



La brecha social en Costa Rica: Un tema de definición económica, política y social

Social development in Costa Rica. The social gap; a matter of economic, political and social definition

FERNANDO MONTERO CORDERO ¹

Resumen

Alcanzar simultáneamente el desarrollo y equidad es producto de la generación de capacidades del ser humano en igualdad de condiciones; no se puede hablar de desarrollo social cuando unas cuantas personas reciben la utilidad del esfuerzo común de muchos. En Costa Rica, los sistemas de protección social están siendo amenazados por la sostenibilidad del erario público, producto de las bajas cargas tributarias, recaudaciones paupérrimas, evasión fiscal y gastos estructuralmente fijos, que condenan nuestra economía a una inestabilidad social y, por ende, al ensanchamiento de la brecha del ingreso, educación, salud, etnia, servicios y otros elementos propios del desarrollo.

Los errores de inclusión y exclusión son gran parte de la corrupción y el clientelismo que se han venido apoderando históricamente de nuestros sistemas democráticos, hecho que nos enfrenta a una necesidad ineludible e impostergable: el mejoramiento de la competencias y capacidades del sujeto empleado público en la asertiva selección de políticas públicas que permitan mitigar los efectos de un mundo globalizado y polarizado en las áreas social, política y económica.

Palabras clave: Brecha social; desarrollo; equidad; desigualdad; políticas públicas.

Abstract

To simultaneously achieve development and equity results from human beings' generation of capabilities on equal terms; you cannot speak of social development when few receive the utility of the joint effort of many. In Costa Rica the social protection systems are being threatened by the sustainability of public funds, due to low tax burdens, impoverished collections, tax evasion and structurally fixed costs, condemning our economy to social instability and thus the widening the income gap, education, health, ethnicity, services and other elements of development. The errors of inclusion and exclusion are much of the corruption and cronyism that have historically been taking over our democratic systems, issue that confronts us with an inescapable and

¹ Académico de la Vicerrectoría de Extensión, Universidad Nacional, Costa Rica.



urgent necessity; improving the skills and abilities of public employees in assertive selection of public policies to mitigate the effects of a globalized and polarized world in the social, political and economic areas.

Keywords: *social gap, development, equality, inequality, public policy.*

Introducción

En Costa Rica la desigualdad social ha aumentado, a pesar del crecimiento económico el 20 % más rico de la población tuvo en 2011 ingresos 18,2 veces superiores a los del 20 % más pobre. “En el 2011, la pobreza afectó al 21,6 % de los hogares y fue similar a la reportada en 2010 (21,3 %). Esto significa que prevalece el estancamiento relativo de este flagelo que se viene registrando desde 1994” (CEPAL, 2010, p. 205).

El estilo de desarrollo y la democracia costarricenses no lograron avances firmes en el desarrollo humano de la población” y más bien, la desigualdad creciente “erosiona la integración social del país” levantando “barreras cada vez más difíciles de superar entre grupos y sectores” (Estado de Nación, 2012, p. 120).

Costa Rica se ubica como uno de los 4 países que mantiene estancados sus índices de pobreza. En cuanto a la desigualdad social, los resultados nacionales también contrastan negativamente con los logros de las naciones vecinas, ya

que la región se ha embarcado en un proceso de reducción de la desigualdad, mientras que en Costa Rica la desigualdad social se ha incrementado, tal y como lo demuestra el coeficiente de Gini (y otros indicadores) por persona recopilado en la Encuesta Nacional de Hogares.²

Friedrich Hayek (año) (Taboada J. G.), uno de los grandes pensadores liberales del siglo XX, al referirse al tema de la distribución de la riqueza, dijo una vez que siempre y cuando las reglas del juego sean justas, el resultado es justo. En Costa Rica, la acción democrática no ha sido justa, no ha generado el impacto necesario para equidad distributiva y, más bien, la gestión pública a través de sus acciones políticas ha escogido a los sectores ganadores y perdedores en los últimos tiempos.

Esta investigación pretende presentar, de manera global, los principales elementos y áreas donde se evidencia la brecha o desigualdad social, así como los principales rasgos de su comportamiento y tendencias. Mostrar e interpretar algunos indicadores de inequidad y de generación de capacidades son aspectos que se esbozan en el documento.

Algunas reflexiones sobre alternativas de desarrollo social y de política estatal son propuestas al final del documento, con lo que se pretende,

² http://www.nacion.com/foros/desigualdad-social_0_1326267380.html

de alguna manera, dejar pendiente una segunda investigación que profundice este último aspecto.

Desarrollo social, brecha social, capacidades y competencias

El problema de la pobreza, de la desigualdad social y regional, ha sido desplazado de los modelos económicos actuales y esta situación ha provocado que los gobiernos sigan considerando como un éxito el crecimiento económico medido a través del Producto Interno Bruto. (Sen, 1998, p. 177)

Según Amartya Sen (1998), la pobreza no se ve identificada exclusivamente como la falta de recursos para el consumo, o el consumo en sí de bienes y servicios; la ausencia de una igualdad de capacidades para los individuos que integran la sociedad es lo que refleja, realmente, la generación de pobreza. No es la igualdad de oportunidades, sino -más bien- la igualdad de las capacidades, la generación de diversos quehaceres que se fundamentan en la salud, la nutrición y el “estar” feliz.

En este sentido, Sen señala que el Estado debe centrar su política pública en acciones que generen la igualdad de capacidades básicas en alimentación, vivienda, y la reducción de la morbilidad y la mortalidad. Lo anterior trae consigo una política aguerida que tienda a la generación de trabajo y de ingresos que permitan

acceso a la seguridad social. Por tanto, la brecha social se da en términos de que el individuo no tiene las mismas capacidades de desarrollarse si no tiene las mismas condiciones de nutrición, salud, educación, vivienda, etc.

En términos estrictamente económicos, Paul Samuelson,³ (Taboada J. G., 1992), establece, a través de Funciones de bienestar de Bergson-Samuelson, la posibilidad de un conjunto infinito de “curvas de indiferencia social en el espacio de utilidades, donde bienestar social se incrementa si lo hace la utilidad de algunos de sus miembros y ninguna de los demás cae (el ‘principio de Pareto’⁴), $W=W(U_1, U_2 \dots U_H)$, donde W es el bienestar de la sociedad en función de las utilidades de sus miembros contribuyentes y H el número de hogares de dicha sociedad” (p. 15, Párr. #1). Según Samuelson: “en una distribución socialmente ‘justa’, un peso tiene el mismo valor (desde el punto de vista social) en manos de cualquier hogar y, marginalmente, no importa a quién se beneficie o perjudique por una política de transferencia de dinero”⁵(p. 17 Párr. #2), este criterio permite fijar una política de distribución óptima del ingreso. Por tanto, una situación

3 Economista estadounidense de la escuela neoclásica

4 Una situación es Pareto-óptima si no se puede mejorar la situación de alguien sin necesariamente empeorar la situación de otra gente.

5 ebour.com.ar/pdfs/Eficiencia%20y%20Bienestar.pdf, recuperado el 30 noviembre del 2013.



Pareto no óptima vendría a ser determinante en la distribución de ingresos y en la disminución de una brecha social, pues desde este precepto es posible mejorar la situación de alguien sin empeorar la situación de nadie.

Por su parte, Paul Krugman (2011) considera que la gran divergencia económica que produjo la globalización del libre comercio fue abordada por erróneas políticas de gobiernos conservadores y neoliberales que provocaron la desigualdad de los ingresos y, por ende, la desigualdad social. El punto de partida de Krugman radica en la forma de pago al trabajo y la aportación del individuo:

Después de todo, en una economía de mercado ideal, a cada trabajador se le pagaría exactamente lo que él o ella aporta a la economía al decidirse a trabajar, ni más ni menos (KRUGMAN, Ciencias Sociales hoy, 2011). Y esto sería igualmente válido para los trabajadores que ganan 30.000 dólares al año y para los ejecutivos que ingresan 30 millones al año. No habría ninguna razón para considerar que las aportaciones de los que se embolsan 30 millones de dólares merecen un tratamiento especial. (Krugman, 2011, p 1).

Señala además que “si la diferencia entre los ricos y el resto de la gente es tal que los primeros viven en un universo social y material diferente, con esto basta para

vaciar de sentido cualquier noción de igualdad de oportunidades” (Krugman, 2011, p. 1). Lo que plantea Krugman no es ni más ni menos que una situación de privilegios heredados que desplazan la igualdad de oportunidades, donde el “verdadero contribuyente” vive rescatando los ingresos de las clases altas y donde el Estado no ha generado políticas adecuadas que permitan cobrar impuestos a los sectores ricos cada vez más ricos, aunque sea un poco, para que los hijos e hijas de los menos favorecidos también tengan oportunidades.

Brecha social en América Latina: Principales rasgos y tendencias

El Estado como ente rector de la nación tiene como objetivo realizar una articulación real entre las políticas de crecimiento económico y desarrollo social; esto, con el fin de generar las condiciones de bienestar y de posibilidades de desarrollo humano en armonía con las necesidades de progreso.

La región latinoamericana ha estado marcada por formas de desigualdad social, económica y cultural, particularmente severa y persistente, de hecho, los fenómenos de desigualdad se han crecentado producto de la dinámica de la globalización y la mundialización de las formas de intercambio. Así pues, las sociedades latinoamericanas se caracterizan por tener las mayores tasas de desigualdad del mundo. En los últimos años se registró una leve

mejora en dichos índices, pero el de inequidad siguió siendo más de 60% superior, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015), a pesar del crecimiento económico registrado a lo largo de una década pasada. Si se toma el coeficiente de Gini como punto de referencia, la desigualdad actual se ha acercado al nivel observado a comienzos de los años 1980, tanto en los países de actividad principalmente agrícola como en los que muestran un desarrollo industrial (Buschhat, 2012).

Aunque las tasas de pobreza disminuyeron claramente en la última década, el 15% de la población que logró salir de esa situación suele llevar una existencia situada apenas por encima del umbral mínimo y sufre el riesgo constante de una nueva caída social en la mayoría de los países. Mientras tanto, la décima parte más rica ya concentra hasta 50% de los ingresos nacionales en un 65% de los países latinoamericanos (CEPAL, 2010, p. 215).

La inequidad extrema no solo se manifiesta en términos de ingreso y patrimonio, sino que también se refleja en un dispar acceso a la tierra y a bienes públicos esenciales como la educación, la salud o la seguridad social. Dentro de este marco, las mujeres, las personas adultas mayores e integrantes de determinados grupos étnicos resultan particularmente desfavorecidos.

Esta desigualdad constituye, en América Latina, un tema

estructural, dado que el acceso a las posiciones y los bienes sociales disponibles o deseables ofrece limitaciones de carácter permanente que atraviesan las generaciones y se han consolidado, desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, en un nivel superior al promedio internacional. (CEPAL, 2010, p. 218)

Aplicar este análisis de impacto en la cambiante historia latinoamericana nos lleva a un tema del mejoramiento y generación de mayor participación social, la interpretación de este elemento la traducen muchos estudios como promesa: si el mercado genera desigualdad a través de su eficiencia económica, la democracia crea igualdad política y jurídica y, en definitiva, justicia social.

Brecha social en Costa Rica: Características, comportamientos y tendencias

La brecha en el ingreso

La desigualdad social puede expresarse de distintas formas y una de ellas tiene que ver con la relación de ingresos y su distribución. América Latina se ha caracterizado por ser una región de altísimas desigualdades en la distribución del ingreso, de hecho, entre el decil más rico y los 5 deciles más pobres, la relación de 80% con menores réditos para esos deciles sustenta dicha afirmación (CEPAL, 2010).



El décimo decil rico supera los ingresos promedios del primer decil en 17 veces más que los hogares pobres, lo cual genera una concentración evidente del ingreso. Una ligera mejoría se da en los años 2003-2008, principalmente por la dinámica de mercado, la expansión del empleo y el incremento de la tasa de ocupación: “El aumento en la proporción de los puestos formales, de buena calidad y de jornada plena, y el incremento de las remuneraciones medias horarias, beneficiaron proporcionalmente más a los miembros de hogares de menores ingresos, lo que derivó en una disminución de la brecha entre los ingresos medios por trabajador” (CEPAL, 2010, p. 220).

La existencia de políticas más activas de mejora de los salarios mínimos habría favorecido un comportamiento positivo en pobreza y desempleo, tal y como lo muestra la figura 1. En el caso particular de Costa Rica, la década anterior tuvo un comportamiento medio al latinoamericano, donde la principal preocupación fue lograr salarios mínimos en la economía. La pobreza podría verse reducida en un 7%, y la pobreza extrema en un 3%, si al menos los salarios pagados fueran mínimos.

Por ejemplo, en el 2008 se reportó que el 33,5% de la población ocupada no recibía siquiera el salario mínimo

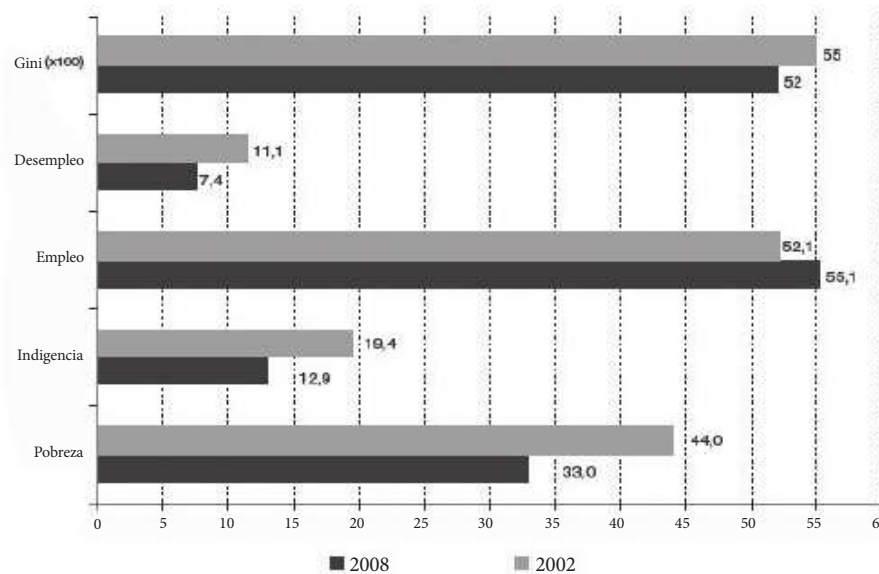


Figura 1. América Latina y el Caribe: Indigencia, empleo, desempleo y coeficiente de Gini, 2002, 2008. (Unidades por Gini por 100 y porcentajes). Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo [CEPAL/OIT], 2008, p. 188).

establecido en el país⁶. En 2011, una de cada tres personas trabajadoras se mantenía por debajo del salario mínimo (Nación, 2012). Pero, ¿cuáles son las empresas que incumplen con la ley? Un 41% corresponde a microempresas situadas en el Valle Central y Guanacaste y empresas “grandes del sector agropecuario y comercial”. Algunos datos nos revelan que más del 80% de las empresas no está a derecho de las 14 820 que visita el Ministerio de Trabajo Huetar Norte, Central y Chorotega.

El retroceso salarial es un elemento que se muestra perennemente en la economía costarricense, podemos ver a personas que consiguen elevar su salario por encima del mínimo, pero luego vuelven a caer en él. La mayoría de estos grupos costarricenses trabaja en sectores informales: cuenta propia, empresas que no pagan seguro social, servicio doméstico, de hecho la mayoría son jóvenes o mujeres, residen en zonas rurales, tienen baja escolaridad y pertenecen a hogares monoparentales donde hay muchos niños y niñas (Nación, 2012).

Por otro lado, el problema de las desigualdades socioeconómicas tiene una correlación directa con la tendencia hacia una creciente desigualdad en la distribución del ingreso en el país desde 1990. Por ejemplo, mientras en 1990 el coeficiente Gini se ubicó

⁶ Los datos del MTSS muestran que, a abril de 2012, un 37,7% de las empresas del país no paga el salario mínimo.

alrededor del 0,38, en el 2001 alcanzó alrededor del 0,43. Aunque en el 2005 se presenta una disminución del grado de iniquidad en la distribución del ingreso (0,41) este valor empezó a crecer en los últimos 4 años, hasta alcanzar 0,542 en 2011. Además, en el último quinquenio se ha incrementado más la desigualdad en zonas urbanas respecto de las rurales, los cantones que han mantenido niveles bajos de ingresos son los que presentan menor grado de desarrollo⁷.

Asimismo, en los últimos años, la relación entre los ingresos del 20% de los hogares con mayores niveles de ingreso respecto al 20% de los hogares con niveles de ingreso más bajos presenta una clara concentración en los grupos de más altos ingresos.

Por ejemplo, la relación entre el ingreso per cápita de los hogares de mayor ingreso respecto a los de menor ingreso fue de 16,7 veces en el 2010; para el 2011 esa relación alcanza un 18,2. El aumento en la desigualdad se evidencia, además, en el ingreso acumulado, ya que en el 2011 al 60% de los hogares de menor ingreso (primeros 3 quintiles) les corresponde el 27,4% del ingreso total, mientras el 40% de los hogares con mayores ingresos, abarcan 72,6% de este (Estado de Nación, 2012).

⁷ Alrededor de siete cantones se ubican en los últimos lugares del índice de desarrollo cantonal desde el 2006 a la fecha, según las categorías: competitividad, pilar de gobierno, pilar de infraestructura, potencial innovador, calidad de vida, clima empresarial y organizacional e ingreso familiar.



El comportamiento de la desigualdad medido con el coeficiente de Gini para el total país muestra un incremento de 0,532 en 2010 a 0,542 en 2011 (Estado de Nación, 2012).

Esta situación se evidencia al observar el ingreso promedio del hogar en cada quintil de ingreso per cápita. Según zona, en la urbana aumenta la desigualdad, mientras en la rural disminuye, presentándose una relación inversa a lo observado en el 2010, donde la desigualdad rural fue mayor.

Tabla 1

Coeficiente de Gini, 2011

Zona/ región	2010	2011
Costa Rica	0,532	0,542
Urbano	0,515	0,530
Rural	0,523	0,511
Central	0,517	0,530
Chorotega	0,573	0,542
Pacífico Central	0,514	0,532
Brunca	0,580	0,573
Huetar Atlántica	0,502	0,505
Huetar Norte	0,515	0,510

Nota: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (2011).

La brecha en educación

Para que un país logre alcanzar los máximos niveles de desarrollo, es fundamental que toda su ciudadanía tenga la oportunidad de desarrollar destrezas y capacidades que le permitan obtener mejores oportunidades para el futuro.

Las diversas situaciones a nivel macroeconómico que se han

presentado en los últimos años demuestran que, para poder insertarse en el mercado laboral y así lograr mejores niveles de vida, es fundamental que las personas al menos tengan la secundaria completa (se ha vuelto insuficiente en los últimos años) junto con otras estudios o habilidades adicionales tales como idiomas y estudios universitarios y en algunos países ya se habla de poseer, por lo menos, dos carreras universitarias.

Para el caso de Costa Rica, en los últimos años se ha criticado el sistema educativo de forma tal que muchos consideran que el ritmo de este no es adecuado para construir una sociedad con un desarrollo tecnológico y sistemas productivos de primer mundo. Un ejemplo de esto se refleja en las estadísticas de escolaridad, en las cuales, en el 2011 el promedio de la población entre los 18 y 64 años de edad era de 8,4 años, apenas 1,8 años más que en 1990 (Estado de Nación, 2010).

A pesar de esta situación, el país continúa en la lucha por mejorar y ampliar la cobertura de la educación, lo que se ha reflejado, según datos del Censo de Población del 2011, en un aumento generalizado de la tasa de alfabetismo. No obstante, a pesar de esto, existe una problemática aún mayor en lo que se refiere al tema de la educación y es lo referente a las brechas o desigualdades que existen en este pilar fundamental para el desarrollo de cualquier país.

Para ilustrar dicha situación, la tabla 2 muestra cómo existen diferencias en las tasas de analfabetismo de diferentes regiones, tal es el caso de la zona Huetar Norte donde esta llega a 5.2%; mientras que en la Gran

Área Metropolitana alcanza el 1.3%; de igual manera, a nivel cantonal se reflejan estas brechas como el caso de los cantones de Montes de Oca y Talamanca, con una diferencia de 6,3 puntos porcentuales en el 2011.

Tabla 2

Tasas de analfabetismo en la población mayor de 10 años, por región

Región	2000	2011	Cambio 2011-2000
Total del país	4,8	2,4	-2,4
GAM	2,1	1,3	-0,8
Resto de la región Central	4,0	2,8	-1,2
Chorotega	7,4	3,0	-4,4
Pacífico Central	6,7	3,2	-3,5
Brunca	7,8	3,8	-4,0
Huetar Atlántica	7,7	3,7	-4,0
Huetar Norte	9,3	5,2	-4,1

Nota: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Estado de la Nación (2012).

En lo que respecta, por ejemplo, al acceso y logro educativo, las estadísticas indican que una gran cantidad de los graduados y graduadas de secundaria y a nivel universitario se concentran en la GAM, a su vez se muestra una lentitud en las coberturas de preescolar y el ciclo diversificado, áreas de la educación primordiales en la definición de la formación de los primeros años de la infancia y en lo referente a la culminación de la educación secundaria, la cual es un factor clave y determinante para reducir a futuro los niveles de pobreza.

Otro aspecto relevante es el que tiene que ver con el indicador de logro educativo, el cual muestra marcadas diferencias territoriales, por ejemplo, se observa que en algunos cantones de la GAM se concentran los porcentajes más altos (superiores al 50%) de población de 20 a 64 años que completó la secundaria mientras que en cantones como Los Chiles, Upala, Guatuso, Matina, Buenos y Sarapiquí menos de un 20% de la población posee secundaria completa (Estado de Nación, 2012). Al comparar los cinco cantones con porcentajes más altos y los cinco



con los más bajos, la brecha es más que notoria, ya que la diferencias superan los 40 puntos porcentuales.

También, relación con las personas que lograron cursar estudios universitarios, en el grupo de personas en edades entre los 25 y 60 años existen marcadas diferencias a nivel cantonal, como el caso de zonas como Moravia, Escazú, Curridabat, San Pablo y Montes de Oca en donde cuatro o más personas de cada diez cuentan con este nivel de escolaridad (Estado de Nación, 2012).

Por el contrario, en los cantones fronterizos de la zona norte, en las zonas costeras del Caribe y en los cantones de Buenos Aires, León Cortés y Alvarado, menos de cada

diez habitantes lograron entrar a la universidad, situación que se ejemplifica en el mapa de la figura 2, en donde se ilustra el acceso que se tiene en la GAM metropolitana; contrario a las zonas más lejanas a esta región.

La figura 2 muestra una alta concentración (más del 35%) de acceso a la educación superior en la Gran Área Metropolitana, lo que deja en evidencia la diferencia entre las zonas periféricas y las centrales. En lo que concierne a los porcentajes de asistencia, existe una notoria diferencia por lugar de residencia: en el grupo de 13 a 17 años el porcentaje de no asistencia en la zona rural duplica el de la zona urbana (20,6% y 10,6% respectivamente) y, en el rango de 18 a 24 años, la diferencia es de 17,6 puntos porcentuales (Estado de Nación, 2012).

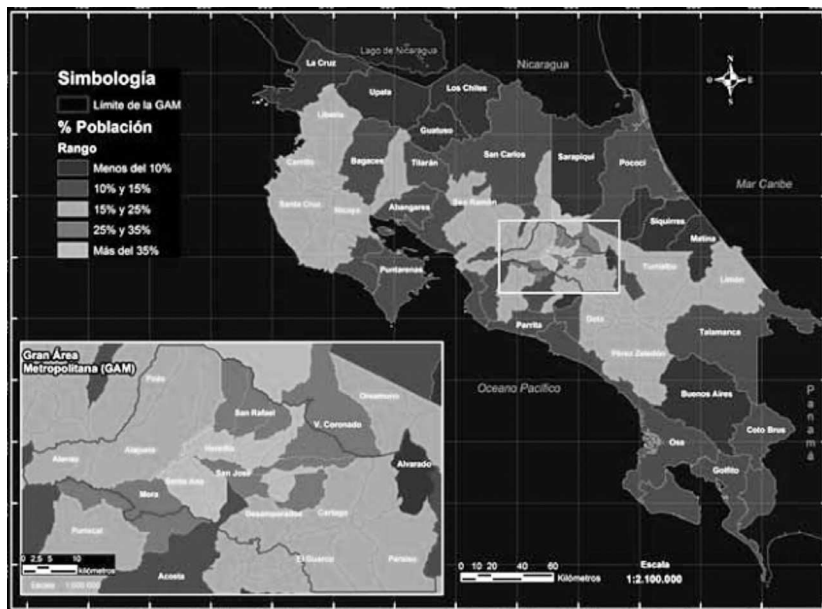


Figura 2. Mapa con porcentajes de población de 25 a 60 años con algún año de educación universitario al 2011. (Estado de la Nación, 2012, p. 101).

Este mismo indicador muestra también marcadas diferencias a nivel regional. La zona Central posee las proporciones más altas en todos los grupos, mientras que la Huetar Atlántica, la Huetar Norte y la Brunca registran los menores porcentajes.

Por ejemplo, en el segmento de 5 a 6 años la mayor diferencia es de 17 puntos porcentuales, con una asistencia de 88,6% en la región Central, 71,1% en la Huetar Norte y 73,8% en la Brunca; por otra parte, en la región Huetar Atlántica solo un 32,9% de las personas de 18 a 24 años asisten a un centro educativo, lo cual muestra un rezago considerable en cuanto al acceso de oportunidades para este sector de la población. (Estado de Nación, 2012).

Hay que analizar este mismo indicador (asistencia), desde el punto de vista de ingreso familiar. Para el rango de edades

de 13 a 17 años, la asistencia para el primer quintil, es decir, los hogares más pobres, es del 80,2%; mientras que para el grupo “más rico” (quinto quintil) el porcentaje de asistencia es de 94,9% (Estado de Nación, 2012).

Esta brecha es aún más notoria en las edades iniciales al sistema educativo en donde solo el 8,9% del grupo con los ingresos económicos más bajos recibe educación preescolar, mientras que en el grupo de mayores ingresos la cifra corresponde a 39,1%. (Estado de Nación, 2012).

La tabla 3 muestra la asistencia al sistema educativo por diversos grupos de edades y según la clase social a la que pertenecen. En esta se evidencian las marcadas diferencias que se dan según el nivel de ingreso de la población, con variaciones en algunos casos superiores a 40 puntos porcentuales.

Tabla 3

Porcentajes de asistencia al sistema educativo en la población de 2 a 24 años, por grupos de edad

Clase social del hogar	Grupos de edad				
	2 a 4 años	5 a 6 años	7 a 12 años	13 a 17 años	18 a 24 años
Clase alta	39,3	97,9	100,0	97,0	84,5
Medianos empresarios y expertos	24,9	99,6	100,0	96,5	76,9
Clases intermedias	18,3	88,6	99,8	88,3	54,0
Pequeños propietarios	14,1	82,2	99,5	86,5	53,6
Obreros agrícolas	6,0	67,8	98,9	73,3	26,3
Obreros industriales	10,5	87,5	99,4	81,0	33,7
Obreros en servicios	16,0	78,2	99,3	85,6	41,1
Otros trabajadores	8,0	86,7	100,0	83,6	33,0
Hogares de inactivos	9,1	86,5	99,0	86,3	58,2
Total	14,2	84,8	99,5	85,1	47,5

Nota: Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Estado de la Nación (2013, p. 102).



Otro indicador por destacar, el cual se ha convertido en uno de los más preocupantes para las autoridades respectivas, es el concerniente al logro educativo, en el que solo 42,1% de la población de 25 a 39 años para el 2011 había completado la educación secundaria, lo cual genera grandes diferencias por grupo sociales. (Estado de Nación, 2012).

Las clases altas y de sujetos medianos empresarios registran los mayores porcentajes de personas graduadas de secundaria con un 89,6% y 86,9% respectivamente; en las clases medias o intermedias este asciende al 57,7%, seguido de otros sectores como el de sujetos pequeños propietarios, para finalizar con la del sector obrero agrícola con un porcentaje de tan solo 8,8%, según se muestra en la figura 3.

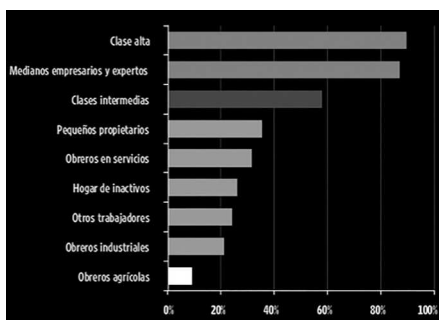


Figura 3. Población de 25 a 39 años que completó educación secundaria, según clase social del hogar al 2011 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Hogares 2011, p. 103).

Nótese cómo los sectores obreros industriales y agrícolas en las clases sociales de menores recursos son quienes mayoritariamente no

terminan los estudios secundarios y es congruente con el comportamiento que muestra la población al acceso a la educación superior, hablamos de patrones de comportamiento en todos los niveles educativos.

De igual forma, las brechas se manifiestan en los años promedios de educación y destacan, por mencionar uno de los casos más relevantes, lo que se presenta en el grupo de 25 a 39 años de edad, en donde el 20% de hogares con los ingresos más altos posee un promedio 13,6 años de escolaridad en relación con los 6,2 años para el sector perteneciente al primer quintil (el de los más pobres), según se observa en la tabla 4.

La brecha digital

Este concepto hace alusión a la brecha entre quienes tienen accesos a las tecnologías digitales y aquellos que no:

Algunas personas tienen las más poderosas computadoras, el mejor servicio telefónico y el más rápido servicio de Internet, así como una riqueza de contenido en este servicio y una capacitación apropiada para sus vidas... Otro grupo de personas... no tiene acceso a las más modernas y mejores computadoras, al más confiable servicio telefónico o al más rápido o más conveniente servicio de Internet. La diferencia entre estos dos grupos de personas constituye... la Brecha Digital. (Monge, 2002, p.57).

Tabla 4

Años de escolaridad promedio de la población, por grupos de edad según, según características, año 2011

	18 a 24 años	25 a 39 años	40 a 59 años	60 años o más
Zona				
Urbano	10,0	10,2	9,5	7,2
Rural	8,7	7,6	6,6	3,9
Región de planificación				
Central	9,9	9,9	9,1	6,9
Chorotega	9,2	8,5	7,5	4,6
Pacífico Central	9,0	8,5	7,7	5,3
Brunca	9,0	8,2	7,1	3,6
Huetar Atlántica	8,6	7,6	6,7	4,1
Huetar Norte	8,5	7,3	6,7	3,7
Nivel de pobreza				
Extrema pobreza	7,4	5,9	5,5	3,1
Pobre no extremo	8,3	6,6	6,2	3,5
No pobre	9,9	10,1	9,0	6,8
Quintil de ingreso neto per cápita				
I quintil	7,9	6,2	5,8	3,3
II quintil	8,6	7,2	6,6	4,0
III quintil	9,5	8,6	7,5	5,0
IV quintil	10,2	10,6	9,1	7,0
V quintil	12,0	13,6	12,7	10,9
Condición de actividad				
Ocupado	9,4	9,8	9,0	6,9
Desempleado abierto	9,2	8,9	7,7	5,2
Fuera de la fuerza de trabajo	9,8	7,6	7,2	5,9

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional de Hogares (2011, p.103).

Estas diferencias principalmente se manifiestan a nivel geográfico, por niveles educativos y por niveles socioeconómicos. Un ejemplo de esto tiene que ver con la proporción de personas que poseen teléfonos residenciales y teléfonos celulares; al respecto, la región central del país es la zona que presenta mayores posibilidades y uso de este tipo de tecnología, como se aprecia en la figura 4.

Nótese que existe una alta concentración de viviendas con teléfono estacional y celular en la regional Central, con diferencias de más del 25% para algunas zonas periféricas. Estas mismas diferencias, a nivel sectorial, también se reflejan en la proporción de viviendas que poseen computadoras: en la región central un 35,2% mientras que en zonas como la Huetar Atlántica apenas llega al 10,6%.



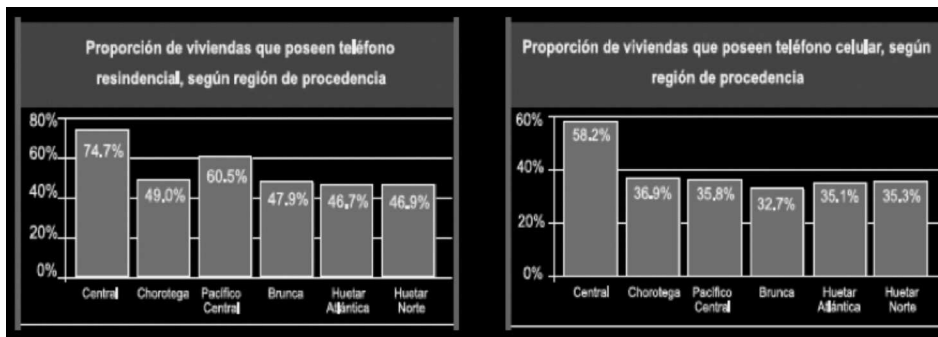


Figura 4. Proporción de viviendas con acceso a teléfonos residenciales y celulares, junio de 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuentra de Hogares, 2006, p. 214).

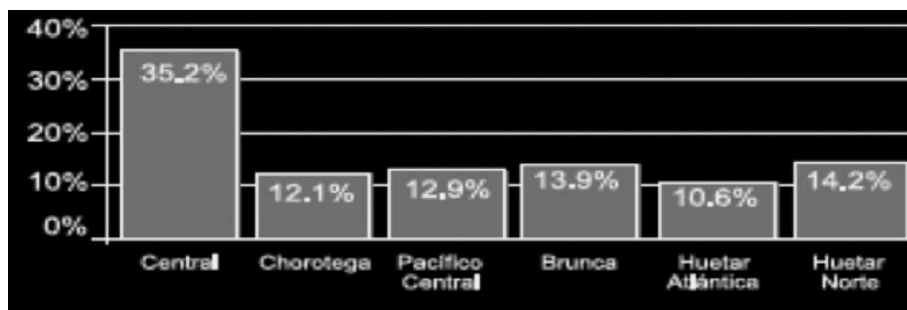


Figura 5. Proporción de viviendas que poseen computadoras, junio 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuentra de Hogares, 2006, p. 215).

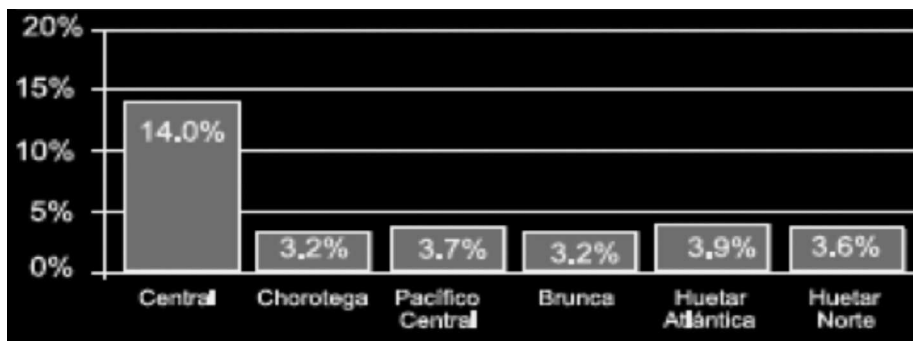


Figura 6. Proporción de viviendas que poseen servicios de internet en el hogar, junio de 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuentra de Hogares, 2006, p. 216).

Las brechas por región aún son más notorias en cuanto al acceso de servicios de internet se refiere, por ejemplo, en las regiones Chorotega y Brunca al 2005 tenían una proporción o acceso de tan solo el 3,2%.

En lo que respecta a nivel académico, se genera un mayor gasto en tecnologías de información en aquellas familias cuyo jefe de hogar posee estudios a nivel superior.

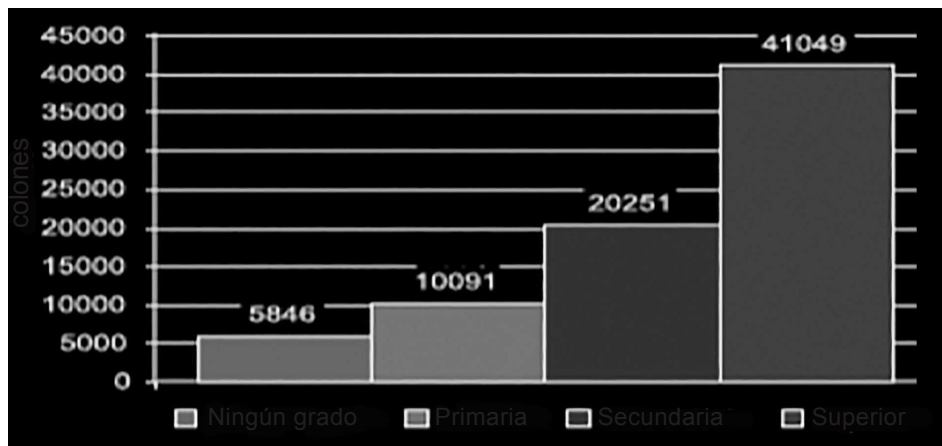


Figura 7. Gasto mensual promedio según el grado académico del jefe o jefa del hogar, junio 2005 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares, 2006, p. 217).

La priorización del gasto promedio en los sectores de menores ingresos hace más notorio el costo de oportunidad que representa consumir el servicio de internet.

La brecha en salud

La salud es uno de los aspectos fundamentales de cualquier país, ya que es un elemento indispensable para que la ciudadanía logre alcanzar sus diferentes aspiraciones y así lograr un mejor nivel de vida. Sin salud, las personas no pueden trabajar, las generaciones jóvenes no pueden estudiar y los ingresos de las familias deben ser redireccionados hacia otros

rubros diferentes a sus necesidades básicas tales como medicamentos, servicios médicos, dietas especiales, entre otras inversiones que requiere una persona cuando padece algún tipo de enfermedad.

Según el Estado de Nación (2012), la salud está determinada por múltiples factores entre los que están: la posibilidad de servicios médicos, el acceso a servicios básicos, el ambiente económico y social, los estilos de vida y las conductas individuales y colectivas.

Por este motivo, Costa Rica en los últimos años se ha enfocado en mejorar sus diferentes indicadores



de salud y ha logrado aumentos en la esperanza de vida y reducciones en las tasas de mortalidad; asimismo, los avances en diferentes programas sociales han permitido reducir la mortalidad infantil y controlar las enfermedades inmunoprevenibles.

No obstante, a pesar de estos logros, existe una serie de desigualdades o brechas que deben ser corregidas en los próximos años, como es el caso del sobreuso que se hace de los EBAIS, los cuales cumplen un función fundamental en la atención de consultas médicas, charlas educativas, servicios de vacunación y atención de programas enfocados a la niñez, las

mujeres, las personas adultas mayores, entre otros sectores vulnerables de la población. Estos fueron diseñados para atender una demanda de unas 3500 y 4000 personas, sin embargo, hay cerca de 30 cantones que cuentan con una sobrepoblación respecto a la capacidad de los servicios que pueden brindar estos centros médicos, lo que hace que la atención no sea igual en todas las regiones del país.

Esta situación se refleja en el mapa de la figura 8, que ilustra las zonas con mayor promedio de habitantes por EBAIS, donde resaltan las regiones de Escazú, San Rafael de Heredia, Pérez Zeledón, San José, Alajuelita, Vásquez de Coronado y Heredia.

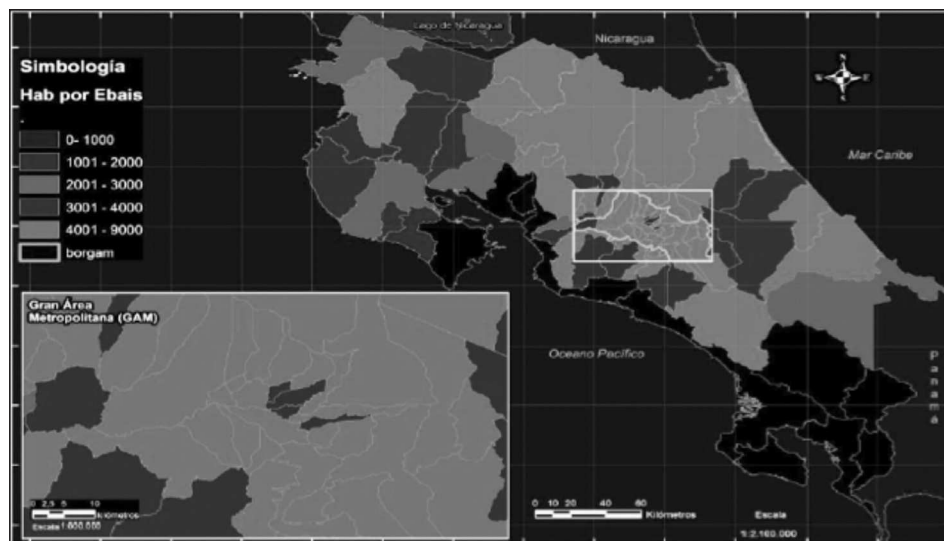


Figura 8. Mapa de habitantes por EBAIS, según cantón, 2011 (Estado de la Nación, 2012, p. 135).

De igual manera, existen diferencias en el número de consultas, horas contratadas de servicios médicos y profesionales en salud. Por ejemplo, datos del 2010 de la Caja Costarricense de Seguro Social muestran que en promedio se realizaron en el país 4 consultas por habitante y las regiones Chorotega y Pacífico Central (5, 16 y 5, 19 consultas respectivamente) fueron las regiones que presentaron un mayor número en este indicador, mientras que valores más bajos los presenta la zona Huetar Norte (3,17) y Atlántica.

Este comportamiento se replica en las consultas de medicina general, donde el mayor número por habitante es registrado en la región Central (0,70) y el número más bajo en la región Atlántica (0,23). Con respecto

al número de horas contratadas en servicios médicos, odontológicos y otros profesionales por habitantes se reproduce nuevamente el patrón de las consultas médicas con los mayores valores en las regiones Pacífico Central, Chorotega y la región Central (Nación, 2012).

La tabla 5 resume lo antes mencionado, en donde es evidente el caso de regiones como la Brunca, Huetar Norte y Huetar Atlántica que confirman la necesidad del país de aumentar la dotación de recurso humano, mejorar la carencia existente de infraestructura e incrementar la oferta de servicios acorde con las necesidades de la población, de forma tal que se disminuyan filas de espera, se aumente la capacidad para atender las demandas actuales y disminuir el rechazo de pacientes.

Tabla 5

Productividad en diferentes tipos de consultas, según región, consultas y horas contratadas por habitante

	Total	Región Central	Huetar Norte	Chorotega	Pacífico Central	Huetar Atlántica	Brunca
Consultas	4.06	3.97	3.17	5.16	5.19	3.57	4.36
Medicina General	1.63	1.58	1.33	1.86	2.21	1.56	1.77
Especialidades	0.58	0.70	0.29	0.44	0.44	0.23	0.41
Odontológicas	0.47	0.50	0.31	0.55	0.57	0.39	0.35
Otros profesionales	0.13	0.15	0.11	0.07	0.11	0.06	0.12
Urgencias	1.24	1.04	1.12	2.24	1.86	1.32	1.71
Horas contratadas	0.96	1.03	0.63	1.04	1.15	0.68	0.85
Medicas	0.66	0.69	0.44	0.71	0.78	0.50	0.66
Odontológicas	0.21	0.23	0.12	0.27	0.24	0.14	0.13
Otros profesionales	0.09	0.11	0.07	0.06	0.13	0.05	0.07

Nota: Caja Costarricense de Seguro Social, Informe anual (2011, p. 215).



Otras desigualdades a nivel de salud se dan en el número de CEN- CINAI⁸, con una cobertura de tan solo el 75% de los distritos de país, y con el caso de distritos con características similares que poseen distintas cantidades de centros de esta naturaleza.

Datos al 2012 señalan que había 128 distritos sin CEN-CINAI (1 de

cada 4), mientras que hay casos que poseen más de 7 de estos tipos de centros, lo cual produce una marcada desigualdad en lugares que poseen características similares en cuanto a condiciones económicas y número de población, pero no cuentan con estas instituciones (ver figura 9).

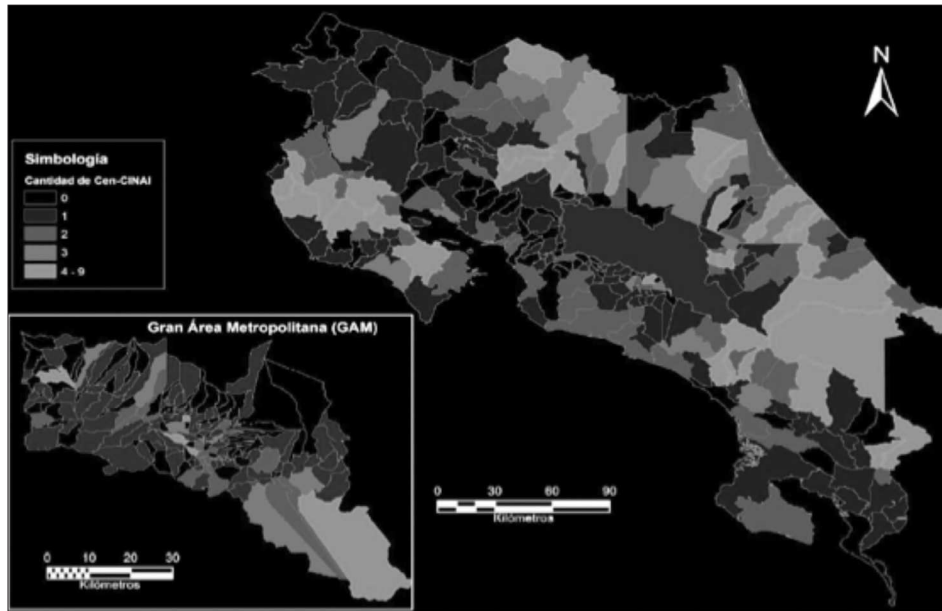


Figura 9. Cantidad de CEN-CINAI según distrito, 2012 (Ministerio de Salud, 2012, p. 122).

Por otra parte, existe una marcada desigualdad en el acceso a ciertos servicios de salud de carácter privado, ya que la utilización de estos depende de la capacidad económica de las personas y no de sus necesidades, pues el uso de estos servicios está asociado

con su costo y solo las personas con mayores ingresos o nivel educativo son las que en la mayoría de los casos tiene acceso a estos centros hospitalarios.

También otro factor que limita el acceso a los centros de carácter privado tiene que ver con la posición

8 Estos cumplen diferentes objetivos a nivel de salud y nutrición de los niños y las niñas, y familias de bajos ingresos.

geográfica en la que se encuentran, debido a que estos, en gran parte, se ubican en la GAM y muy pocos en las regiones rurales del país.

Adicional a esto y quizás saliendo un poco de lo que se venía analizando en materia de salud y que no deja de ser importante, se encuentra el tema de acceso al agua potable, aspecto que uno esperaría que en el siglo XXI se hubiera superado. Sin embargo, aún hay regiones del país que poseen una cobertura menor al 80% a este servicio fundamental para la vida,

algunos de ellas son: Talamanca (55,7%), Sarapiquí (59,4%), Buenos Aires (72,6%) y Matina (73,1%) por mencionar algunos lugares. Por el contrario, existen cantones con una cobertura por encima del 99% tales como: Tibás, Goicochea, Curridabat, Belén, Santo Domingo, Barva y demás cantones pertenecientes en su mayoría a la gran área metropolitana (Ministerio de Salud, 2012). La figura 10 muestra esta situación.

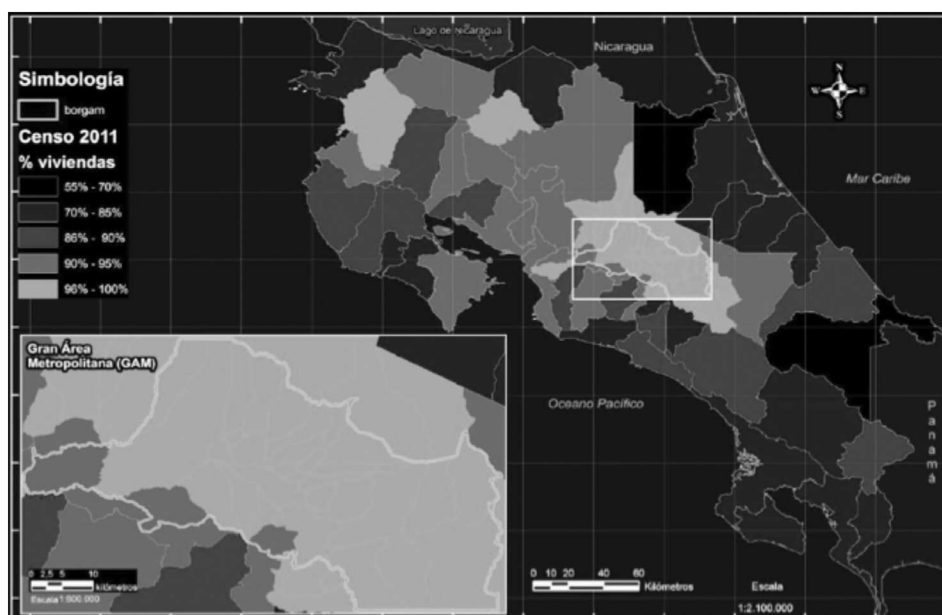


Figura 10. Porcentajes de viviendas con información cubiertas por acueducto, 2011 (Estado de la Nación, 2012, p. 154).

Desigualdades en la población indígena

Un sector de la población que no se puede dejar de lado en el presente estudio es el perteneciente a los pueblos indígenas, a los que por muchos años se les ha olvidado y se les han dado, a nivel político, falsas promesas que en la práctica no son cumplidas. Estos sectores que representan un 2.4% del total de habitantes del país, equivalente en términos absolutos a 104.143 personas (Nación,

2012), con el 7% de la superficie total del país (350.000 hectáreas), presentan grandes desigualdades con el resto de la población nacional.

La tabla 6 señala fuertes desigualdades en indicadores como los porcentajes de analfabetismo (7,7% población indígena y 2,2% no indígena), porcentajes de población con educación secundaria (22,3% y 35,1 en el mismo orden); porcentajes de vivienda con acceso a la electricidad y viviendas en condiciones de hacinamiento.

Tabla 6

Indicadores seleccionados en la población indígena y la no indígena al año 2011

	Indígenas	No indígenas
Tamaño del hogar	3,6	3,4
Relación de dependencia ^{a/}	53,7	47,1
Tasa de fecundidad ^{b/}	1,9	1,4
Años de estudio promedio	6,1	7,7
Porcentaje de analfabetismo	7,7	2,2
Porcentaje de población con educación secundaria y más	22,3	35,1
Tasa de desempleo	3,6	3,4
Porcentaje de población asegurada	84,5	85,5
Porcentaje que asiste a la educación regular (personas de 5 a 24 años)	64,9	71,7
Tasa de ocupación	42,9	48,4
Porcentaje de personas con acceso a vivienda ^{c/}	71,6	70,9
Porcentaje de personas con acceso a electricidad	79,7	98,9
Porcentaje de personas con acceso a agua suministrada por acueducto	66,5	93,2
Viviendas con hacinamiento	11,1	5,0

a/ Es el número de personas menores de 15 años y de 65 años y más, por cada cien personas en edades de 15 a 64 años.

b/ Número promedio de hijos e hijas nacidos vivos de mujeres en edad fértil (15 a 49 años) con respecto al total de mujeres en edad fértil.

c/ Personas que residen en viviendas propias o las están pagando a plazos.

Nota: Estado de la Nación (2012, p. 302).

Por otra parte, en los accesos que estos pueblos tienen a las tecnologías de la información, la brecha es marcada entre pueblos indígenas y no indígenas, ya que, por ejemplo, en el caso de los primeros solo el 50,1% a la fecha del estudio habían

usado en los últimos meses un teléfono celular contra un 72,6% del resto de la población; de igual manera el uso de la computadora en el mismo orden fue de 27,0% y 49,2% respectivamente y de internet 24,5% y 45,9%.

Tabla 7

Personas que han usado tecnologías de información y comunicación al año 2011

	Indígenas	No indígenas
Total de personas	95.465	3.867.530
Porcentaje que en los últimos tres meses ha usado:		
Teléfono celular	50,1	72,6
Computadora	27,0	49,2
Internet	24,5	45,9

Nota: Estado de la Nación (2012, p. 301).

Un aspecto que se debe resaltar tiene con ver con las desigualdades o brechas entre los mismos pueblos indígenas, ya que por lo general se podría suponer que esta situación no se debería presentar; sin embargo, como se muestra en la tabla 8 existen brechas en los accesos a:

- Agua: Guatuso con un 100% de acceso, mientras Talamanca Cabecar tiene un acceso de 12,9%.
- Electricidad: Los indígenas de Matambú tienen un acceso de 97,05 mientras que los de Telire un 18,3%.
- Servicio sanitario: Los habitantes de Zapatón poseen un acceso de 91,9% y los de Coto Brus de 28,3%.
- Educación: El porcentaje de personas que asisten a la educación en el rango de edad entre 5 y 24 años para los habitantes de Quitirrisí es de 74,5% y para los de NairiAwari de 44,02%.

Políticas distributivas y regresivas

Las políticas distributivas del Estado deberían ir encaminadas a mejorar los ingresos del individuo, lo cual le permitiría incrementar el consumo y, por ende, satisfacer sus necesidades mínimas. El tema aquí es que dichas políticas no han sido claras ni asertivas, ya que el Estado no ha dirigido el gasto a los sectores más desposeídos y las cargas tributarias siguen “cayendo” sobre poblaciones de escasos recursos económicos y no sobre aquellas de mayores rentas.

Los niveles de desigualdad que registran los países de la región vuelven particularmente importante la acción del Estado a través de políticas distributivas. La provisión pública de bienes y servicios permite afectar la distribución de la renta a partir de programas en que los beneficiarios no soporten la carga del financiamiento (o solo soporten una parte) y cuyo impacto dependa del nivel y la calidad del gasto social. Sin embargo, en



sociedades tan desiguales como las latinoamericanas no basta con la política redistributiva que pueda instrumentarse por esta vía, sino que resulta importante analizar la manera en que esta provisión se financia y el papel que desempeñan los sistemas impositivos en pos de una mayor equidad en la distribu-

ción del ingreso. No solo interesa generar una cierta cantidad de recursos que permitan financiar el gasto público (y en particular el gasto social), sino que también es importante tener en cuenta cuáles son los segmentos de la población que aportan estos fondos. (Caribe, 2010,12).

Tabla 8

Desigualdades entre pueblos indígenas al año 2011

Territorio indígena	Población		Porcentaje de viviendas con acceso adecuado a:						Porcentaje de personas con aseguramiento		Años de estudio promedio		Tamaño de hogar		Porcentaje que asiste a la educación ^{c/}	
			Agua ^{a/}		Electricidad		Servicio sanitario ^{b/}		2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011
	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011
Dentro del territorio	27.041	35.943	25,4	39,4	30,2	57,0	16,1	44,4	65,7	92,2	2,7	4,5	6,8	5,7	44,8	67,1
Zapatón	1.285	355	1,0	97,0	15,5	98,0	8,7	91,0	92,3	98,6	2,9	5,3	7,3	4,1	35,0	73,1
Quitirisí	1.683	999	5,4	89,6	4,3	98,3	4,0	86,8	93,4	95,5	2,6	6,0	7,2	4,0	37,7	74,5
Guatuso	6.467	498	42,8	100,0	40,8	96,3	19,6	95,6	66,7	97,8	3,5	6,2	6,6	4,4	52,4	65,5
Alto Chirripó	210	5.985	0,0	6,7	22,2	17,8	6,7	2,4	93,8	94,0	3,8	2,9	5,9	7,5	60,9	65,1
Matambú	1.386	1.085	58,6	77,5	81,3	97,0	34,7	88,3	94,2	92,6	4,5	5,8	5,9	4,3	64,3	70,1
Salitre	631	1.588	56,6	25,3	52,5	48,4	46,7	30,0	92,2	94,5	4,3	4,6	5,9	6,2	58,9	64,1
Ujarrás	4.619	1.119	0,6	28,5	2,3	51,7	1,6	76,0	18,7	94,6	0,7	4,3	7,6	5,4	28,1	68,5
Cabagra	855	2.363	0,0	20,1	6,0	52,6	7,3	30,8	91,9	94,9	3,0	4,0	6,8	5,6	55,9	67,6
Rey Curré	1.807	660	0,0	61,0	2,3	86,3	0,9	75,8	48,9	92,9	1,7	5,6	6,3	4,7	47,7	67,9
Térraba	1.335	1.267	7,5	14,4	9,6	88,6	2,1	80,5	69,4	93,6	2,5	5,5	6,7	4,6	38,7	76,0
Boruca	536	1.933	4,2	56,0	1,1	92,2	0,0	82,4	0,4	93,5	0,0	5,9	7,0	4,8	0,4	77,1
Conte-Burica	363	1.144	0,0	10,9	0,0	40,2	0,0	7,0	91,7	43,3	0,4	4,7	7,0	6,6	4,5	73,7
Abrojo-Montezuma	346	610	0,0	20,7	3,0	43,0	0,0	38,8	77,7	93,3	1,4	4,6	6,5	6,4	27,7	73,6
Osa	868	108	38,6	33,3	84,1	51,9	26,5	81,5	88,5	95,4	4,5	4,3	5,8	4,8	51,2	71,4
Coto Brus	387	1.612	17,9	36,0	3,6	44,1	5,4	28,3	91,0	95,2	2,5	3,5	8,4	6,2	52,9	70,1
Bajo Chirripó	114	752	80,0	7,3	5,0	27,9	55,0	10,3	70,2	84,2	2,5	4,0	6,7	5,7	71,4	63,8
Nairí Awari	971	223	3,9	11,5	5,9	46,2	5,3	23,1	44,7	97,3	2,7	2,7	7,7	4,9	55,6	44,0
Tayni	1.091	2.641	17,0	16,6	1,3	16,6	3,3	19,2	82,3	90,1	2,2	3,2	8,9	5,8	54,4	61,5
Telire	460	533	95,2	0,0	92,9	18,3	78,6	0,0	98,7	99,4	4,3	1,3	6,4	6,9	57,3	42,7
Talamanca Bribri	621	7.772	17,3	59,3	68,3	63,9	47,5	48,3	93,9	97,2	3,9	5,4	5,2	5,0	51,4	69,5
Talamanca Cabécar	54	1.408	85,7	12,9	92,9	36,9	28,6	13,2	100,0	95,0	3,6	4,8	5,0	5,4	56,0	55,8
Kek'ik'í	952	1.062	88,0	52,4	96,2	81,5	54,3	59,9	95,9	71,1	4,6	5,3	5,3	5,0	60,8	62,6
China Kichá		46		33,3		58,3		50,0		89,1		4,8		4,7		83,3
Guaymí de Altos de San Antonio		180		80,0		49,1		65,5		84,4		5,0		5,3		72,0
Fuera de territorio	36.835	68.200	69,6	87,3	87,0	96,6	68,3	90,8	73,3	80,5	4,7	6,9	4,2	3,4	51,6	62,9

a/ El acceso adecuado a agua considera las viviendas que obtienen el líquido por medio de acueducto.

b/ El acceso adecuado a eliminación de excretas considera las viviendas conectadas a tanques sépticos o sistemas de alcantarillado.

c/ Porcentaje de personas entre 5 y 24 años de edad que asisten a la educación.

Nota: Estado de la Nación (2012, p.304).

Sin lugar a dudas, los instrumentos y las medidas con que el Estado cuenta para redistribuir de forma equitativa las rentas del país han sido y serán de muy diversa índole y tema de discusión a lo largo de todas las economías latinoamericanas. Por ejemplo, si hablamos de un sistema fiscal progresivo⁸, donde se cumpla a cabalidad el criterio de beneficio que atañe a la necesidad de establecer los tributos en función de los beneficios que los individuos tienen de los poderes públicos, o bien del criterio de capacidad de pago que revela la capacidad económica del ciudadano o ciudadana, que al final de cuentas es determinante de la progresividad de criterios de aplicación. La tabla 9 nos muestra.

Los tipos de políticas distributivas que existen: aquellas que son *de oferta o de demanda*, según al lugar a donde estén dirigidas, o pueden ser dentro del gobierno, en políticas distributivas *de impuestos o de gastos*.

En el caso de las políticas distributivas de oferta nos referimos a aquellas donde se subsidia la producción de ciertos bienes o servicios o se reducen los impuestos aplicables a su producción, de forma tal que se reduce su precio final y se hacen dichos bienes más accesibles para la población, característica particular del Estado costarricense en las épocas de los años 60 y 70. Este tipo de políticas suelen tener un efecto redistributivo indirecto, ya que generan mayor

8 Distribución del gasto público social que favorezca, en mayor medida, a los hogares que cuentan con menores recursos.

ingreso disponible para incrementar el consumo mediante la reducción de la participación de los bienes subsidiados en el consumo total de la población.

Por otra parte, las políticas distributivas de demanda son aquellas destinadas a incrementar el consumo de la población de forma más directa, a través de transferencias o de incrementos en el monto total disponible para gastar, las cuales pueden ser de dos tipos: *transferencia y por requisitos*.

Para la de transferencia, esta misma puede ser en *dinero o en especie*, según si lo que se transfiere es dinero en efectivo exclusivamente, o si se realiza cualquier otro tipo de transferencia, ya sea en bienes o servicios, o en dinero para uso exclusivo en ciertos bienes o servicios⁹. En cuanto a los requisitos, las transferencias pueden ser *condicionadas o no condicionadas*, según si las personas receptoras de las transferencias deben presentar ciertas condiciones para ser beneficiarias de la política o no¹⁰.

Las transferencias no condicionadas suelen ser las menos utilizadas, ya que no permiten realizar una buena focalización en los grupos de interés para redistribuir el ingreso.¹¹

9 El caso más ejemplificante es el bono alimenticio venezolano

10 Los requisitos pueden ser un ejemplo de los EBAIS o de los bonos del IMAS, en el caso costarricense.

11 Un caso práctico de transferencias condicionadas es el de la Asignación Universal por Hijo en Argentina, donde se deben cumplir las condiciones de que el sustento familiar se encuentre desempleado formalmente, y que los niños o niñas por quienes se recibe la transferencia estén inscritos en la escuela y tengan la libreta sanitaria con los controles médicos al día.



Podemos observar cómo el otro modelo de distribución a través de la carga tributaria (políticas de impuestos) es el más empleado en Latinoamérica (Frandsen, 2013). Se produce cuando se reduce la carga de impuestos sobre las clases de menos

ingresos o se eleva en las de más ingresos; y las políticas de gastos, donde se realizan distintos tipos de gasto desde el Estado para generar la redistribución del ingreso. Veamos un resumen de este tipo de política redistributiva, en la tabla 9.

Tabla 9

Tipos de políticas

Tipo de política	Oferta	Demanda
Impuestos	Reducción de IVA a productos de primera necesidad	Exención de pago de impuesto a las ganancias a persona con ingresos menores a X ingresos
Gastos	Subsidios a los precios de los servicios públicos	Transferencias de dinero

Nota: Ezequiel Frandsen (2012, p. 1).

El problema de las políticas distributivas yace en el error de inclusión y el de exclusión. En el caso del primero se comete cuando se incluye población que no es deseable que reciba beneficios de la política redistributiva. Las políticas de oferta suelen tener grandes errores de inclusión, ya que toda la gente puede acceder a los bienes con precios más bajos, por lo que las clases con mayores ingresos se apropian de los beneficios de la política, sin ser la población objetivo de esta. Por otra parte, en el caso de exclusión, la política distributiva deja sin beneficios a población que es deseable que los reciba. Esto suele suceder cuando los planes sociales tienen altos errores de inclusión y están limitados en su cantidad, ya sea en monto de gasto total o en cantidad de planes otorgados.

Después de Chile, Costa Rica muestra el gasto público social (GPS) más progresivo. Los bonos escolares del IMAS, las pensiones no contributivas de la CCSS, los programas de nutrición de los EBAIS son los más progresivos. Vivienda, acueductos rurales, comedores escolares y transporte escolar son los menos progresivos (Cespedes, 2004).

Indicadores de inequidad y capacidades

Como se ha venido analizando a lo largo de este documento, existen diferentes estadísticas o indicadores específicos para cada análisis sectorial de brechas que se realice. No obstante, a nivel macro, existen otros indicadores que permiten tener al menos

una visión global de la situación de un país o economía. Entre ellos está el índice de Gini, el índice de Theil y el índice de Atkinson.

Índice de Gini: Este coeficiente es una medida de concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado período, el cual toma valores entre 0 y 1, donde el cero indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y el 1 indica que solo un individuo tiene todo el ingreso. Este indicador básicamente mide el grado de desigualdad de la distribución del ingreso o la desigualdad de la riqueza, no mide el bienestar de una sociedad.

Índice de Theil: Es un índice de desigualdad que permite ser desagregado en un componente de desigualdad al interior de los grupos y otro correspondiente a la desigualdad entre grupos. Por ejemplo, este índice puede evaluar la desigualdad por ocupaciones (actividades agrícolas, actividades industriales, comercios establecidos, comercios ambulantes) y obtener un resultado a nivel intragrupo y entre grupos. Como se puede apreciar es un índice a nivel micro que evalúa grupos específicos de la población y las desigualdades entre estos mismos.

Índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad (IDH-D): Desde su inicio, el *Informe sobre Desarrollo Humano* apunta a que cada uno de los componentes del IDH refleje el nivel de desigualdad que lo rodea. El IDH ajustado por la desigualdad (IDH-D)

es un indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad y que tiene en cuenta su grado de desigualdad. En una sociedad con perfecta igualdad, el IDH y el IDH-D tienen el mismo valor. Cuando existe desigualdad en la distribución de salud, educación e ingresos, el IDH de una persona promedio de cualquier sociedad será inferior al IDH general; cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor es la desigualdad. Los países con menor valor de desarrollo humano suelen tener mayor desigualdad, y esta se observa en más dimensiones, por lo que su pérdida en el valor de IDH es más notoria.

Conclusiones

- Se ha demostrado que solo a través de la generación de capacidades en igualdad de condiciones se puede lograr un desarrollo con carácter de equidad. Aunque Costa Rica es un “país feliz”, el Estado debería enfocarse a mejorar y equiparar algunas condiciones fundamentales para el individuo: salud, nutrición, vivienda, educación...entre otras. Porque no puede haber desarrollo social, donde solo la utilidad de ciertos individuos u hogares se ven favorecidos a costas de los demás. No podrá haber desarrollo mientras existan condiciones de privilegio heredadas, donde los sectores pobres aporten en igualdad de



condiciones que los ricos...donde no seamos "igualitarios".

- Las políticas tendientes a incrementar salarios mínimos no han sido totalmente efectivas; el Estado deberá, por un lado, impulsar acciones preventivas que fomenten el cumplimiento de la legislación laboral y, por el otro, evaluar el impacto que han generado los recursos invertidos en este tipo de políticas. Focalizar las inspecciones en aquellos sectores productivos de mayor sensibilidad es un reto que no pueden postergar los entes pertinentes en el proceso de cumplimiento.
- Es fundamental que exista cohesión en la toma de decisiones en el ámbito económico, específicamente en el tema fiscal. Los sistemas de protección social que permiten promover las capacidades y oportunidades del pueblo costarricense se están viendo afectados por cargas tributarias bajas, recaudaciones paupérrimas que se dan en condiciones de crecimiento inestable reflejadas en ciclos económicos fluctuantes.
- Es fundamental elevar los niveles de inversión en el recurso humano del sector público, con el fin de mejorar sus capacidades. El país requiere de profesionales que puedan ejercer en condiciones adversas y dar los

mejores resultados en el control, manejo y selección de los segmentos de la población que pueden ser favorecida con políticas sociales progresivas. Los errores de inclusión y exclusión no son exclusivos de la ineficiencia del recurso, pues gran parte corresponde a la corrupción y el clientelismo propio de sistemas democráticos, pero es relevante mejorar jurídica y técnicamente las capacidades del sector público.

- En el campo de la educación es necesario redoblar esfuerzos en pro de quienes poseen menores recursos económicos y que habitan en las zonas más alejadas de la Gran Área Metropolitana, ya que las estadísticas demuestran que aún existen brechas en el acceso a la educación, especialmente en los niveles superiores de secundaria y a nivel universitario.
- A pesar del avance a nivel tecnológico que ha tenido el país, este no se vive de igual manera en todas las regiones, pues existen lugares a los cuales ciertos servicios básicos como la telefonía no alcanza los niveles de cobertura que se experimentan en las zonas urbanas del GAM.
- En materia de salud se evidencian desigualdades que afectan principalmente las zonas rurales, las cuales en muchos casos

carecen de ciertas especialidades médicas o bien centros hospitalarios con la infraestructura adecuada. Por otra parte, los servicios privados se han vuelto casi exclusivos para aquellos grupos sociales con mayor poder adquisitivo y que habitan en la región central del país.

- Al hablar de brecha social no se deben dejar de lado los pueblos indígenas, los cuales presentan múltiples carencias en el acceso a servicios fundamentales para una vida digna, como la electricidad, acceso al agua potable y a una educación de calidad. Aún más preocupantes son las desigualdades entre los mismos pueblos, en donde se muestra el avance de unos mientras otros siguen en sus condiciones precarias.

Referencias

Buschhat, H. J. (2012). ¿Por qué América Latina es tan desigual? *Nueva Sociedad*, 239, 137-140.

Caribe, E. (2010, de 12 de 01). *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010: Impacto distributivo de las políticas públicas*. Recuperado de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/40253/LCG2458_2.2_El_impacto_redistributivo_de_las_politicas_publicas_y_su_financiamiento.pdf

CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la CEPAL. Recuperado de http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/39710/2010-114-SES.33-_ccapitulo_VI.pdf

Céspedes, V. H. (2004). *Distribución del ingreso en Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.

Frandsen, E. (30 de 02 de 2013). *Política distributiva*. Recuperado de <http://www.econlink.com.ar/politica-distributiva>

Krugman, P. (11 de 12 de 2011). *Ciencias sociales hoy*. Recuperado de <http://aquevedo.wordpress.com/2011/12/11/p-krugman-somos-el-999-la-brecha-de-ingresos-en-ee-uu-y-la-ocde/>

Krugman, P. (15 de 9 de 2013). *El País, Economía*. Recuperado de http://economia.elpais.com/economia/2013/09/13/actualidad/1379085165_919877.html

Ministerio de Salud. (2006). *Memoria institucional*. Recuperado de <https://www.ministeriodesalud.go.cr/ministerio/memorias>

Nación, P. E. (2012). *Equidad e integración social*. San José: Estado de la Nación.

Núñez, O. (2011). *Inequidades en las oportunidades de acceso y uso de tecnologías digitales. Simposio Costa Rica a la Luz del Censo, 2011*, San José Costa Rica.



Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2010). Recuperado de <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

Programa Estado de la Nación. (2011). *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Derechos de los pueblos indígenas en Costa Rica*. San José: Autor. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/>

Programa Estado de la Nación. (2012). *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. San José: Autor. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/>

Sen, A. K. (1998). *Notas para pensar la pobreza y la desigualdad social*. Tubiera-Puigbó: PNUD.

Recibido: 27/5/2015 • **Aceptado:** 15/9/2016