformas en el futuro para asegurarles el pago de pensión

a quienes actualmente están trabajando. Los principales logros de estas reformas se resumen a continuación:

- Reforma del 2000: la ley 7983 de Protección al Trabajador reforma estructuralmente al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social al convertir el sistema de reparto en un sistema de tres pilares, con el objetivo de asegurarle, en el futuro, a la población pensionada un ingreso equivalente, por lo menos, al 70% de su salario de referencia.
- Esta ley considera la universalización de las pensiones para las personas

adultas mayores en condición de pobreza, la ampliación de la cobertura del régimen de IVM y la definición del marco regulatorio y de supervisión para los regímenes de pensiones complementarias, tanto públicos y privados, como obligatorios y voluntarios (art. 1).

- La Superintendencia de Pensiones (SUPEN) se creó como ente regulador del mercado específico; se creó un sistema centralizado de recaudación (SICERE) que facilita la recolección y la portabilidad entre regímenes; se fortaleció el régimen de IVM y se buscó ampliar la cobertura y la sostenibilidad del sistema en general.
- Adicionalmente, la Ley de Protección al Trabajador introdujo cuatro reformas no paramétricas (Martínez, 2005:27); creó mecanismos para combatir y reducir la evasión, la morosidad y la subdeclaración; creó nueva regulación para permitirle a la CCSS diversificar su cartera de inversión; se fijó un plazo de cinco años para incorporar al régimen de IVM a la totalidad de la población que trabaja en forma independiente y se dotó de ingresos complementarios a la CCSS para financiar la ampliación de la cobertura del régimen de IVM.
- Reforma del 2005: la Reforma al Reglamento del Seguro Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS, 2005) prolonga la sostenibilidad del sistema de pensiones en, aproximadamente, veinte años<sup>12</sup>, al implementar las siguientes reformas paramétricas (Rodríguez, 2005a:3 y ss.):

**Cuadro 4.14: Evolución del sistema de pensiones en Costa Rica**

<b>1941:</b>	Creación de la Caja Costarricense de Seguro Social.
<b>1943:</b>	Reforma a la Ley de creación de la Caja Costarricense de Seguro Social.
<b>1947:</b>	Creación del régimen de invalidez, vejez y muerte.
<b>1954:</b>	Extensión del aseguramiento a la esposa del trabajador asalariado.
<b>1961:</b>	Promulgación de la universalización del seguro social en un plazo de diez años.
<b>1965:</b>	Extensión del aseguramiento al grupo familiar de la persona asalariada.
<b>1970:</b>	Eliminación de los topes salariales en el monto de la cotización.
<b>1971:</b>	Obligatoriedad del seguro de pensiones de invalidez, vejez y muerte para todas las trabajadoras asalariadas, reducción de la cuota aportada por el Estado e incremento –en igual monto– de la cuota patronal.
<b>1974:</b>	Creación del régimen de pensiones no contributivas para las personas en condiciones de pobreza, financiado mediante el Fondo de Asignaciones Familiares.
<b>1975:</b>	Creación del seguro voluntario de pensiones para quienes trabajan por cuenta propia.
<b>1980:</b>	Ampliación de la cobertura contributiva al 68% de la población ocupada.
<b>1991:</b>	Aumento de la edad de retiro de 55 a 60 años para las mujeres y de 57 a 62 años para los hombres.
<b>1992:</b>	Unificación de los regímenes especiales con cargo al Presupuesto Nacional.
<b>1995:</b>	Reforma al régimen de pensiones del Magisterio Nacional.
<b>2000:</b>	Reforma estructural que convierte al sistema de pensiones de reparto en un sistema multipilar.
<b>2005:</b>	Reforma paramétrica

Fuentes: Martínez, 2008:9 y ss. y López, 2004: 147 y ss.

- Requisitos y salario de referencia: el derecho a pensión por vejez mantiene la edad de retiro a los 65 años de edad, pero se incrementa en años de trabajo (de 240 a 300 cuotas) los requisitos de cotización (CCSS: 2005, art.5).
- Asimismo, se modifica el cálculo del salario de referencia, al pasar de los 48 mejores salarios nominales de los últimos 60, al promedio de los últimos 240 salarios en términos reales, según el índice de precios al consumidor (CCSS: 2005, art. 23). Se permite el retiro anticipado cuando: (i) se tienen 300 cuotas y se ha llegado a los 60 años, en el caso de las mujeres, o los 62 en los hombres; o (ii) cuando, teniendo 300 cuotas y menor edad, se acepte una reducción en el monto de la pensión (CCSS, 2005, art. 5).
- Modificación de beneficios: se reduce la tasa de reemplazo y se establece en función inversa al salario, desde 43% para los mayores salarios y 52,5% para los menores. A partir de las 240 cuotas, se reconoce una cuantía adicional del 0,0833% sobre el salario promedio de referencia por cada mes cotizado en exceso (CCSS, 2005, art. 24). Y, por postergación de la jubilación (a partir de 300 cuotas y 65 años), se reconoce una cuantía de 0,1333% sobre el salario de referencia por cada mes adicional, siempre y cuando el monto total recibido por concepto de pensión no supere el 125% del salario de referencia (CCSS, 2005, art. 25).
- Asimismo, se establece que el monto de la pensión no puede ser inferior al 50% del ingreso o salario mínimo de contribución, mientras que queda a discreción de la Junta Directiva de la CCSS establecer el monto máximo de pensión (CCSS: 2005, art. 29). También se introdujo un beneficio reducido de vejez para quienes alcanzan la edad de retiro con más de 15 años (180 cuotas) pero menos de 25 (300 cuotas) laborados.
- Este beneficio se define como un porcentaje de la pensión mínima y aumenta conforme aumentan los años de cotización, desde 75% para 180 cuotas hasta 99,79% para 299 cuotas (CCSS: 2005, art. 24).
- Modificación de la tasa de cotización: Se introduce, a partir del 2010, incrementos quinquenales del 0,5% del salario, de forma tal que el aporte a la pensión pase del 7,5% al 10,5% del salario en 2035 (CCSS: 2005, art. 33).

### ¿En qué consiste el régimen base obligatorio?

El régimen base obligatorio es el primer pilar del sistema, de gestión pública y carácter obligatorio, tanto para la población asalariada como independiente de donde proviene la principal fuente de ingreso por concepto de pensión que reciben las personas jubiladas.

Se define como un sistema de reparto con capitalización parcial basado en primas escalonadas, de contribuciones indefinidas<sup>13</sup> y beneficio definido<sup>14</sup> que ofrece un nivel básico de protección y considera una función progresiva en la redistribución del ingreso, pues sus tasas de reemplazo<sup>15</sup> son regresivas, es decir, a mayores ingresos y aportes, menor es el monto de la pensión relativo al salario base que se recibe, lo cual genera transferencias desde los grupos de mayores ingresos hacia los de menores ingresos (López, 2004:146). Actualmente, en promedio, esta tasa de reemplazo ronda la mitad del salario base.

Este régimen está integrado, principalmente, por el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, el cual cubre al 89% de la población asegurada, al 62% de la pensionada y al 54% de la población económicamente activa (CCSS y SUPEN<sup>16</sup>). El resto de las personas aseguradas (11%) están cubiertas por los regímenes especiales con cargo al Presupuesto Nacional<sup>17</sup>, el Fondo de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, el Fondo de Pensiones del



Poder Judicial y el Fondo de Pensiones del Benemérito Cuerpo de Bomberos. A estos debe agregárseles el régimen no contributivo, el cual cubre al 32% de las personas pensionadas.

Además de los regímenes básicos, existen seis regímenes colectivos especiales de pensiones, creados en su momento en beneficio de algunos grupos de interés. Estos son: el Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco de Costa Rica, el Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Nacional de Costa Rica, el Fondo de Retiro de la CCSS, el Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Central de Costa Rica, el Fondo de Garantías y Jubilaciones de la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) y el Fondo de Garantías y Jubilaciones del Instituto Costarricense de Electricidad.

En total, hay alrededor de 62.500 personas afiliadas a estos fondos especiales que, en el 2007, mantenían activos por 291.506 millones de colones.

La existencia de estos regímenes especiales –tanto básicos como colectivos– explica por qué las personas adultas mayores quienes habían trabajado para el Estado mostraban una incidencia de pobreza mucho más baja que el resto; debido a los privilegios y el tamaño reducido de cada grupo, estos regímenes cuentan con más recursos para repartir entre sus miembros.

En el 2007, los regímenes básicos de pensiones totalizaban activos netos por casi 1,6 billones de colones y contaban con 1.048.880 personas afiliadas (SUPEN), pero se presentan fuertes asimetrías entre los fondos y los beneficios que estos pueden ofrecer. Por ejemplo, en promedio, el fondo de IVM cuenta con algo más de un millón de colones en activos netos por cada persona afiliada a su régimen; mientras los activos per cápita del Magisterio ascienden a 6,6 millones de colones, los del Poder Judicial a 23,1 millones y los del Cuerpo de Bomberos a 58,5 millones de colones.

Resulta preocupante que los activos netos del régimen de IVM crecen a

una tasa relativamente estable y cercana al 6% pero la afiliación crece, en promedio, al 8,4% anual, lo que supone una constante reducción de los activos disponibles per cápita en el principal régimen del sistema.

La anterior es una de las señales que evidencian la necesidad de aplicar futuras reformas orientadas tanto a darle sostenibilidad al régimen de IVM como a reducir las asimetrías entre los diferentes regímenes aún vigentes.

Los regímenes colectivos benefician a alrededor de 240.000 personas (SUPEN), siendo el régimen de IVM el de mayor importancia: el 62% de las pensiones corresponde al régimen de IVM. Por ser el régimen de IVM el principal fondo básico, las pensiones que reciben las personas afiliadas a él son inferiores a las de los fondos privilegiados, con excepción –obviamente–, del régimen no contributivo, que es asistencial.

Mientras la pensión promedio del régimen de IVM fue de 127.662 colones mensuales en el 2007, el promedio de las pensiones mensuales otorgadas

#### Recuadro 4.3: Regímenes con cargo al Presupuesto Nacional bajo el programa 743

1. Beneméritos.
2. Premio Magón Ley 7302.
3. Correos, telégrafos y radios, nacionales.
4. Derecho, Guardia Civil.
5. Derecho, Música.
6. Gracia.
7. Expresidentes de la República.
8. Hacienda y Poder Legislativo.
9. Magisterio Nacional y profesores, según Ley 2248. del 5 de agosto, 1958.
10. Magisterio Nacional y profesores, según Ley 7268 del 14 de setiembre, 1991.
11. Magisterio Nacional y profesores, según Ley 7531 del 10 de julio, 1995.
12. Obras públicas.
13. Registro Público.
14. Víctimas de guerra.
15. Empleados del Ferrocarril Eléctrico al Pacífico.
16. Régimen general de pensiones.

por los otros regímenes fue de 180.633 colones. En cuanto al régimen no contributivo, este ofrecía una pensión de 52.446 colones al mes.

### ¿En qué consiste el régimen de pensiones complementarias obligatorias?

Las pensiones complementarias obligatorias nacen como un ahorro individual que permite compensar las reducciones previstas en las tasas de reemplazo del sistema de reparto, producto del envejecimiento demográfico. Al pensionarse, las personas pueden esperar recibir de este pilar alrededor del 20% de su salario de referencia, lo que se suma al 50% que les ofrece el primero (Martínez, 2005:6).

Este pilar se financia con un aporte patronal del 3% sobre el salario (Ley 7983, 2000, art. 3), el cual se destina a un fondo de capitalización laboral y un fondo de pensión complementaria. Estos son fondos de capitalización individual, de contribución definida y de beneficios indefinidos, por lo que las prestaciones futuras que ofrezcan dependerán directamente de la magnitud de los aportes, el tiempo en el que se cotizó y la rentabilidad de las inversiones realizadas.

La gestión de este pilar es privada, y se ejecuta mediante las operadoras de pensiones complementarias, las cuales cobran una comisión por la administración de los fondos; están sujetas a la regulación financiera, especialmente a la Superintendencia de Pensiones y deben contar con un capital mínimo de doscientos cincuenta millones de colones (Ley 7983, 2000, art. 37).

Además, en tanto este es de capitalización individual, el monto futuro de las prestaciones depende no solo de los aportes acumulados en cada cuenta sino, también, de la rentabilidad que rinda el fondo. Al respecto, cabe mencionar que la rentabilidad real anual del régimen ha sido altamente variable: de 9,8%

en el 2003, 2,5% en el 2004, 4,1% en el 2005, 10,3% en el 2006 y -0,7% en el 2007.

Hacia finales del año 2007, había 1.608.595 personas afiliadas a algún fondo obligatorio en las operadoras de pensiones, las cuales totalizaban activos por 718.090,5 millones de colones. Desde la implementación de la Ley de Protección al Trabajador, en promedio, se han acumulado 446.408 colones de activos por cada cotizante en el segundo pilar.

Tanto los fondos obligatorios como los voluntarios sufren de limitaciones para diversificar su portafolio debido a la pequeñez y poca profundidad del mercado bursátil costarricense<sup>18</sup>, por lo que se hallan altamente concentrados en emisiones del sector público. En el 2007, el 65,2% del portafolio del régimen obligatorio de pensiones complementarias se invirtió en el sector público, contra el 16,1% en el sector privado, 13,4% en emisores extranjeros y 5,4% en títulos de participación de fondos de inversión.

Aparte de una alta concentración en la composición de los portafolios, otro aspecto que genera discusión versa sobre la necesidad de cambiar la actual estructura de comisiones –en la que se paga un 8% sobre la rentabilidad nominal y un 4% sobre el aporte– hacia una estructura de comisiones sobre saldos que sea al menos tan competitiva como el promedio latinoamericano (SUPEN, 2007).

### ¿En qué consiste el régimen de pensiones complementarias voluntarias?

Las pensiones voluntarias ofrecen la posibilidad de incrementar el monto de la pensión final mediante un plan de ahorro adicional, en el que las personas definen el monto de sus aportes individuales durante el período de capitalización. Al igual que el segundo pilar, el tercero es de capitalización individual, contribución definida, beneficios indefinidos y gestión privada, pero difiere de este en que es un régimen voluntario y permite mantener contratos expresados en divisas.

Actualmente, estos fondos los administran las mismas operadoras del régimen obligatorio complementario, excepto por la operadora de la CCSS, quien no participa de este pilar. Debido a su carácter voluntario, a la escasa capacidad de ahorro de algunos sectores y a que debe competir con otros instrumentos de inversión financiera, es lógico que este sea el pilar de menor peso en el sistema, por lo que se han diseñado incentivos fiscales para estimular la participación en ellos.

Al 2007, los activos en los fondos voluntarios de pensiones ascendían a 132.423,3 millones de colones y a 132,4 millones de dólares en los fondos denominados en las respectivas monedas. Además, en estos participaban 153.472 y 13.633 personas, respectivamente. Sobre este tercer pilar, conviene resaltar las siguientes observaciones:

- Apenas el 10% de las personas afiliadas al segundo pilar participan de los fondos voluntarios de pensiones, lo cual puede deberse a dos motivos: la escasa capacidad de ahorro por parte considerable de la población o una baja competitividad de los fondos voluntarios frente a otros instrumentos financieros.
- Los activos per cápita en estos fondos ascendían a 1.027.126 colones y 9.713 dólares (cerca de 4,8 millones de colones). De esa forma, los activos per cápita del fondo voluntario en colones igualan al del régimen complementario obligatorio, mientras que los activos per cápita del fondo voluntario en dólares lo cuadruplican. Esto refuerza la noción de que las personas con mayor capacidad de ahorro participan del tercer pilar y, especialmente, de los fondos en dólares.
- Entre 2003 y 2007, la rentabilidad promedio del régimen fue de 5,2% para los fondos en colones y de 6,4% para los fondos en dólares, con pérdidas reportadas en diferentes operadoras durante el 2004 y el 2007.
- El mal desempeño en la administración de los fondos entre el 2003 y el 2004, junto con la movilidad que estos ofrecen (debido a su carácter voluntario), contrajo los activos de los fondos voluntarios en colones en un 35% y en un 74% los de dólares, lo cual nuevamente plantea la interrogante de si el mercado financiero costarricense es aún demasiado limitado para administrar apropiadamente este tipo de instrumentos.

#### La cobertura del régimen contributivo de pensiones es insuficiente

El régimen contributivo de pensiones debería tener una cobertura del 100% de la población económicamente activa (PEA), porque le da mayor sostenibilidad y porque las personas merecen contar, en su edad de retiro, con una fuente de ingresos que les permita vivir en condiciones similares a las que están acostumbradas.

La cobertura sobre la PEA corresponde a un total de 1.085.720 personas. De estas, 900.592 son asalariadas, 153.701 trabajan por cuenta propia y 31.427 se hallan aseguradas por convenios especiales. En total, apenas equivale al 53,6% de la PEA, aunque se han mostrado avances en el aumento de la cobertura durante los últimos años: tras la reforma del 2000, empieza a revertirse la tendencia de reducción de la cobertura que venía presentándose desde hacía una década y, tras la segunda reforma, se acelera su ritmo de crecimiento (gráfico 4.6).

Entre 1993 y 2002, la cobertura cayó –con algunos altibajos– del 48% al 44,2% y, a partir del 2002, empezó a crecer en forma sostenida, de forma tal que, en el 2006, se logró recuperar y sobrepasar el nivel de 1993 y, al año siguiente, en el 2007, se registró la mayor cobertura del sistema (53,6%).

Nótese que, mientras en el período comprendido entre 1993 y 2002, la cobertura decreció a una tasa promedio de 0,8% y creció levemente –a una tasa del 1,1%– en el 2003 y 2004,

después de la última reforma, entre el 2005 y 2007, esta creció anualmente a ritmos del 3,6%, 6% y 8,2%, mayores al crecimiento de los años previos.

El aumento en la cobertura sugiere que, efectivamente, la reforma del 2005 estuvo acompañada de esfuerzos para reducir la evasión y para promover el aseguramiento, lo que supone una mayor eficiencia en la gestión y en la supervisión. A su vez, esta mayor cobertura –y no incrementos en los aportes o salarios a partir de los cuales se cotiza– es la que explica los incrementos en la masa cotizante<sup>19</sup> que, en el 2007, ascendía a los 280.539 millones de colones reales, lo que podría indicar que los aportes que se hacen individualmente –y que afectan los desembolsos futuros del segundo y tercer pilares– no están creciendo tanto como se desearía.

#### Problemas estructurales del mercado laboral limitan el crecimiento del régimen contributivo de pensiones

El aumento en la cobertura sobre la PEA se logró a partir de un mayor aseguramiento a la población no asalariada, paralelo al deterioro del aseguramiento sobre la población asalariada, lo cual es un indicador de deterioro del mercado laboral y de dificultades estructurales en el régimen de pensiones.

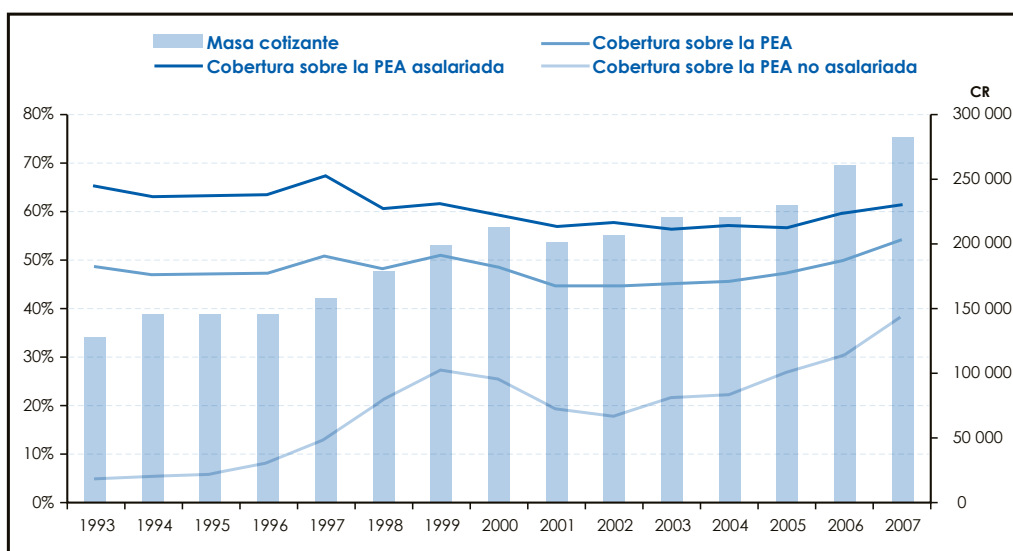
Entre 1993 y 2007, la cobertura sobre el primer grupo aumentó del 4% al 37,8%, mientras la del segundo grupo disminuyó de 64,9% a 60,9%, cuando lo esperable hubiese sido que ambas aumentasen (gráfico 4.6). No solo se deterioró la cobertura sobre la población asalariada, sino que la cobertura sobre la no asalariada está muy lejos del 100%, por lo que persisten aún dificultades estructurales para extender el sistema a una cuantiosa porción de la población.

Específicamente, este comportamiento muestra un incremento en la informalidad de la economía, que, a su vez, representa una amenaza a la sostenibilidad del sistema, porque supone una mayor volatilidad a los ciclos económicos y, por tanto, una mayor inconstancia en la cotización, así como mayores condiciones para evadir las regulaciones.

#### El aseguramiento a toda la población activa se dificulta por el crecimiento del empleo informal

Las dificultades para expandir el seguro de pensión hace improbable lograr la cobertura universal en el corto y en el mediano plazos. Esto último implica que habrá una parte significativa de personas trabajando que seguirán quedando excluidas

**Gráfico 4.6: Cobertura del seguro de pensiones (como porcentaje) y masa cotizante (en millones de CRC reales del 2007) (1993-2007)**



Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

del sistema y, por tanto, enfrentarán mayores riesgos de pobreza durante la vejez, así como mayores niveles de dependencia por falta de ingresos.

Entre el 2002 y el 2005, la afiliación creció, en promedio, a un ritmo del 4,5% anual y en el 2006 y el 2007 lo hizo al 8,6% y 10,7%, respectivamente, cifras superiores al 2,8% de crecimiento que experimenta la población económicamente activa, lo cual explica, evidentemente, los aumentos en la cobertura. Así, el aseguramiento directo pasó de 499.890 personas en 1990, a 771.979 una década después, y a 903.266 en el 2005, hasta superar el millón de personas en el 2007. Si la afiliación continuara creciendo a una tasa del 6,2% -equivalente al promedio entre 2002 y 2007-, entonces podría tomar 19 años completar la cobertura sobre la población económicamente activa.

Como producto de las tasas disímiles en el crecimiento de la afiliación entre la población asalariada y no asalariada, se ha dado un cambio en la estructura del aseguramiento. Mientras en 1990 casi la totalidad (98,2%) de las personas afiliadas al seguro de pensiones eran asalariadas, en el 2007 el peso relativo de este grupo era del 82,9% y el restante 17,1% se dividía entre las personas aseguradas por cuenta propia (14,2%) y por convenios especiales (2,9%).

Entre el 2000 y el 2007, la afiliación en la población asalariada creció, en promedio, a un ritmo del 4% anual y pasó de 668.164 a 900.592 personas, mientras la afiliación en la segunda creció, en promedio, al 8,6% anual, desde 103.815 a 185.128 personas, lo que se caracteriza, además, por una mayor volatilidad que la lleva a tener picos de crecimiento altos (superiores al 20% en el 2006 y en el 2007) y bajos (reducción del 15,4% en el 2001).

Por último, debe considerarse que, dados los costos crecientes para lograr mayores niveles de aseguramiento, especialmente en el sector informal de la economía, un menor crecimiento en la afiliación en el sector formal desacelerará aún más

rápido la capacidad de incrementar la cobertura de aseguramiento, lo que hace todavía menos factible extender el seguro de pensiones a toda la población.

### ¿Quiénes se aseguran y cotizan para el seguro de pensiones?

Las siguientes son las características más relevantes de la población asegurada:

- **Distribución por género:** en su gran mayoría (68,8%), las personas aseguradas son hombres; se obtiene así un total de 338.280 mujeres y 747.440 hombres.
- **Grupos de edad y sexo:** el grupo de edad más numeroso con aseguramiento directo es muy joven, tiene entre 25 y 29 años y corresponde a 64.533 mujeres y 122.399 hombres. A este le sigue el grupo con edades entre 20 y 24 años, en el que se encuentran 59.864 mujeres y 111.113 hombres. Estos dos grupos abarcan una tercera parte del total de personas aseguradas. El 60% de la población asegurada se encuentra entre los 20 y los 39 años de edad. Además, el 3,5% es menor de 20 años y el 0,7% supera la edad de jubilación (gráfico 4.7).
- **Sector institucional:** el 67,1% de las personas aseguradas labora en la empresa privada, seguidas del 10,7% que labora en instituciones autónomas, el 4,4% en el Gobierno Central y el 0,8% lo hace en servicios domésticos. Todos estos sectores corresponden a la población asalariada y han visto disminuir su participación desde 1999. Por su parte, la población no asalariada incluye al 14,2% de cuenta propia y al 2,9% asegurada por convenios especiales (gráfico 4.8).
- **Ubicación:** el 53,3% de la población asegurada se encuentra en San José y el 82,6%, en las provincias centrales (gráfico 4.9).

- Rama de actividad: el 12,3% de la población asegurada se dedica a actividades primarias (agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y minería); el 19,7% se dedica a actividades secundarias (industria, construcción y servicios públicos de infraestructura), mientras que la gran mayoría, 53,8%, realiza actividades del sector servicio, y el restante 14,2% ejerce actividades independientes. Ramas productivas y rentables como actividades turísticas (4%) o la intermediación financiera (3,5%), emplean a un porcentaje bajo de la población asegurada (gráfico 4.10).

### Riesgos de sostenibilidad del sistema de pensiones

Los riesgos de sostenibilidad a que se enfrenta un sistema multipilar pueden provenir tanto del sistema de reparto como del de capitalización individual.

Por un lado, el sistema de reparto corre riesgo de volverse insostenible si: (i) continúa el aumento del peso de la población adulta mayor respecto a la población cotizante, la cual se espera que aumente, del actual 10,5% de la población en edad de trabajar, al 36,8% en el 2050, (ii) el mercado laboral continúa segmentándose mediante un mayor crecimiento del empleo informal (4,1%) relativo al empleo formal (3,8%) y, por tanto, excluyendo del aseguramiento directo a una parte considerable de la población trabajadora, (iii) no se logra revertir la eliminación de portillos que eventualmente permiten las jubilaciones tempranas disfrazadas de invalidez, o (iv) no se eliminan la evasión y la subdeclaración entre cotizantes, las cuales se estimaban en un tercio de los ingresos de la CCSS por concepto de cuotas antes de implementar la primera reforma (Foro de Concertación Nacional, 1998).

El riesgo en la capitalización individual consiste en que, al momento de jubilarse, la cuenta individual ni siquiera genere un monto mínimo de pensión. Tal situación ocurriría por dos motivos: o el saldo en la cuenta (la base) es reducida o lo es la rentabilidad (los intereses).

El primero de estos se origina cuando la capacidad o disponibilidad de ahorro individual son escasas y, por tanto, los aportes son bajos, cuando se interrumpe por varios períodos la cotización al sistema o cuando se ha cotizado por poco tiempo y cerca de la edad de retiro, de forma tal que no se consolida un ahorro significativo.

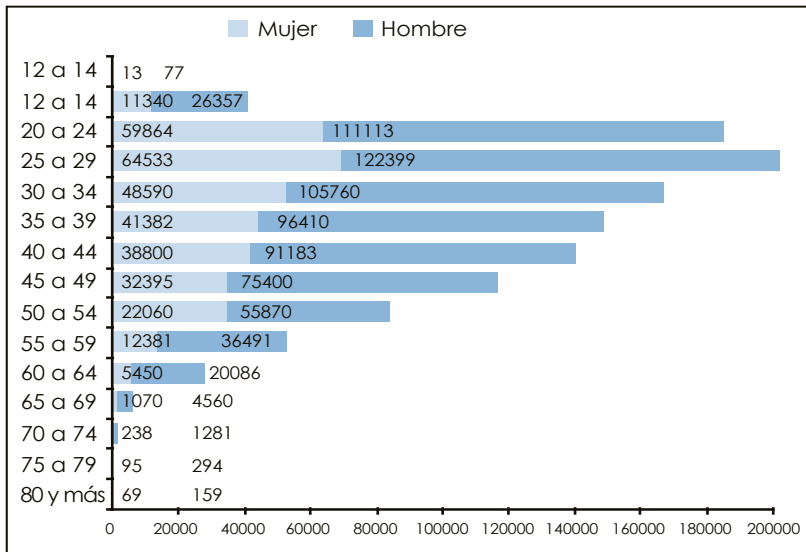
El segundo caso ocurre por una mala administración del fondo de pensiones, de forma tal que lo descapitalice o, al menos, le impida crecer, escasez de instrumentos financieros que limiten las posibilidades de inversión o un cobro excesivo de comisiones por parte de la operadora. Estos últimos riesgos pueden disminuirse mediante una adecuada regulación, así como el fomento de una cultura financiera que promueva la profundización y competencia de los sistemas financieros.

Cualquiera de estas circunstancias implicaría mayores costos para sostener el sistema de pensiones. Actualmente, los ingresos del seguro de pensiones se financian en un 58,3% con cuotas patronales, 38,3% con cuotas laborales y 3,4% con cuotas del Estado y equivalen a cerca del 13,5% de la masa salarial o el 3,4% del PIB.

Los gastos representan el 7,2% de la masa salarial y 1,8% del PIB. Por tanto, actualmente se cuenta con un superávit en el seguro de pensiones de aproximadamente 1,6% del PIB. En términos de los salarios, se estima que el costo de las pensiones es del 7,4% (Martínez, 2005: 30). Sin embargo, este irá creciendo conforme aumente la población adulta mayor o, inversamente, conforme disminuyan las personas en edad de trabajar por cada persona adulta mayor.

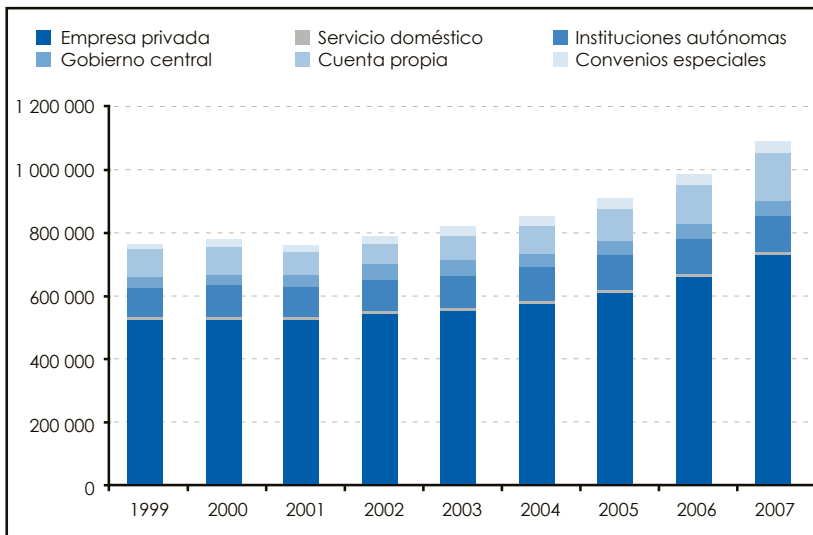
Así, mientras en 1970 había 10,5 personas en edad de trabajar por cada pensionada, hoy hay 9,5, cifra que disminuirá a 6,9 en 2020, 4,5 en 2030, 3,5 en 2040, y 2,7 en 2050 (gráfico 4.12). Se estima que esta evolución

**Gráfico 4.7: Personas aseguradas directas activas por grupos de edad, según sexo (2007)**



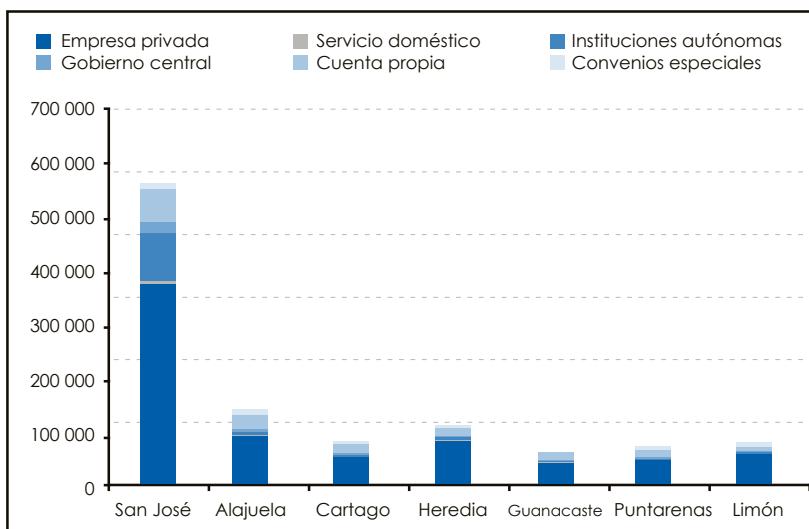
Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

**Gráfico 4.8: Personas aseguradas directas por sector institucional (1999-2007)**



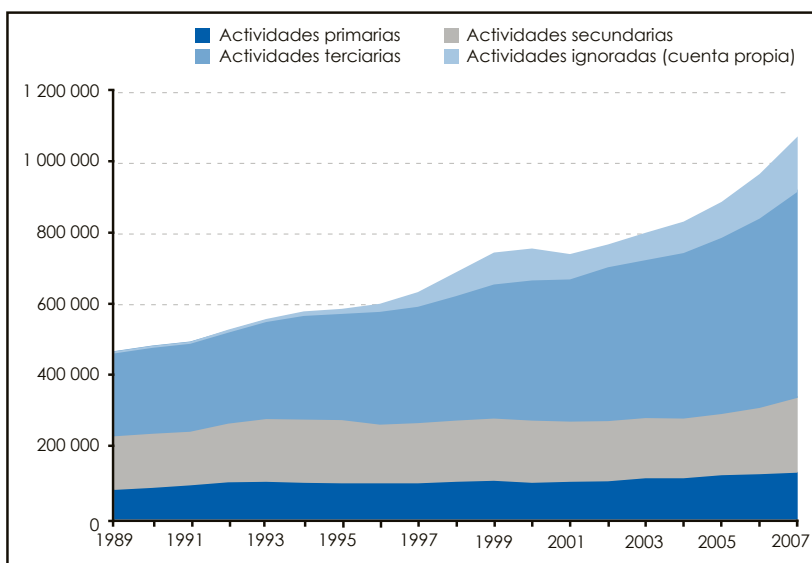
Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

**Gráfico 4.9: Personas aseguradas directas por sector institucional según provincia (2007)**



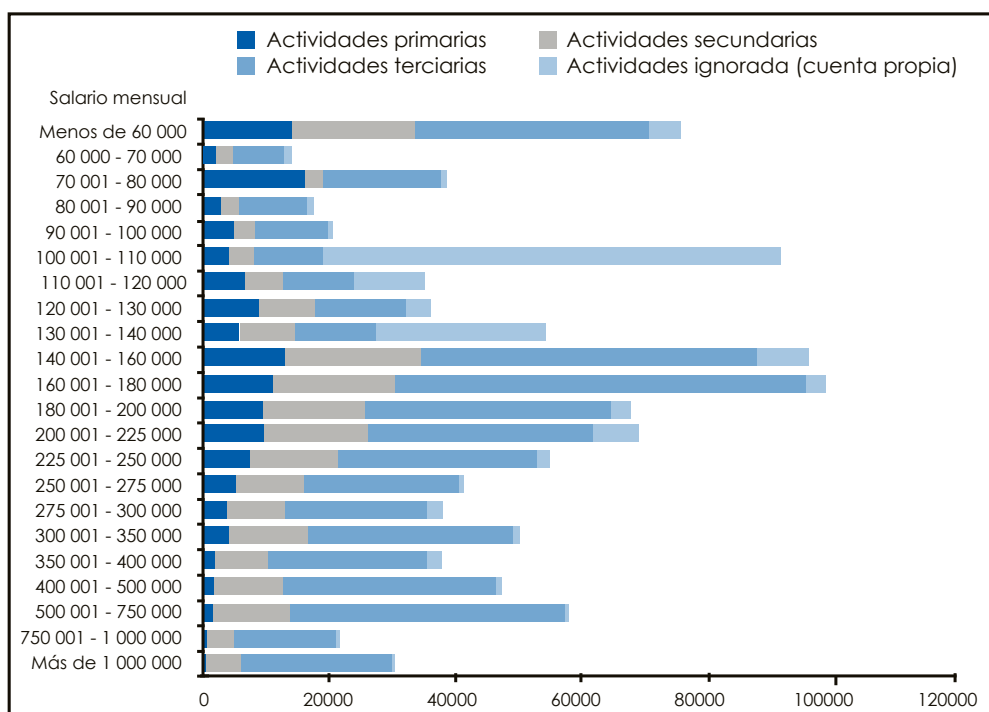
Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

**Gráfico 4.10: Personas aseguradas directas por rama de actividad (1989-2007)**



Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

**Gráfico 4.11: Personas aseguradas directas por rama de actividad, según escala de salario mensual (2007)**



Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

demográfica elevará el costo de las pensiones sobre los salarios al 8,8% en el 2020, 11% en el 2030, 13,7% en el 2040 y 15,6% en el 2045.

Esta presión, por más recursos plantea nuevos momentos críticos para la sostenibilidad del régimen de IVM: se estima que en el 2041

habrá de recurrirse a los intereses de las reservas para cubrir el pago de las pensiones; se recurrirá al fondo en el 2046 y este terminará por agotarse en el 2054 (Martínez, 2005: 29). Por ello, resulta ineludible abrir, nuevamente, un espacio de diálogo para acordar una solución a este problema de sostenibilidad.



### ¿Quiénes gozan actualmente de pensiones contributivas?

Se otorga similar número de pensiones por invalidez, como por vejez o por muerte

El régimen contributivo tiene la particularidad de que las personas se pensionan en similar proporción por cada uno de los diferentes riesgos. En consecuencia, si bien el sistema está orientado hacia las personas adultas mayores, no todas sus beneficiarias tienen edades por encima de los 65 años.

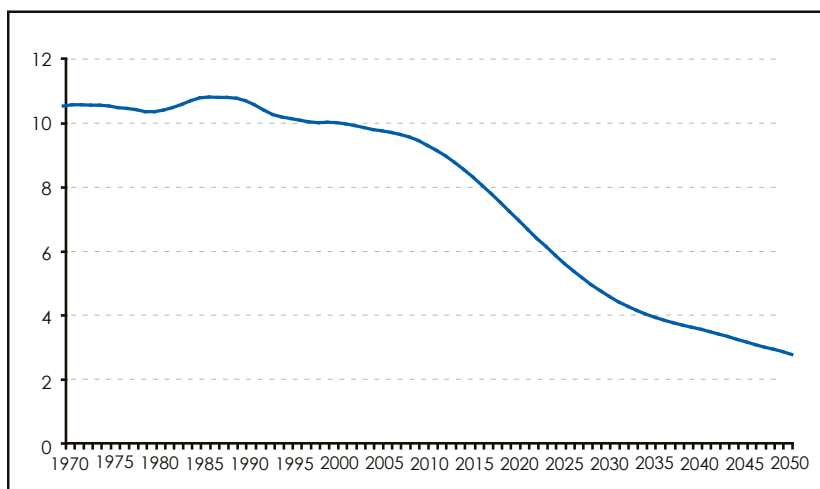
En el 2007, 145.308 personas recibían una pensión por el régimen de IVM (gráfico 4.13). De estas, el 35% era beneficiaria de una pensión por muerte, 34,6% por vejez y 30,3% por invalidez. Este orden relativo en la distribución de las pensiones por riesgo se mantiene desde 1999 ya que, en los años anteriores (1992-1998), la mayoría de pensiones se otorgaba por vejez. Además, hasta 1995, la segunda razón para otorgar una pensión era la invalidez.

De esta forma, el peso promedio de las pensiones otorgadas por vejez, invalidez y muerte entre 1992 y 1995 era de 34,8%, 33,2% y 31,9%, respectivamente. Y, entre 1996 y 1998, la relación entre vejez, invalidez y muerte era de 34,3%, 32,4% y 33,2%, respectivamente. Llama la atención la alta ponderación de las pensiones por invalidez.

El 39% de las pensiones por invalidez se les otorga a personas en edad de trabajar. Como las reformas implementadas intentaban atacar este problema, es comprensible que las pensiones por invalidez hayan ido perdiendo terreno, aunque todavía mantienen un peso significativo.

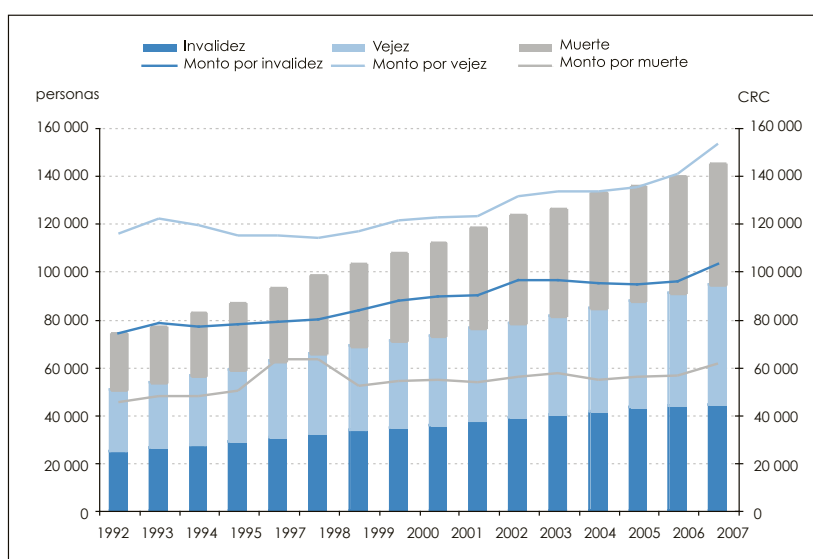
El número de pensiones otorgadas por el sistema aumenta conforme la población costarricense se envejece y más personas alcanzan la edad de retiro, lo que implica mayores gastos para poder ofrecerle a la población pensionada un ingreso adecuado. Entre 1992 y 2007 las pensiones otorgadas prácticamente se duplicaron

**Gráfico 4.12: Personas en edad de trabajar (de 20 a 64 años) por cada persona adulta mayor (1970-2050)**



Fuente: Elaboración propia a partir de las proyecciones de población de INEC y Centro Centroamericano de Población.

**Gráfico 4.13: Personas pensionadas y monto promedio pagado por pensión, según riesgo (en CRC reales del 2007) (1992-2007)**



Fuente: CCSS, Dirección Actuarial.

y el valor medio de estas –en colones constantes del 2007– se incrementó en algo más de un tercio, pasando de 78.840 colones reales en 1992 a 105.785 colones reales en 2007.

El gasto total durante ese período se incrementó desde 5.870,13 millones a 15.371,35 millones de colones del 2007. Asimismo –y como es de esperarse–, las personas jubiladas reciben los mayores beneficios, con una pensión mensual que, en el 2007, alcanzó un valor promedio de 153.283 colones.

A estas les siguen las pensiones por invalidez, con valor de 102.930 colones y, por último, las pensiones por muerte con un valor medio de 61.424 colones. El monto promedio de pensión muestra cómo ser cotizante directo durante la edad productiva retribuye mejores beneficios en la vejez que las otras formas de aseguramiento.

### La reasignación de ingreso por pensiones beneficia más a los hombres

La diferencia de los montos recibidos por pensión, según el riesgo, genera una reasignación de ingresos entre la población pensionada que favorece a los hombres: el 64% de las mujeres pensionadas están cubiertas por el seguro por muerte, el 19,4% por el de invalidez y apenas el 16,6% por el seguro de jubilación, contrariamente a los hombres, que se benefician en primer lugar del seguro por vejez (50%), luego por el de invalidez (39,6%) y solo en una pequeña proporción (10,4%) por el de muerte.

Consecuentemente, las 66.910 mujeres pensionadas reciben un ingreso promedio por este rubro de 85.972 colones, mientras los 78.398 hombres reciben una pensión de 122.694 colones. Esta diferencia obedece a la alta tasa de dependencia entre las mujeres que, en su mayoría, no alcanzan a jubilarse sino que dependen de la herencia de su pareja o de transferencias de otras personas, así como al menor ingreso que reciben aquellas mujeres que sí cuentan con seguro por vejez, de 141.176 colones, relativo al de los hombres, que asciende a 156.706 colones.

### Solo algo más de la mitad de la población adulta mayor recibe pensión

Para incrementar el número y el monto de las pensiones en la población adulta mayor, es necesario que el fondo sea lo suficientemente robusto para generar los intereses que financien estas pensiones, o que la cantidad de cotizantes sea lo suficientemente amplia como para mantener a la población dependiente.

No obstante, durante quince años, la relación entre personas pensionadas y aseguradas ha permanecido relativamente constante alrededor del 14,6%. Es decir, por cada persona pensionada, hay siete cotizando para el sistema. Esto podría interpretarse como algo positivo, excepto porque la aparente estabilidad no está vinculada a las relaciones intergeneracionales sino a las dificultades del sistema de pensiones para cubrir a la totalidad de la población adulta mayor.

En el 2007, las personas pensionadas representaron el 54,5% de la población con 65 años o más<sup>20</sup>. Es decir, casi la mitad de las personas adultas mayores se encuentra actualmente excluida del sistema de pensiones, lo cual es preocupante pues las pensiones, al ser una de las fuentes primordiales de ingreso para este grupo de edad, reducen significativamente su riesgo de pobreza.

### ¿En qué consiste el régimen de pensiones no contributivo?

#### El régimen de pensiones no contributivo disminuye la pobreza entre la población adulta mayor

El régimen de pensiones no contributivo –considerado como el cuarto pilar o pilar cero– consiste en un fondo de ayuda focalizada para satisfacer las necesidades básicas de la población en condiciones de pobreza y que no cumpla con los requisitos del régimen contributivo, con especial énfasis en el auxilio de la población adulta mayor (CCSS, 2007, art. 1). Las ayudas ofrecidas por el régimen no contributivo consisten en una pensión mensual para satisfacer las necesidades básicas –incluido el pago del décimotercer mes–, acceso al seguro de salud y capacitaciones adecuadas a los diferentes grupos de atención.

Este régimen es administrado por la CCSS y financiado, principalmente, por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Ley 7983, 2000, art. 1, 77 y 86). En el 2006, este fondo reportó activos por 82.149

millones de colones constantes del 2007, ingresos por 76.469,1 millones y gastos por 48.602,2 millones, lo que generó un superávit de 27.866,8 millones de colones reales.

Así, el régimen no contributivo cuenta con más de treinta años y se ha consolidado, aunque no se halla libre de críticas, pues, tal y como lo señalan Durán-Valverde (2002:18) y Martínez (2005:11), en ocasiones, y aduciendo razones presupuestarias, el Ministerio de Hacienda no ha girado la totalidad de los recursos que le corresponden (Durán-Valverde, 2002:18), lo que, aunado a problemas administrativos, limita la cobertura de este.

Para beneficiarse de este fondo, debe cumplirse con los siguientes requisitos: (i) el ingreso per cápita del grupo familiar no debe ser mayor a 1,5 veces el costo de la canasta básica de alimentos nacional fijada por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), (ii) como máximo puede tenerse una única propiedad y esta no debe superar los 400 m<sup>2</sup> en zona urbana ó 1.000 m<sup>2</sup> en área rural y (iii) no debe poseerse otros bienes que sean o puedan ser fuentes generadoras de ingreso (CCSS, 2007, art. 2).

Durante la actual Administración, se estableció un compromiso por incrementar el monto de la pensión no contributiva, primero de 17.500 colones a 35.000 y, a partir del 1.º de junio de 2007, a 50.000 colones, lo que significó un incremento del 43% con respecto al monto anterior (CCSS, 2007, art. 32).

Aunque el uso de incrementos en el monto mínimo de la pensión no contributiva como instrumento de combate a la pobreza tiene límites pues, para evitar incompatibilidades entre regímenes, las ayudas focalizadas no deben rivalizar con el monto mínimo de pensión del régimen contributivo (actualmente de 82.500 colones) de forma que se desincentive la cotización, la política ha sido exitosa: el aumento de la cuantía básica del régimen no contributivo a 50.000 colones mensuales tiene como efecto directo una reducción del porcentaje de personas pobres en el nivel nacional del 20,9% al 19,7% (Trejos, 2008).

### El régimen no contributivo mejora las condiciones económicas de la población adulta mayor

La pensión del régimen no contributivo por monto básico es la principal transferencia estatal hacia la población adulta mayor sin ingresos autónomos y en situación de pobreza. Este régimen beneficia a alrededor de 100.000 personas, de las cuales la mayoría son personas adultas mayores (55%) –especialmente de edad avanzada– y mujeres de todas las edades (57%).

Esta ayuda favorece al 18% de la población adulta mayor y al 75% de las personas adultas mayores con ingresos no autónomos, aunque también se reportan casos de personas con ingresos autónomos beneficiadas por este régimen. El programa se focaliza hacia la ayuda a personas en riesgo de pobreza y, en este sentido, se considera exitoso: cerca de un tercio de las personas adultas mayores beneficiadas por este régimen padecen cuadros de privación (Trejos, 2008 y Trejos y Sáenz, 2006).

A pesar de la situación señalada, es claro que existe todavía un contingente de personas pobres mayores de 65 años quienes no cuentan con ingreso alguno: de las 71.000 personas adultas mayores sin ingresos, cerca de 20.000 son pobres y se desconoce la situación para algo más de 10.000. Igualmente, hay cerca de 6.000 personas adultas mayores pobres que reciben solo transferencias distintas al régimen no contributivo.

Las personas adultas mayores, quienes reciben pensiones del régimen no contributivo, incrementan su participación dentro del régimen conforme aumenta su edad, de modo que se observa una concentración evidente entre quienes tienen 80 o más años, lo que, de paso, puede ayudar a explicar su menor riesgo de pobreza, que es de 28%, inferior a la media de 32%.

Esta transferencia también es más frecuente entre las mujeres mayores de edad, quienes reciben el 58%

de los beneficios y, aunque la mayoría de las personas beneficiarias es jefa de hogar (61%), se observa una sobrerrepresentación (de 30%) a favor de quienes son allegadas a los hogares (madre, padre, suegra, suegro u otros miembros).

El 88% de las pensiones no contributivas a personas adultas mayores se les otorgan a quienes no han logrado completar la primaria, con especial énfasis en quienes no cuentan con educación alguna (41%). La concentración de este beneficio en zonas rurales y regiones periféricas es mayor que su grupo de referencia y esta es, además, mayor entre los hombres.

La participación laboral y los ingresos autónomos de quienes se benefician del régimen no contributivo es limitada (menos del 10% de las personas adultas mayores beneficiadas pertenece a la fuerza laboral) y más frecuente entre los hombres, pero aquellas personas que logran trabajar o recibir otros ingresos, además de la ayuda estatal, reducen su riesgo de pobreza significativamente. Por ejemplo, las personas que reciben esta asistencia y pasan a estar laboralmente activas disminuyen su vulnerabilidad a la mitad (del 34% al 17%) y quienes logran obtener un ingreso autónomo pasan del 34% al 22%.

Más de la mitad de las personas adultas mayores con pensión no contributiva aporta menos del 50% del ingreso familiar, pero el riesgo de pobreza del hogar crece al aumentar la dependencia de esa transferencia (cuadro 4.15).

### Debates pendientes e implicaciones de política

- La evolución de la pobreza en la población adulta mayor, por encima y en forma paralela a la de la población en su conjunto, sugiere el uso de instrumentos diferentes en cuanto al combate de la pobreza en dos poblaciones distintas: la ampliación de la cobertura de los programas que atienden a la población adulta mayor pobre -como lo es, por ejemplo, el régimen no contributivo-. Esta

debe orientarse a los hogares con personas adultas mayores y, especialmente, a aquellos jefeados por una persona adulta mayor.

- Las políticas específicas de protección social (transferencias concentradas en mujeres, residentes de zonas rurales y personas adultas mayores en edad avanzada) impactan significativa y positivamente la situación material de las personas adultas mayores.
- El riesgo de privación disminuye cuando hay varios perceptores y perceptoras de ingreso y el peso del ingreso de las personas adultas mayores dentro del hogar oscila entre 25% y 75%.
- Es necesario implementar políticas laborales que combatan las inequidades en detrimento de las mujeres, tanto en el acceso a la cobertura como en el monto de las pensiones recibidas; las personas adultas mayores sin ingresos son, principalmente, mujeres dedicadas a la atención de su casa, con una relación que las hace dependientes del acceso al seguro de salud por medio familiar y del número de perceptores del hogar.
- Las mujeres adultas mayores ocupadas en el sector informal, especialmente en los servicios domésticos, también muestran una vulnerabilidad más alta.
- En la contratación laboral, además, existe una práctica de discriminación por edad que afecta a los hogares con personas adultas mayores.
- Las personas adultas mayores que dependen de transferencias tienen menor nivel educativo, una residencia más rural y periférica y concentran a personas adultas mayores con discapacidad permanente, por lo que requieren de apoyo.
- Las regiones Chorotega y Brunca muestran mayor riesgo de pobreza entre los hogares con personas adultas mayores.

Cuadro 4.15: Perfil de las personas adultas mayores con pensión no contributiva, según grado de pobreza y sexo (2007)

Indicador	Personas adultas mayores con RNC			Hombres			Mujeres		
	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza	Distribución relativa		Incidencia pobreza
	Total	Pobres		Total	Pobres		Total	Pobres	
<b>Edad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
De 65 a 69	18,6	17,7	31,7	19,2	17,6	32,0	18,2	17,8	31,6
De 70 a 74	22,4	25,3	37,2	20,8	28,2	44,9	23,6	23,0	31,8
De 75 a 79	24,5	26,4	34,9	28,6	36,0	43,3	21,5	18,6	26,7
De 80 y más	34,5	30,5	28,0	31,5	18,3	19,8	36,7	40,5	32,9
<b>Relación con el jefe/a</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
Jefe/a del hogar	60,7	65,8	35,2	70,0	79,7	38,6	53,9	54,6	31,9
Esposa o compañera	9,8	6,6	22,1	2,4	1,9	37,7	15,2	10,5	20,8
Padre, madre o suegro	21,1	19,3	29,0	16,7	5,7	11,7	24,2	30,3	37,3
Otros miembros	8,5	8,2	32,9	10,9	12,8	38,9	6,7	4,6	24,4
<b>Educación</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
Sin educación	41,0	38,5	30,9	36,8	39,6	37,3	44,1	37,6	27,0
Primaria incompleta	47,7	52,2	34,3	54,5	54,7	33,4	42,7	50,2	35,0
Primaria completa o más	11,3	9,3	29,0	8,7	5,7	24,7	13,2	12,2	31,0
<b>Zona de residencia</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
Zona urbana	41,9	53,0	41,9	28,8	34,2	41,0	51,5	68,3	42,3
Zona rural	58,1	47,0	25,8	71,2	65,8	31,4	48,5	31,7	19,8
<b>Región de residencia</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
Región Central	49,3	52,7	35,3	39,5	38,7	34,0	56,4	64,0	36,0
Regiones periféricas	50,7	47,3	29,7	60,5	61,3	34,2	43,6	36,0	25,0
<b>Condición de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
Activos/as	8,3	4,5	17,2	16,6	7,8	15,7	2,2	1,9	25,8
Inactivos/as	91,7	95,5	33,8	83,4	92,2	37,9	97,8	98,1	31,2
<b>Fuente de ingreso</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
Solo ingreso no autónomo	87,6	91,4	33,9	77,9	85,9	37,9	94,7	95,8	31,5
Con ingreso autónomo	12,4	8,6	22,0	22,1	14,1	21,2	5,3	4,2	24,4
<b>Aporte al ingreso familiar</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>
De 1% hasta 25%	36,8	14,8	13,0	30,0	10,7	12,2	41,9	18,2	13,5
De 25,1 hasta 50%	25,4	26,7	34,0	26,7	19,7	25,2	24,4	32,4	41,2
De 50,1 a menos 100%	4,4	6,6	48,0	5,9	9,3	54,0	3,4	4,4	40,4
Del 100%	33,3	51,9	50,4	37,5	60,3	55,0	30,3	45,1	46,3

Fuente: Trejos, 2008 con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

- Las políticas orientadas a facilitar la obtención de una vivienda propia, o a mantenerla en buenas condiciones, podrían contribuir a disminuir la incidencia de pobreza en los hogares donde residen adultos mayores, puesto que aumenta la probabilidad de poder solventar las necesidades básicas de albergue del hogar.
- Si bien las personas adultas mayores que se encuentran laboralmente activas logran disminuir significativamente su incidencia de pobreza respecto a la media de la población adulta mayor, mantenerse trabajando después de los 65 años no reduce tanto la probabilidad de ser pobre como contar con una pensión contributiva en la edad de retiro.
- En virtud de que las pensiones son una fuente determinante de ingreso en la edad de retiro y reducen significativamente el riesgo de ser pobre, ello hace esencial aumentar la cobertura sobre la población económicamente activa. Para ello hay que enfrentar dificultades estructurales como el crecimiento de las actividades informales de la economía, ineficiencias administrativas y de supervisión que toleran aún la evasión.
- Aún se requieren reformas que fortalezcan el actual régimen de pensiones, debido a que el aumento en la tasa de dependencia, que incrementará los costos sobre los salarios, ejerciendo mayores presiones sobre el sector productivo—que de por sí ya paga cargas laborales del 26% sobre las planillas— podría hacer entrar en crisis al sistema hacia el año 2040.
- La regulación del sistema de pensiones debe analizar las consecuencias para la rentabilidad y la administración de los fondos de pensiones de la conveniencia o no de la alta concentración de los portafolios de inversión en papeles del Estado o la poca competencia en el sistema financiero nacional que conduzca a las entidades financieras a trasladarles todas las responsabilidades y las consecuencias de la administración de los fondos de pensiones a sus clientes.
- Es recomendable fomentar una mayor cultura financiera que motive a la población a tomar decisiones razonadas sobre sus ahorros individuales de pensión o aprender a prever planes de ahorro para enfrentar su vejez, pues preocupa la limitada capacidad de ahorro por parte de un gran sector de la población, que restringe el acceso efectivo al tercer pilar al 10% de la población cotizante.

## Notas

1. Se considera pobres a aquellas personas cuyos ingresos corrientes no cubren el costo mínimo de la canasta de bienes y servicios necesarios para alcanzar los umbrales de satisfacción.
2. Esta metodología, también conocida como necesidades básicas insatisfechas (NBI), considera pobres a quienes no son capaces de satisfacer el consumo efectivo de ciertas necesidades sociales.
3. Las encuestas no contabilizan los ingresos en especie ni el alquiler imputado.
4. De acuerdo con el estudio CRELES del Centro Centroamericano de Población, un 30% de las mujeres y un 16% de los hombres recibieron transferencias en dinero en los últimos doce meses (véase el capítulo sobre Redes de apoyo).
5. Siguiendo tanto el método de NBI como el MIP.
6. Mide la pobreza considerando tanto el ingreso como las necesidades de consumo, vinculadas particularmente a las necesidades de vivienda.
7. Estrictamente, en la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples se obtiene una medición de la pobreza por hogar. Esto permite observar el comportamiento de los hogares con personas adultas mayores, de forma tal que la comparación observada refiere a los hogares con personas adultas mayores contra el total de hogares y no a las personas adultas mayores en forma exclusiva.
8. Este no corresponde a la totalidad de personas pensionadas pues algunos se mantienen trabajando y se clasifican como parte de la fuerza de trabajo. Más adelante se especificará quiénes cuentan con ingresos por concepto de pensiones contributivas.
9. La EHPM diferencia en dos a las personas que laboran en forma independiente: quiénes son patronos (independientes) y quiénes no lo son (cuenta propia).
10. Si bien las pensiones no contributivas aumentaron más del 100% entre el 2006 y el 2007, este aumento no se refleja totalmente en la EHPM del 2007, aunque sí ya evidencia un impacto significativo que puede explicar la alta proporción de personas pensionadas no pobres (Trejos, 2008).
11. Las reformas paramétricas no son reformas estructurales y, por tanto, no interrumpen el contrato intergeneracional, sino que modifican los parámetros del diseño del sistema de pensiones, con el fin de equilibrar el valor de los aportes recibidos con las pensiones pagadas, mediante variaciones en la recaudación, los beneficios, la edad de jubilación, la tasa de reemplazo o la densidad de cotización.
12. Aún después de la reforma introducida por la Ley de Protección al Trabajador, el análisis actuarial del régimen de IVM señalaba que el sistema empezaría a deteriorarse en el 2011, hasta agotarse en el 2028 (Rodríguez, 2005a:1); con la reforma del 2005, el sistema empezará a deteriorarse a partir del 2040.
13. Las cuotas que se pagan se calculan como un porcentaje sobre la base del salario actual. Si el salario de la persona varía, también lo hace el monto de sus contribuciones al sistema.

14. Los desembolsos que la persona recibe en cada período a partir de su jubilación corresponden a un monto predeterminado (que solo varía por ajustes inflacionarios).
15. La tasa de reemplazo es el porcentaje del salario base que se cubre con la pensión. Por ejemplo, una tasa de reemplazo del 60% sobre un salario mensual de 100.000 colones implica que se recibirá una pensión de 60.000 colones mensuales.
16. En los apartados sucesivos de este capítulo, las fuentes primarias de información son los registros de la Dirección Actuarial de la Caja Costarricense del Seguro Social y de la Superintendencia de Pensiones. En los apartados anteriores, la fuente primaria correspondía a las Encuestas de Hogares de Propósito Múltiples del INEC.
17. Los regímenes especiales fueron unificados o cerrados por la Ley Marco (Ley 7302 del 8 de julio 1992) y son administrados por el Ministerio de Hacienda y la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
18. La Bolsa Nacional de Valores apenas cuenta con 32 entidades inscritas y tiene un volumen diario de negociación de 183,6 millones de dólares.
19. Masa cotizante es la suma de los salarios e ingresos reportados por las trabajadoras asalariadas e independientes para un período (generalmente un mes) determinado.
20. Nótese que este nivel de cobertura difiere del estimado (40%) según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Esta premisa sugiere que algunas personas podrían no estar declarando su ingreso durante las entrevistas de la encuesta.



Los siguientes estudios fueron preparados para este capítulo:

- Blanco, Laura (2008). Los sistemas de pensiones y la cobertura de la población adulta mayor. Documento preparado para el I Informe estado de situación de la persona adulta mayor en Costa Rica, UCR/ CONAPAM.
- Trejos Solórzano, Juan Diego. (2008). La pobreza entre los adultos mayores. Documento preparado para el I Informe estado de situación de la persona adulta mayor en Costa Rica, UCR/ CONAPAM.
- Carrillo, Ubaldo y Picado, Gustavo. (2008). Protección social de los adultos mayores desde la perspectiva del Sistema Nacional de Pensiones. Gerencia de División Pensiones, Caja Costarricense del Seguro Social. Documento preparado para el I Informe estado de situación de la persona adulta mayor en Costa Rica, UCR/ CONAPAM.

En los talleres sobre este tema participaron:

- En un primer taller sobre este tema se discutió el documento "Pobreza y mercado de trabajo del adulto mayor en Costa Rica", preparado por María Inés Sáenz.
- Vera Chaves Alpízar (ASPHAL), Andrea Collado (CCP-UCR), Adrián Díaz A. (MEP), Giselle García (UCR), Vilma García (CCSS), Erick Hess Araya (MIVAH), Isela Loría (MIVAH), Jeannette Martínez Muñoz (CCSS), Karen Masís Fernández (UCR), Ericka Méndez Chacón (UCR), Guido Miranda (UNED), Cleidy Monge (Ministerio Salud, Isabel Quesada C. (Despacho Apoyo Social), Marisol Rapso (UCR), Emiliana Rivera (CONAPAM), Rodolfo Rojas (CONAPAM), Pablo Sauma (UCR) y María Inés Sáenz.

Se agradece la colaboración de

- Juliana Martínez Franzoni, por haber facilitado información para la preparación de este capítulo

La edición del capítulo estuvo a cargo de

- Laura Blanco y Arodys Robles.

