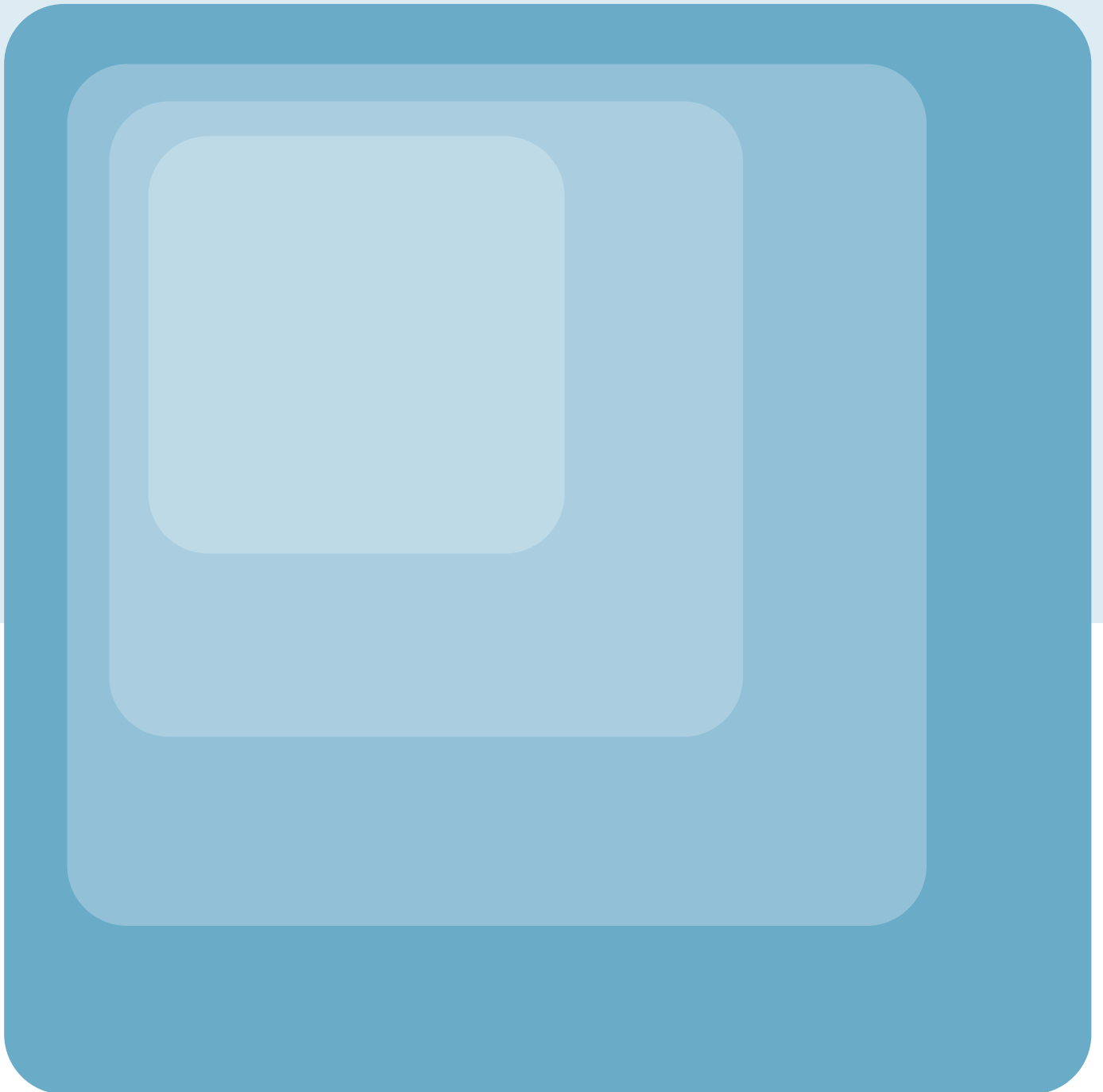


3

PARTE

Debates para el desarrollo



CAPÍTULO

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN

6

Patrones de la desigualdad multidimensional en Costa Rica

INDICE	HALLAZGOS RELEVANTES
Hallazgos relevantes 281	<ul style="list-style-type: none"> Desde una óptica de desigualdad multidimensional, Costa Rica es una sociedad fragmentada, con diversos perfiles sociales, ambientales y políticos en sus territorios y segmentos poblacionales, en los que prevalecen condiciones de vida muy distintas.
Introducción 283	<ul style="list-style-type: none"> y nutrición en la primera infancia, niñez y adolescencia. La tendencia predominante (aunque no exclusiva) es que hogares de menor ingreso y los que residen en zonas rurales tienden a tener accesos más limitados que el resto.
Consideraciones generales 284	<ul style="list-style-type: none"> Las personas que viven en zonas rurales, algunas regiones periféricas, las mujeres y la población migrante experimentan más exclusión y vulnerabilidad laboral, con mayores problemas de calidad del empleo y asimetrías para obtener habilidades y competencias.
Las desigualdades sociales fragmentan el territorio nacional y crean amplias brechas 285	<ul style="list-style-type: none"> Aunque tres cuartas partes de los hogares indican tener casa propia, sea totalmente paga (65%) o con hipoteca (9%), se identificó un grupo de hogares con mayores dificultades de acceso y calidad de la vivienda: jefaturas jóvenes, hogares en pobreza y estratos de ingreso intermedio.
La transmisión intergeneracional de la desigualdad: educación ofrece mayores oportunidades de movilidad que el mercado laboral 296	<ul style="list-style-type: none"> Los hogares de menor ingreso (40% más bajo) no sólo experimentan menor tenencia de vivienda y de menor calidad, sino que también tienen un riesgo mayor de que, en caso de un evento catastrófico, no puedan recuperar su activo por su destrucción total o parcial.
Las desigualdades sociales se forjan desde la niñez y se solidifican en las edades adultas 299	<ul style="list-style-type: none"> Las posibilidades de acceso al crédito favorece la adquisición de activos en aquellos segmentos con mejor perfil socioeconómico, lo cual les facilita la posibilidad de expandir la riqueza y sería un factor promotor de la desigualdad en el largo plazo.
Nota especial: una exploración de casos en los que la política social induce desigualdades 316	<ul style="list-style-type: none"> Se identificaron cinco perfiles de cantones según la posición relativa que ocupan en doce indicadores de calidad de vida: i) los más favorecidos (20 cantones), ii) los beneficiados (25 cantones), iii) los promedio (21 cantones), iv) en desventaja (6 cantones) y, v) los desatendidos (10 cantones).
Conclusiones 321	<ul style="list-style-type: none"> La educación ofrece oportunidades para romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad: dos de cada tres hijos e hijas superaron el logro educativo (relativamente bajo) de sus progenitores. Sin embargo, en el mercado laboral la movilidad ha sido menos evidente, lo que tendería a reproducir patrones de desigualdad a lo largo del tiempo. El país ha logrado reducir las brechas de acceso a servicios prenatales. En cambio, fuertes y sistemáticas desigualdades surgen en el acceso a educación, salud

CAPÍTULO

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN

6

Patrones de la desigualdad multidimensional en Costa Rica

Introducción

Desde sus inicios hace casi tres décadas, el *Informe Estado de la Nación* ha estudiado la desigualdad económica y social en Costa Rica como un desafío no resuelto del desarrollo humano. En todas las ediciones se han incluido datos y análisis sobre la creciente concentración de los ingresos, sus causas y las brechas entre diversos territorios, grupos poblacionales, estratos y clases sociales en el acceso y disfrute de bienes y servicios públicos como la educación y la salud. Asimismo, ha destacado los efectos adversos de estas asimetrías sobre las condiciones de vida y trabajo de amplios sectores sociales, así como sobre la seguridad ciudadana. También se han desarrollado investigaciones que muestran el vínculo entre las desigualdades, la pobreza y la exclusión social. Estos esfuerzos de seguimiento y análisis no solo han permitido alertar a la sociedad costarricense sobre el deterioro de la equidad social, sino que han contribuido a promover el debate público sobre sus causas y las intervenciones de política pública requeridas para revertir este curso de evolución.

En este Informe el tema de la desigualdad económica y social fue abordado en todos los capítulos. El capítulo 2, denominado “Equidad e integración social”, que da seguimiento a los indicadores sociales, incluye los resultados de una nueva estimación que combina varias fuentes de información, que sugieren que esa desigualdad es toda-

vía más alta que lo que previamente se había estimado. El capítulo 3, titulado “Oportunidades, estabilidad y solvencia económica”, analiza los vínculos entre la estructura productiva, los diferenciales de productividad y los regímenes comerciales con las asimetrías en la distribución de las oportunidades laborales y empresariales. Por su parte, el capítulo 4, “Armonía con la naturaleza”, presenta estudios que demuestran la exposición socialmente diferenciada a los desastres, los cuales golpean con más fuerza y reiteración a territorios y poblaciones con más rezago social. Finalmente, el capítulo 5 “Fortalecimiento de la democracia” evidencia los efectos de las desigualdades salariales sobre la participación electoral a lo largo de las dos primeras décadas del presente siglo.

El presente capítulo especial está enteramente dedicado a examinar la desigualdad social y se plantea cuatro preguntas de investigación. La primera procura un análisis integrado del tema: ¿en qué medida las desigualdades se combinan y refuerzan para producir diversos perfiles de desigualdad territorial y poblacional? La segunda interrogante aborda el análisis de la reproducción de la desigualdad en Costa Rica: ¿qué está pasando con los mecanismos de movilidad social que históricamente han permitido a muchos sectores de la población una mejora en sus condiciones de vida y trabajo y, por tanto, una sociedad relativamente equitativa en el contexto latinoamericano? La tercera interrogante incursiona en el ámbito de

los sujetos sociales: ¿cómo viven y elaboran las personas sobre las causas, alcances y efectos de la desigualdad sobre sus vidas y su entorno cercano (familiar o comunitario), así como el sentido de pertenencia y participación en la sociedad? La cuarta interrogante enfatiza en una obligación constitucional de la política pública: el artículo 50 de la Constitución Política de Costa Rica señala que el Estado debe organizar y estimular “la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”: ¿en qué medida las políticas cumplen, en la práctica, con esta obligación o, más bien, crean barreras que refuerzan las desigualdades?

Pese a su importancia, es menester reconocer que, en esta edición, tanto la tercera como la cuarta interrogantes se trabajan de manera exploratoria. La principal razón es metodológica, pues se trata de primeras incursiones sobre el tema. En el caso de la desigualdad como experiencia vivida, el estudio se realizó con métodos cualitativos que no permiten generalizar al conjunto de la población. Los resultados de los grupos focales realizados se intercalan a lo largo de los análisis de la desigualdad y sus mecanismos de transmisión intergeneracional, basados en indicadores de fuentes secundarias, utilizando el recurso de recuadros de voz para poner “rostro de carne y hueso” a algunas de las conclusiones.

En el caso de la política pública, su diversidad y complejidad dificulta llegar a una visión de conjunto. Una pretensión de esta naturaleza requeriría de una

revisión sistemática de todos o la mayoría de los programas sociales basada en información comparable. Se utilizó el estudio de dos casos como método para ilustrar situaciones en las cuales las políticas públicas orientadas a lograr una mayor equidad de oportunidades y capacidades tienen resultados regresivos, sea por su diseño o bien por su implementación. Los dos casos son la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi) y la asignación presupuestaria de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para atender dos enfermedades crónicas. Esta exploración inaugura una línea de trabajo que será retomada en futuras ediciones, y está orientada a propiciar una deliberación pública y a mejorar el diseño o la implementación de políticas sociales.

Finalmente, debe aclararse que la desigualdad en la distribución del ingreso no se trabaja en este capítulo, pues se examinó en los capítulos 2 y 5 de este Informe. Aquí se analizan las desigualdades no monetarias en el acceso a bienes y servicios asociados al ejercicio efectivo de un conjunto de derechos constitucionales.

Este capítulo se organiza en cuatro secciones. Además de esta introducción, la segunda elabora sobre el carácter multidimensional de la desigualdad, una perspectiva que permite ir más allá del estudio de las inequidades de ingreso y riqueza y asociarla con conceptos como bienestar social, desarrollo humano y, en el caso particular de Costa Rica, con los derechos constitucionales. La tercera sección analiza las asimetrías territoriales en el acceso a ciertos bienes y servicios y muestra cómo estas fragmentan a la sociedad costarricense en múltiples partes. La cuarta sección presenta un estudio sobre la eficacia de tres mecanismos intergeneracionales de movilidad social (educación, ocupación e ingresos), como una manera de acercarse al estudio de la reproducción de las desigualdades.

El informe de investigación elaborado por Pacheco (2023) fue la base para la elaboración de este capítulo. Las personas interesadas en ampliar el tema pueden consultar el repositorio institucional del Programa Estado de la Nación (www.estadonacion.or.cr). Como se habitual, el presente texto tiene diferencias de datos,

redacción, e interpretación respecto al documento base y algunas de sus secciones no fueron incluidas en la edición.

Consideraciones generales

Entre las diferentes aproximaciones al tema de la desigualdad social, la creciente inequidad en la distribución del ingreso y la riqueza se ha convertido en tema recurrente en ámbitos académicos y políticos, y por tanto en la que enmarca la mayoría de las discusiones. Aunque este capítulo amplía el foco hacia la desigualdad multidimensional, es relevante hacer un repaso sobre la situación general en ese ámbito.

El Informe sobre Desigualdad Mundial 2022 informa que el 10% más rico de la población mundial obtiene el 52% del ingreso global, en tanto la mitad más pobre recibe el 8,5%. Si la desigualdad se mide por medio de la riqueza, que incluye no solo los ingresos sino los activos físicos e inversiones financieras, entonces la distribución se ubicaría en 76% para el segmento más rico y únicamente 2% para la mitad más pobre. En este panorama global, América Latina se ubica entre las regiones más desiguales del mundo, pues el 10% de la población más rica capta 22 veces más ingreso nacional que el 10% más pobre y el 1% de las familias del estrato superior recibe 21% del ingreso total de los países (Chancel et al., 2022).

La concentración de los ingresos no es exclusiva de los países de ingreso medio y bajo, sino que, en décadas recientes, ha ido emergiendo en los países desarrollados. Pérez Arce et al. (2016) muestran que este incremento es un fenómeno que se acelera a partir de la década de los ochenta del siglo pasado en Estados Unidos, Inglaterra y Alemania, producto tanto de un estancamiento del ingreso de las familias con menos recursos, como del acelerado aumento en el ingreso de las familias más ricas.

La preocupación por el incremento de la desigualdad se origina en las abundantes evidencias que la relacionan con los principales problemas sociales, económicos, políticos y ambientales que experimenta el planeta, en particular después de las repercusiones derivadas de la pandemia por covid-19 (OIT, 2014 y 2021).

Polacko (2021) menciona que la desigualdad creciente se asocia a una cantidad importante de efectos nocivos: mayores niveles están asociados a menores tasas de crecimiento productivo, una mayor inestabilidad del PIB, menor innovación e inversión, menor consumo por parte de las familias y una menor inversión pública. Asimismo, la desigualdad se correlaciona con una menor esperanza de vida, mayor propensión a enfermarse, mayores tasas de estrés psicosocial, mayores tasas de criminalidad y menores posibilidades de movilidad social, entre otros.

Los mecanismos causales entre la desigualdad y los problemas no resueltos del desarrollo son, sin embargo, objeto de fuerte controversia académica y política: ¿es la desigualdad una causa o un efecto de estos problemas? Si es una causa de los problemas, ¿su importancia es medular o marginal? ¿Cuáles son las desigualdades relevantes para el crecimiento, la distribución de beneficios y la sostenibilidad ambiental? Estas son preguntas centrales para la deliberación pública de las estrategias de desarrollo de las naciones.

Costa Rica es un país de renta media que experimenta una creciente desigualdad de ingresos (PEN, varios años). Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el coeficiente de Gini para Costa Rica no es solo mayor que el promedio latinoamericano, sino que prácticamente no varió entre 2010 y 2021 al tiempo que la región latinoamericana experimentó una leve disminución. El deterioro, aunque es generalizado, no recae de forma proporcional sobre los distintos grupos, y al aumentar las asimetrías, la situación puede tener consecuencias adversas de corto y largo plazo en materia de crecimiento económico, inestabilidad social, deterioro de la democracia y otros aspectos.

Este resultado inicial podría ser un reflejo del abandono progresivo del contrato social costarricense, tema que el Programa Estado de la Nación expuso en la edición del 2022 (PEN, 2022). Ello implicaría el abandono de la aspiración nacional de construir una sociedad equitativa, en la que los esfuerzos, normas e instituciones tengan como foco la

ampliación de capacidades y oportunidades en las personas, además de que la educación y el trabajo operen como mecanismos de movilidad social. Esta aspiración apunta a que se cumpla con eficacia la tarea constitucionalmente establecida al Estado de estimular la producción y la justa distribución de la riqueza, en un ambiente ecológicamente sano y en democracia. Una mayor desigualdad social constituiría una evidencia de que esta aspiración está siendo sustituida, en la práctica, por acciones u omisiones que perpetúan una mayor acumulación de riqueza, con dinámicas endógenas que autosostienen las desigualdades y las aumentan en el tiempo (Lamont y Pierson, 2019).

Tradicionalmente, el debate sobre el concepto de desigualdad ha girado en torno al grado de distribución del ingreso o la riqueza de un país. La OCDE, por ejemplo, establece que la desigualdad es “una medida que destaca la brecha entre los ingresos disponibles de diferentes individuos u hogares en un año en particular”. Para DESA-UN (2015), la desigualdad de resultados ocurre cuando las personas que viven en un país no poseen un nivel de bienestar material o de condiciones económicas similares. El enfoque monetario, sin embargo, es solamente una de las posibles aproximaciones al complejo fenómeno de la desigualdad. Su abordaje es útil para comprender tendencias históricas, diferencias entre grupos y otros aspectos desde una perspectiva de resultados.

Aunque la desigualdad de ingresos y de riqueza es la que más atención recibe en la literatura sobre el desarrollo de las naciones, el bienestar de una sociedad no se encuentra limitado a temas económicos. Tanto el bienestar social como las desigualdades poseen una naturaleza multidimensional y, por lo tanto, son moldeadas por distintos factores sociales, económicos, ambientales y políticos (McKnight et al., sin fecha; Thanh Bui y Erreygers, 2020; Savaglio, 2004). Cuando la desigualdad se aborda desde una perspectiva monetaria, lo que en realidad se está evaluando es un resultado final de un conjunto de procesos anteriores que dan forma a la distribución

del ingreso o la riqueza. Por ello, los enfoques recientes en el análisis de la desigualdad han considerado necesario explorar su naturaleza y dinámica desde otras ópticas.

Por ejemplo, Savaglio (2006) afirma que las personas son distintas no solo por su condición monetaria sino también por sus niveles educativos y condiciones sanitarias, entre otros. Ello forma parte de la discusión de lo que Sen (1997) planteaba en torno a la naturaleza y causas de la desigualdad: ¿desigualdad de qué? ¿por qué desigualdad? De estas consideraciones nace la necesidad de ampliar el enfoque analítico en el estudio de este fenómeno para trascender el ingreso o riqueza como centro de discusión hacia un paradigma de lo que se ha venido denominando “desigualdad multidimensional”.

La desigualdad multidimensional tiene su génesis en la necesidad de concebir el bienestar como producto no solamente del ingreso o riqueza sino de un conjunto de aspectos no pecuniarios que también son relevantes en la determinación de la calidad de vida de la población. Como lo detalla Arenas Pacheco (2021) “estos enfoques [de la desigualdad de ingresos] dejan fuera otras caras de la desigualdad que son también importantes porque brindan un panorama mucho más amplio del problema, al abarcar casi la totalidad de la vida social, como las condiciones étnicas, religiosas, educativas y de género, en las cuales está inmersa la gente en sus contextos espaciotemporales específicos”.

Reconocer el carácter multidimensional de la desigualdad tiene, al menos, tres consecuencias importantes para su estudio. En primer lugar, al enfatizar en la importancia de ir más allá del análisis de la desigualdad monetaria (aunque sin desestimarla), se presta atención a los factores del entorno social que inciden en las probabilidades de alcanzar determinado nivel de bienestar. Desde esta perspectiva, se estudia en qué medida las asimetrías se asocian a características individuales o sociales como edad, sexo, zona de residencia o grupo étnico que no dependen del esfuerzo personal (Romer et al., 2003). En segundo lugar, resalta la importancia de analizar la movilidad

intergeneracional, el grado de asociación que existe entre el bienestar de los hijos e hijas en relación con el bienestar de sus progenitores a lo largo de las distintas dimensiones de interés (Torche, 2015). Según un estudio reciente, bajos niveles de movilidad intergeneracional se asocian a una alta desigualdad de oportunidades (CAF, 2022). Finalmente, permite plantearse la interrogante de si las desigualdades en una dimensión refuerzan (o no) las registradas en las demás: es decir, si al interactuar se refuerzan o se cancelan mutuamente. En suma, faculta construir una perspectiva integrada de la desigualdad, lo que cierta literatura denomina “interseccionalidad” de las inequidades sociales.

Las desigualdades sociales fragmentan el territorio nacional y crean amplias brechas

Esta sección examina la multidimensionalidad de las desigualdades sociales en Costa Rica. El análisis se realiza a partir de la compilación de diversas fuentes de información secundaria en temas clave para la calidad de vida de las personas, tales como la educación, la salud, el acceso a servicios básicos, la seguridad ciudadana, la participación política y los entornos ambientalmente seguros. Además, el capítulo desarrolla una perspectiva integrada o interseccional de la desigualdad mediante métodos estadísticos multivariados que se aplican a la información recopilada en las diversas dimensiones.

El punto de partida conceptual para la elaboración de este capítulo fue un conjunto de derechos consagrados en la Constitución Política, en principio de carácter universal (para toda la población). Desde esta perspectiva, se procuró examinar la amplitud de las asimetrías en el acceso o su disfrute que no pueden ser atribuibles a factores personales como el talento ni al azar. El vínculo con la Constitución Política permite, además, efectuar una asociación con el concepto de “contrato social” que el *Informe Estado de la Nación 2022* presentó para valorar el desempeño del país en el desarrollo humano sostenible y que se evalúa

en la Sinopsis de la presenta edición también.

En esta parte se utilizó una perspectiva territorial para el análisis de las desigualdades. Los cantones fueron designados como la unidad territorial básica con el fin de obtener la mayor desagregación espacial posible. La ausencia de información censal, que permitiría un estudio aún más granular de las personas y grupos poblacionales, o de registros administrativos comparables en las distintas dimensiones de interés, impiden el examen de las desigualdades entre otros actores de interés -como por ejemplo las clases sociales- o con más desagregación territorial.

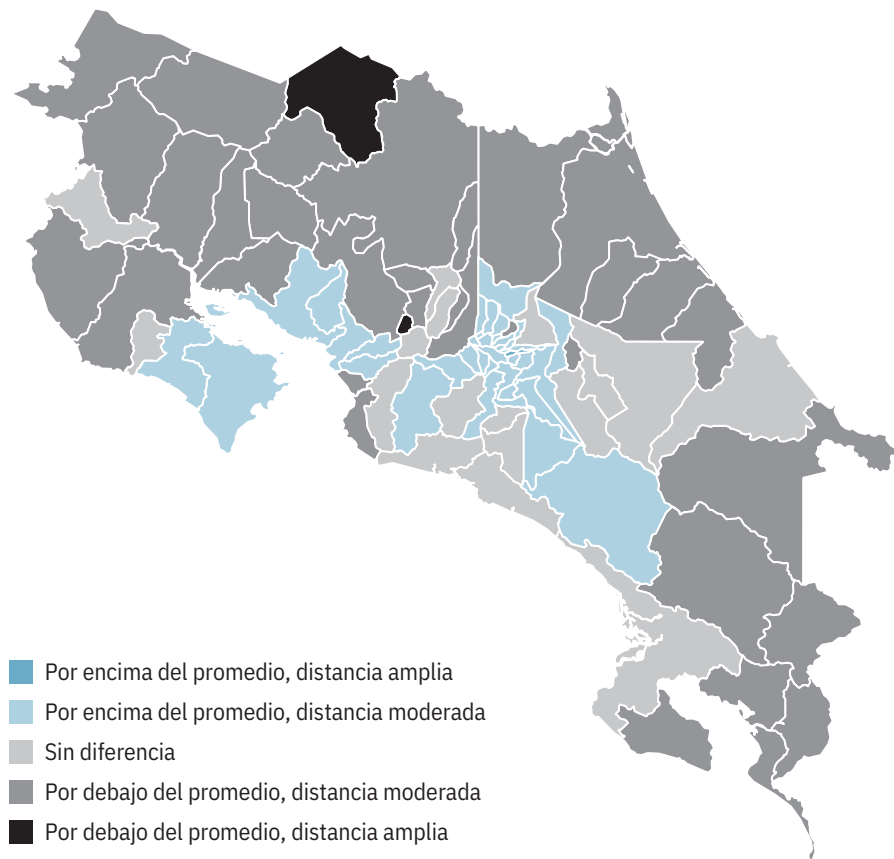
Es importante recordar que el territorio tiene un rol preponderante en la configuración de los patrones de desigualdad de un país, debido a que las brechas de acceso a servicios como educación, salud y conectividad tenderían a perpetuarse estructuralmente por la tendencia de las familias de residir en forma permanente o por largos periodos en sus lugares de nacimiento (Cepal, 2021). Además, cumple un papel adscriptivo (o de origen); es decir, determina las relaciones sociales de las personas al tiempo que refuerza los aspectos positivos o negativos de pertenencia a determinados sitios, tales como posiciones en torno a estigma y discriminación.

La persistencia de brechas territoriales tiene raíces profundas. Arias y Sánchez (2012) en su análisis espacial sobre la pobreza en Costa Rica, señalan que la persistencia de brechas territoriales refleja un proceso histórico de gestión de lo público hacia la centralización y concentración alrededor de la región Central. Dicha tendencia se expresa en una mayor cantidad de inversiones en esta zona, en contraste con el resto. Consecuentemente, las mayores oportunidades en salud y educación, así como el mejor acceso a servicios básicos y empleos tienden a generarse en el centro del país.

Esta sección se divide en siete acápite. Los primeros seis recorren una dimensión específica de la desigualdad social vista por separado, a partir de la perspectiva territorial antes señalada. El séptimo acápite presenta la visión integrada (“interseccional”) de la desigualdad.

Mapa 6.1

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en la escolaridad promedio de la población adulta. 2021



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

Desigualdades en el derecho a educación y conocimiento de calidad

Entre 2012 y 2022, la escolaridad promedio de la población mayor a 24 años pasó de 8,35 a 8,90 años. La mayoría de los segmentos poblacionales vio incrementar su nivel educativo, con mayor proporción entre las personas jóvenes (menores de 35 años), mientras que la población adulta mayor ostenta, en promedio, menor escolaridad.

Sin embargo, el avance no fue homogéneo y la prevalencia de brechas en esco-

laridad deviene en un elemento central para el análisis de la desigualdad multidimensional en Costa Rica. Las principales diferencias territoriales se dan entre los cantones del centro del país, que en general ostentan niveles por encima del promedio nacional, con respecto a los costeros y fronterizos, que están por debajo (mapa 6.1). Entre los cantones con menor escolaridad promedio se ubican Los Chiles, Upala, Sarapiquí y La Cruz, entre otros. Entre los más altos están Monte de Oca, Tibás, San Pablo, Heredia y Santo Domingo, entre otros.

El análisis de las brechas territoriales en la escolaridad se complementa con otros dos indicadores educativos. El primero se refiere al porcentaje de estudiantes de primaria que recibe lecciones de Informática¹, una competencia importante para la inserción ventajosa al mercado laboral. El segundo es el número de estudiantes por docente de secundaria, que aproxima la capacidad de brindar una atención educativa más individualizada.

Amplias brechas caracterizan la cobertura de estudiantes con lecciones de Informática. Un total de once cantones presentan cifras menores al 50% y en tres de ellos (Guatuso, Los Chiles y Río Cuarto) la población beneficiada no superó el 33% (mapa 6.2). Al otro lado del espectro se posicionan 26 cantones que presentan coberturas superiores al 90%. Sobresalen cuatro casos que superan el 97%: Naranjo, Vázquez de Coronado, Oreamuno y Montes de Oca. Nuevamente, hay una alta concentración de los cantones más beneficiados en la zona central del país en contraposición a las zonas fronterizas y costeras, donde los valores caen de forma importante.

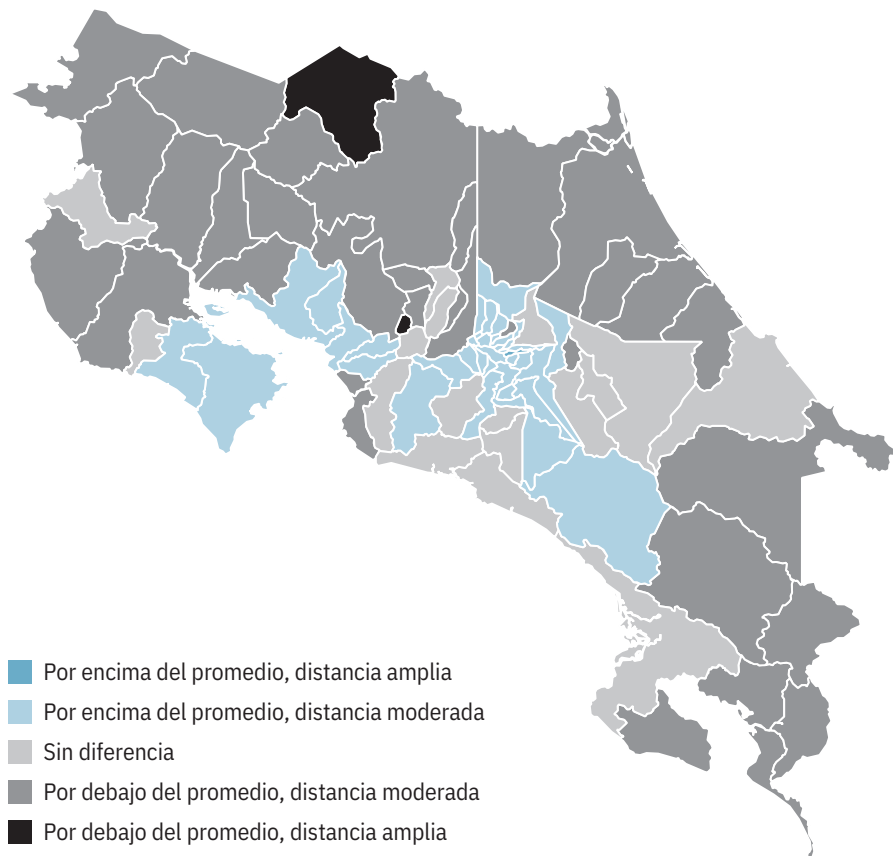
Aunque en el número de estudiantes por docente de secundaria no hay un único parámetro de referencia internacional para determinar el tamaño óptimo, diversas fuentes consideran que coeficientes en el rango de 15 a 18 serían los más adecuados (Barrington, 2019 y The Hun School of Princeton, 2019). Rangos menores podrían ser considerados ineficientes, en tanto que los mayores podrían afectar la atención individualizada. El promedio nacional de este indicador fue 12,5, con un rango que va desde un mínimo de 8 estudiantes en Dota y Nandayure hasta un máximo de 23 en Hojanca. Al analizar los extremos, un total de cinco cantones presentan coeficientes por debajo de 9; mientras que Orotina y Hojanca superan los 18 estudiantes por docente (mapa 6.3).

Desigualdades en el derecho a una vida sana

La tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacidos vivos es un indicador importante para el estudio de las

Mapa 6.2

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el porcentaje de estudiantes de primaria que recibe Informática. 2021



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

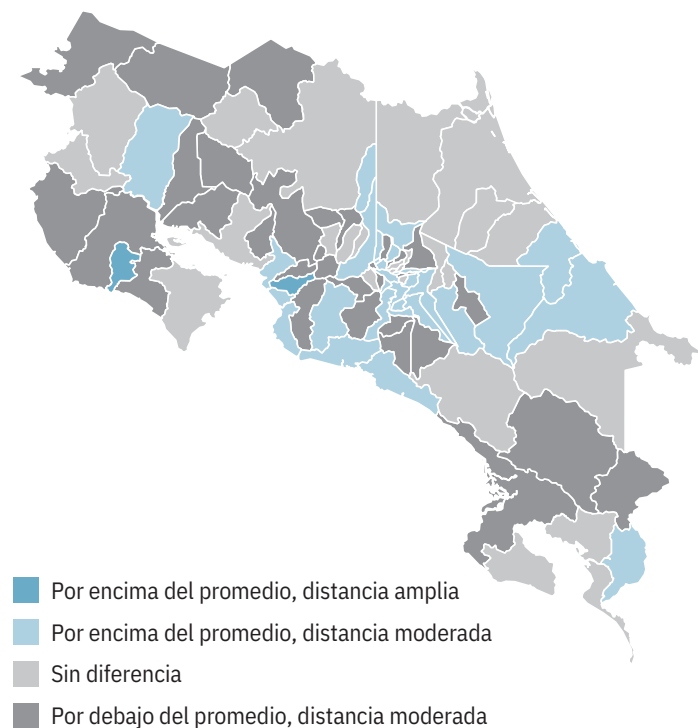
condiciones de salud de la población. Tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) la califican como una “variable trazadora”; es decir, su movimiento favorable o desfavorable es el resultado de la interacción de muchos factores, tales como la existencia de infraestructura de salud, las condiciones de acceso y calidad de los servicios públicos, la vacunación, las normas y prácticas culturales, entre otros.

A partir de mediados del siglo XX, Costa Rica logró reducir rápidamente la mortalidad infantil, un éxito que refle-

jó el desarrollo de un amplio sistema de salud pública. Desde hace más de dos décadas se encuentra en niveles por debajo de un dígito. Sin embargo, este promedio nacional coexiste con amplias disparidades territoriales. Así, la desagregación cantonal muestra una amplia dispersión de resultados. Los valores fluctúan en un rango que va desde 0 muertes hasta 29,8, según los datos del 2020. Las mayores tasas suelen ubicarse en zonas alejadas de la GAM con particular énfasis en las fronteras y algunas zonas costeras (mapa 6.4).

Mapa 6.3

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el número de estudiantes por docente de secundaria^{b/}. 2021



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

Dos indicadores complementan el análisis de las desigualdades en el derecho a la salud: el porcentaje de la población con diabetes y el porcentaje con hipertensión². Ambas variables dan cuenta de condiciones crónicas que afectan la vida de las personas, pero que podrían disminuirse si se lograran difundir estilos de vida más saludables.

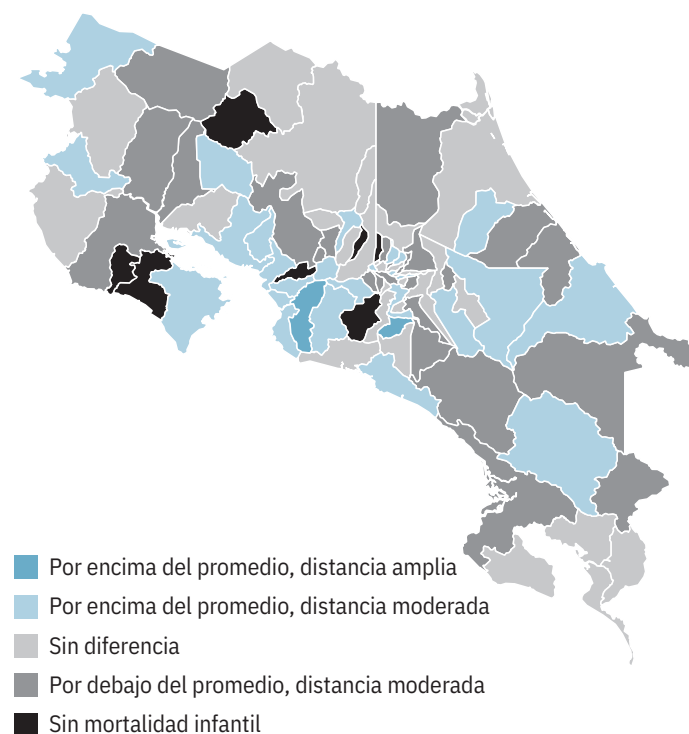
La tasa de prevalencia de diabetes se estima en 5,7% (promedio simple de cantones), con un rango del 3,1% en Talamanca al 9,5% en Acosta. En hipertensión, la incidencia va del 5,5% en Talamanca al 23,6% en Nandayure, para

una media nacional del 13,4%. De los quince cantones con menores niveles de diabetes, doce también aparecen dentro de los sitios con menos hipertensión (mapas 6.5).

Los primeros cinco cantones con menores tasas en estos indicadores son: Talamanca, Los Chiles, La Cruz, Flores y Belén. Llamen la atención los primeros tres debido a que, en una cantidad amplia de indicadores económicos y sociales, suelen aparecer con rezagos importantes respecto al resto. Esta particularidad podría reflejar un problema de acceso a servicios de primer nivel de atención en

Mapa 6.4

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en la tasa de mortalidad infantil. 2020 (tasa por 1.000 nacimientos)



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

salud, de forma que su ausencia podría generar un subregistro de los verdaderos casos de personas con estas enfermedades crónicas. En efecto, en estos tres cantones, el 63% de la población se ubica a 15 kilómetros o más del Equipo Básico de Atención Integral en Salud (Ebais) más cercano. Caso contrario, Flores y Belén, cantones con elevado nivel de desarrollo humano, se ubican en los puestos cuatro y cinco con menores tasas, al tiempo que toda su población se encuentra a menos de 15 kilómetros del Ebais más cercano.

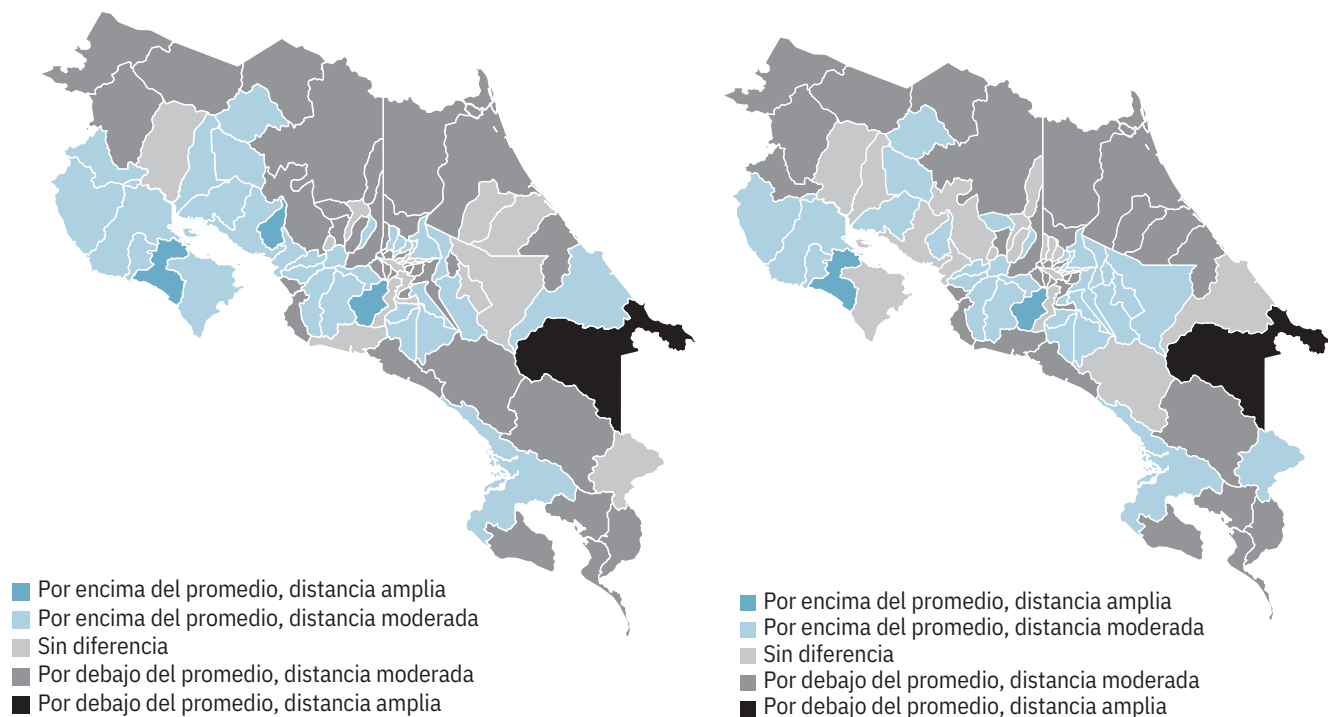
Un aspecto de interés para el disfrute del derecho a la salud es la accesibili-

Mapas 6.5

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el porcentaje de la población con diabetes e hipertensión^{b/}. 2022

a) Diabetes

a) Hipertensión



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

Fuente: Pacheco, 2023, con datos de la CCSS.

dad de la población a servicios del primer nivel de atención. En Costa Rica, los Ebais son los encargados de atender en primera instancia las necesidades de salud de las personas y de dar seguimiento a la situación en las comunidades. Se consideró el porcentaje de la población con acceso a un Ebais a una distancia mayor a los 15 kilómetros desde su hogar. En este caso, cuanto mayor sea el porcentaje, peor es la situación del cantón.

En promedio, casi una de cada cinco personas (18%) reside a más de 15 kilómetros de un Ebais. Esta cifra, sin embargo, está acompañada de varias desigualdades territoriales: en dieciocho cantones toda su población cuenta con acceso apropiado al primer nivel de atención, cifra que se amplía a 32 que cuentan con más

del 97% de su población con acceso apropiado. Al otro lado del espectro, en nueve cantones la mitad de su población tiene que recorrer más de 15 kilómetros para visitar un Ebais. Estos cantones son: Upala, Buenos Aires, Corredores, Talamanca, Osa, Santa Cruz, La Cruz, Los Chiles y Golfito. De hecho, en estos dos últimos, el porcentaje de la población que no cuenta con acceso oportuno supera el 73,5% (mapa 6.6).

Desigualdad en el derecho a vivir una vida libre de violencia

En la actualidad, Costa Rica experimenta los más altos niveles de inseguridad ciudadana de la historia moderna, una situación que vulnera el derecho de las personas a vivir una vida libre de

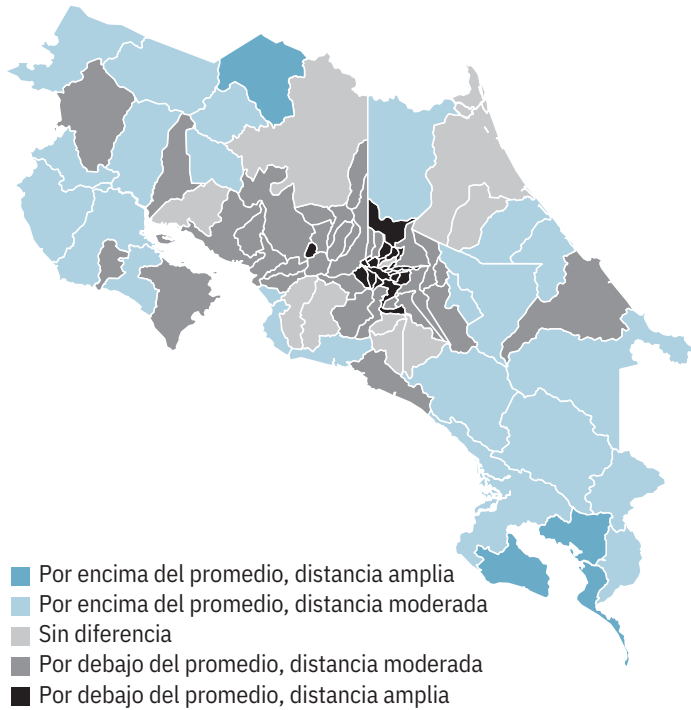
violencia (para más detalles véase el capítulo 2). Ediciones anteriores del *Informe Estado de la Nación* (PEN, 2018), el *Informe Estado de la Región* (PEN, 2021) y el *Informe Estado de la Educación* (2015 y 2017) han efectuado análisis territoriales con alto nivel de precisión sobre el tema.

En este acápite se utilizaron dos indicadores considerados como “trazadores” de la seguridad ciudadana: la tasa de homicidios y la tasa de asaltos. Al igual que se explicó con la tasa de mortalidad infantil en el caso de la salud, ambos son resultado de la interacción de múltiples factores y, por ello, permiten dar una idea general sobre el estado de seguridad ciudadana de un país o una parte de él.

En el año 2022, el país había registrado

Mapa 6.6

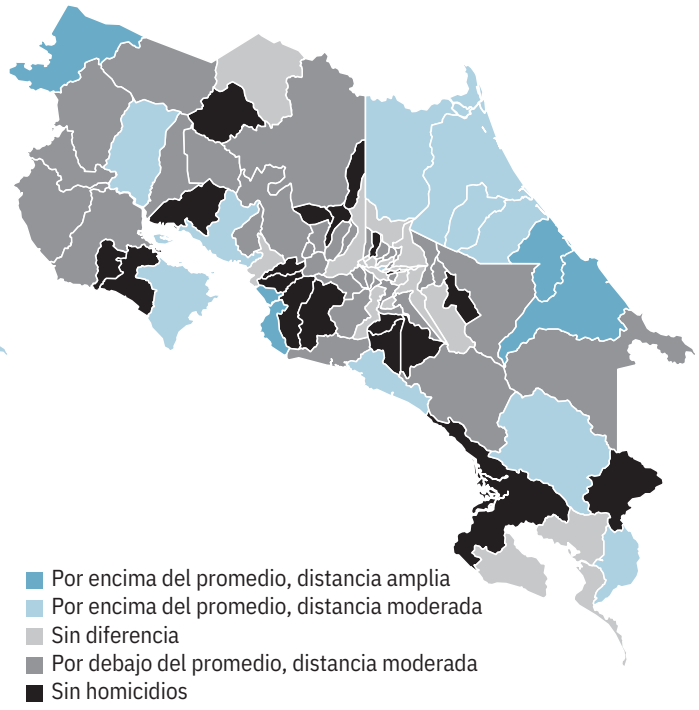
Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el porcentaje de la población que reside a más de 15 kilómetros de distancia de un Ebais^{b/}. 2020



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.
 b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene.
 Fuente: Pacheco, 2023, con datos de la CCSS.

Mapa 6.7

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en la tasa de homicidios^{b/}. 2021 (tasa por 100.000 habitantes)



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.
 b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene.
 Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

la tasa de homicidios más alta desde 1980: 12,6 casos por 100.000 habitantes. No obstante, el año 2023 ha tenido aún más violencia, pues al mes de septiembre —fecha de cierre de edición de este capítulo— ya se había superado la cifra de asesinatos del 2022. Este drástico aumento da cuenta de un fuerte deterioro del derecho a vivir una vida libre de violencia y se presenta con grandes diferencias territoriales, desde cantones sin reporte de homicidios hasta aquellos cuya tasa supera los 35 casos por cada 100.000 habitantes, un nivel internacional muy alto. A lo largo del tiempo han ido variando las intensidades del proble-

ma en los diferentes territorios, pero el punto del análisis en este caso es mostrar las fuertes disparidades espaciales (mapa 6.7). Estos resultados se analizan por cantón con los datos del 2021, un año antes de los niveles históricos antes mencionados.
 El indicador de cantidad de asaltos en el 2021 muestra un rango que va desde los 0 a los 818 casos por 100.000 habitantes. Los cantones con más incidencia se ubicaron en la zona del Caribe y algunos de la GAM y el Pacífico Central (mapa 6.8). En ese año hubo cantones sin reporte de homicidios y sin asaltos: Turrubares, Dota y San Mateo. Por otro

lado, siete cantones se ubicaron entre los quince de mayores tasas de homicidios y de asaltos: Pococí, Garabito, Limón, Quepos, Guácimo, Matina y Siquirres, que están entre los de mayor violencia en el país.

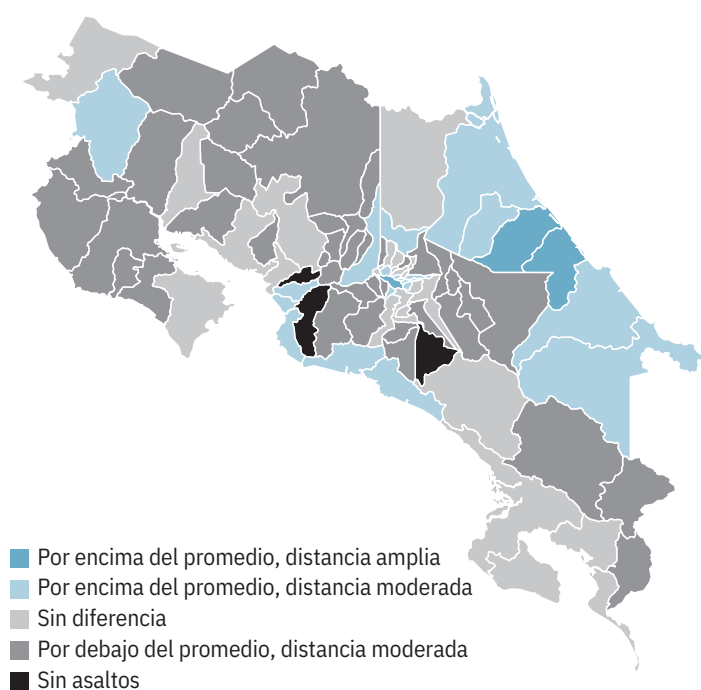
Desigualdades en el derecho a vivir en un entorno ambientalmente seguro y sostenible

La desigualdad en el derecho a vivir una vida en un entorno ambientalmente seguro y sostenible deriva de la exposición diferenciada de la población a riesgos de naturaleza medioambiental debido al

Mapa 6.8

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en la tasa de asaltos^{b/}. 2021

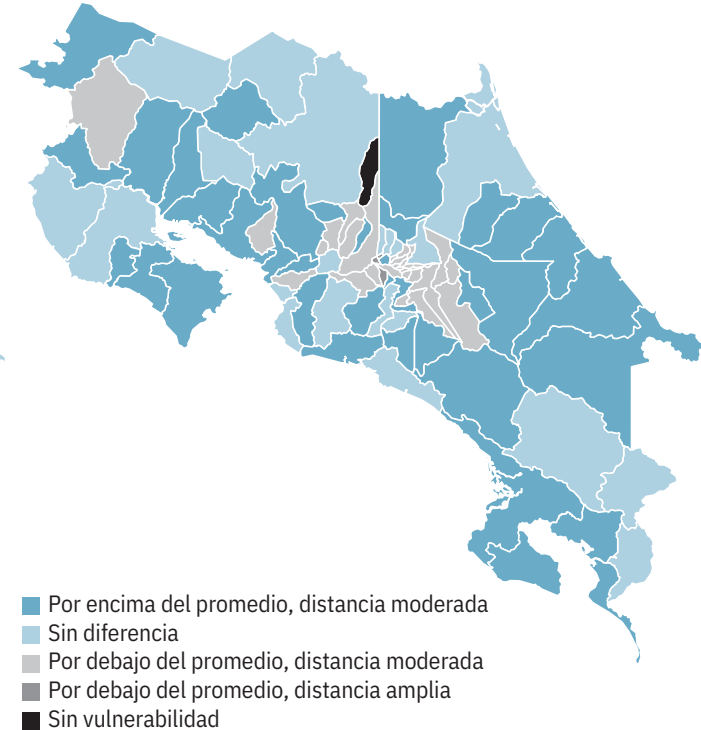
(tasa por 100.000 habitantes)



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.
 b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene.
 Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

Mapa 6.9

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el índice sobre las condiciones para un desarrollo inmobiliario sostenible^{b/}. 2019



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.
 b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene. Para más detalles, véase PEN, 2020.
 Fuente: Pacheco, 2023, con base en PEN, 2020.

lugar donde se reside. En este acápite, se utiliza el índice cantonal sobre las condiciones para un desarrollo inmobiliario sostenible presentado en el capítulo 3 del *Informe Estado de la Nación 2020*, el cual se elaboró con base en información del período 2016-2019 con base en Sánchez (2019 y 2020).

Según el PEN (2020), este índice clasifica los cantones según las condiciones para un desarrollo inmobiliario más sostenible, que integra aspectos sobre la exposición a desastres, la capacidad de provisión de servicios públicos (en términos de distancia) y la existencia de un

espacio que permita una actividad inmobiliaria ordenada, con una regulación del uso del suelo que enmarque los procesos constructivos. Es una herramienta diferente y complementaria (no sustitutiva) para otras aproximaciones que identifiquen condiciones específicas del territorio en varias materias (riesgo de desastres y vulnerabilidad ambiental, por ejemplo).

El índice fluctuó entre 20 y 100, siendo el 100 el que muestra mayores carencias en las condiciones para el desarrollo inmobiliario sostenible. Un total de 34 cantones mostraron valores por debajo del promedio y los restantes 47 puntua-

ron por encima. Los cinco cantones con menores niveles de vulnerabilidad inmobiliaria fueron: Belén, Flores, Escazú, San Isidro y Grecia. Entre los cinco cantones con mayores riesgos, todos con valores por encima de 68 puntos estaban: Turrialba, Turrubares, Jiménez, La Cruz y Talamanca. Cabe destacar que la mayoría de los cantones con menos riesgos pertenecen a la región Central del país (mapa 6.9). En términos generales, en la mayoría del territorio nacional la población experimenta una exposición al riesgo superior al promedio nacional.

Desigualdades en el derecho a vivir una vida confortable

El análisis de la desigualdad en cuanto al derecho a vivir una vida confortable usó tres indicadores de acceso a servicios básicos: agua potable, internet en la vivienda y frecuencia de interrupciones eléctricas. Los tres miden el grado en que la población puede contar con servicios indispensables para su vida cotidiana y para participar en la vida social y económica nacional.

En el 2021 el acceso a agua potable fluctuó entre un mínimo de 55% de los hogares de Alvarado, a un máximo de 97% en San Isidro de Heredia y Curridabat. En términos generales, este servicio es más deficiente en la costa cari-

beña y la zona fronteriza con Panamá, en tanto que quince cantones, especialmente de la región Central, experimentan coberturas poblacionales con agua potable que superan al 95% de su población (mapa 6.10).

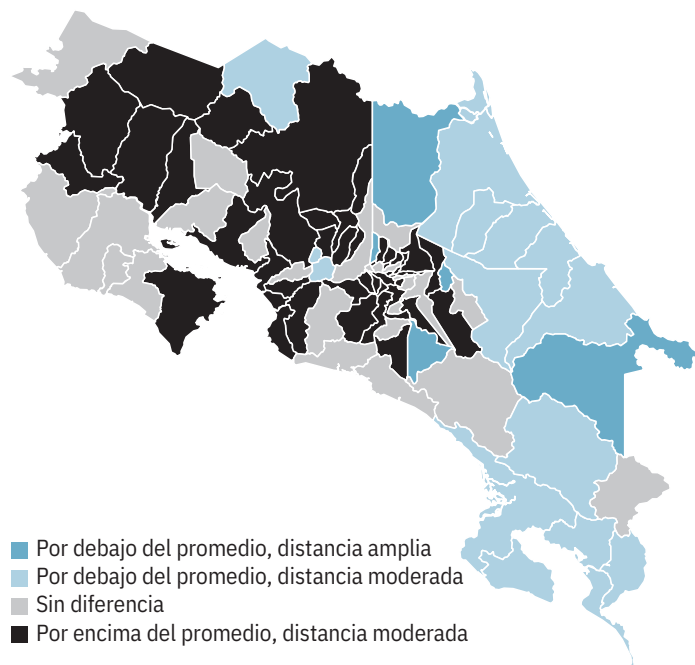
El promedio nacional de interrupciones eléctricas en el año 2020 fue de diez. Sólo un cantón, Oreamuno, reporta cero. Además, seis cantones tienen menos de cinco: Zarcero, Paraíso, Grecia, Pérez Zeledón, Alvarado y Palmares. Los once cantones con mayores problemas tienen promedios anuales superiores a 15 cortes al año, siendo Hojancha, Mora y Talamanca los territorios más afectados. Esto quiere decir que, en promedio, una persona residente en alguno de los diez

cantones con menos interrupciones tendrá un apagón cada 89 días; mientras que esa persona, si viviera en alguno de los cantones con mayores problemas, los experimentaría cada 19 días (mapa 6.11).

La conectividad a internet es un servicio clave por los múltiples beneficios que potencialmente puede traer en materia de información, educación, ocio y entretenimiento, entre otros. En tiempos recientes incluso como herramienta para un trabajo que implique su desarrollo a distancia desde el hogar. Su mayor acceso es una de las razones que explican la disminución observada en el Índice de Pobreza Multidimensional en Costa Rica en la última década, como se analizó en el capítulo 2 de este Informe.

Mapa 6.10

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el porcentaje de hogares con acceso a agua potable. 2021

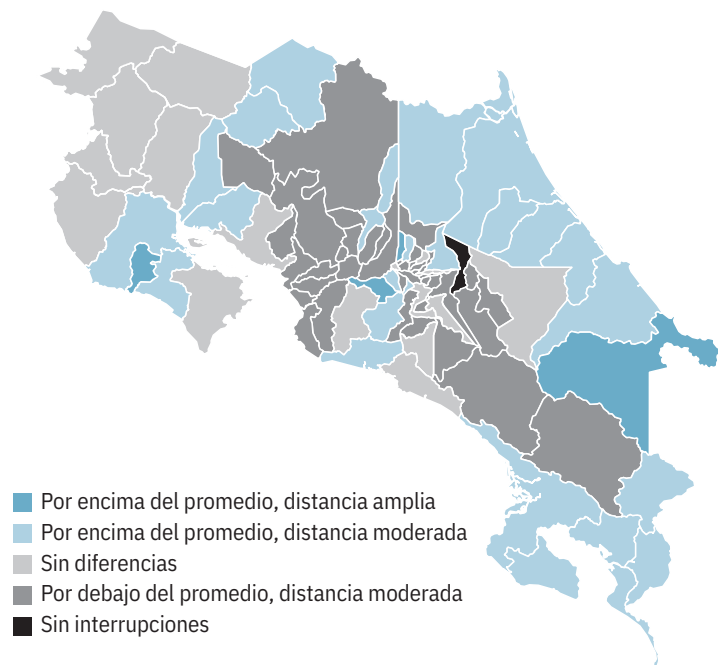


a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

Mapa 6.11

Costa Rica: asimetrías cantonales^{a/} en el promedio de interrupciones eléctricas^{b/}. 2020



a/ Se calcularon cinco grupos que muestran las distancias con respecto al promedio estadístico del indicador, de la siguiente manera: “sin diferencia” son aquellos cantones con valores similares al promedio nacional; “distancia moderada” tienen valores que oscilan entre 0,25 y 2 desviaciones estándar del promedio, ya sea por encima o por debajo; y “distancia amplia” son aquellos que superan el promedio en 2 desviaciones estándar.

b/ En este indicador cuanto más bajo sea el valor, mejor es el nivel que se obtiene.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en el Índice de Competitividad Nacional del 2022.

La tasa de cobertura de internet entre los hogares costarricenses ha crecido en los últimos años. Sin embargo, este progreso no ha sido uniforme. El rango de cobertura va de un 14,8% en San Mateo, a un 71% en Barva. Un total de 14 cantones reportan coberturas superiores al 40%.

Llama la atención que estos servicios no parecen mostrar una relación directa entre los tres a nivel cantonales. Al medir los coeficientes de correlación³ entre el acceso al agua, el internet y la calidad del servicio eléctrico el resultado es bajo, lo cual sugiere una amplia dispersión territorial, de forma que un cantón que goza de una buena posición en un indicador podría observar resultados moderados o adversos en otro. Por ejemplo, Poás se posiciona entre los tres cantones con mejor cobertura de agua potable, pero en el acceso a internet se ubica por debajo del promedio nacional.

Desigualdades en el ejercicio del derecho a una participación política activa

El capítulo 5 de este Informe desarrolla un estudio pormenorizado sobre la desigualdad salarial y sus efectos sobre la participación electoral a partir de la integración de las fuentes de información de la CCSS y del TSE. Esa investigación amplió los estudios realizados en 2020 y 2021 que iniciaron una línea de trabajo sobre los efectos políticos de la desigualdad económica. Se recomienda a las personas interesadas consultar estos estudios en el repositorio del Programa Estado de la Nación (www.estadonacion.or.cr) y en esta misma edición.

Uno de los hallazgos más robustos de estas investigaciones es que, en Costa Rica, las desigualdades, en efecto, tienen consecuencias políticas. De manera sintética, puede decirse que los territorios con más desigualdad de ingresos tienden a contar con una mayor participación electoral y que las poblaciones con menores ingresos votan menos que las de mayor ingreso. Además, los estudios revelaron que las personas, independientemente de su lugar en la distribución de ingresos, tienden a participar menos, pero especialmente aquellas pertenecientes a los estratos medios.

Durante el período 2002-2018 el cantón con la menor participación fue Golfito, municipio en el que solo una de cada dos personas ejerció su derecho al voto, en tanto que Zarcero fue el más participativo. En total, 18 cantones tuvieron tasas por debajo del 60%, siendo Golfito, Corredores, Osa, Talamanca, Coto Brus y Limón los que mostraron las seis más bajas, todas menores al 55%. Por su lado, El Guarco, Cartago, Belén, Flores y Zarcero superaron el 75% de participación electoral.

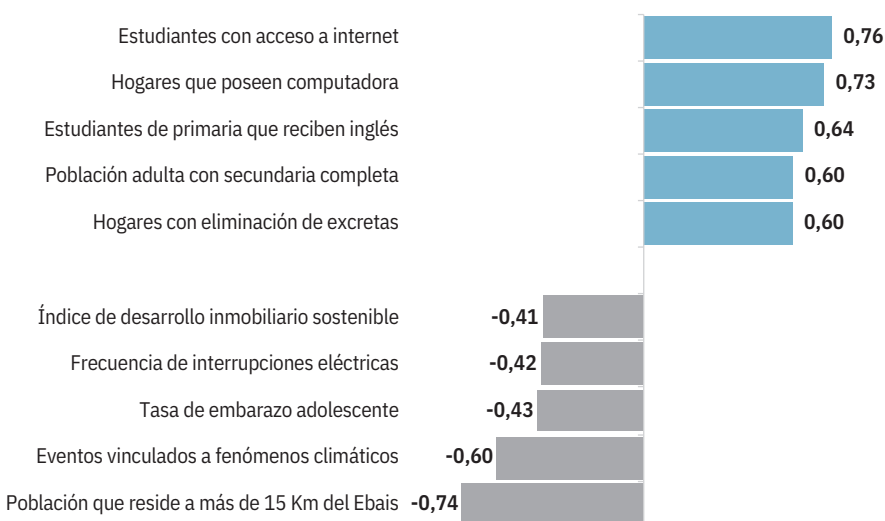
Las mayores tasas se concentran en cantones de la GAM, mientras aquellas zonas de baja votación se localizan en zonas costeras y fronterizas, similar a lo que se ha reportado en los indicadores anteriores. Cuanto más se aleja el cantón del centro del país, menor participación en elecciones nacionales. Esto lo ha demostrado el Informe por medio de estudios espacialmente desagregados sobre las ecologías de alta y baja votación,

con un nivel de detalle de junta electoral (PEN, 2022).

El nivel de participación electoral está correlacionado con ciertos factores sociales y ambientales, un hallazgo que ha sido reportado en anteriores ediciones de este Informe (gráfico 6.1). Las mayores participaciones se encuentran positivamente relacionadas con el alto acceso a internet y el mayor logro educativo. En cambio, tiene una correlación negativa con algunos indicadores de salud y ambiente. Cuanto mayor sea la proporción de población que reside a más distancia de un Ebais, así como mayor sea la vulnerabilidad a los eventos vinculados a fenómenos climáticos, menor es la participación electoral en los cantones. Así, por ejemplo, aquellos sitios con mayor número de emergencias de origen ambiental o mayor riesgo para la construcción suelen mostrar menores niveles de participación política que aquellos en la situación contraria.

Gráfico 6.1

Correlación^{a/} entre el porcentaje de participación en las últimas cuatro elecciones nacionales y algunos indicadores sociales y ambientales a nivel cantonal



a/ Es una medida estadística del grado de asociación entre dos variables aleatorias cuantitativas. Varía entre -1 y 1. Si el indicador se acerca a 1, existe una correlación positiva, es decir, cuando una de las variables aumenta, la otra también lo hace. Si se acerca a -1 hay una correlación negativa, es decir, cuando una variable crece, la otra disminuye. Conforme el valor se acerca a 0, se reduce la posibilidad de que exista una relación lineal entre ellas.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en algunos indicadores del Índice de Competitividad Nacional del 2022, PEN, 2020 y CCSS.

Una Costa Rica fragmentada en múltiples perfiles de desigualdad en el territorio

Esta sección ha recorrido una a una algunas desigualdades existentes en una serie de ámbitos relacionados con el ejercicio de un conjunto de derechos ciudadanos, a partir de indicadores “trazadores” o generales. Se han señalado los casos en los que las personas pueden consultar otros capítulos del presente Informe o ediciones anteriores para encontrar estudios más pormenorizados sobre los temas expuestos. Varios de los resultados apuntan, de manera intuitiva, a que los patrones espaciales de las inequidades observados en una dimensión parecen ser similares a los existentes en otras.

El último acápite de esta primera parte del capítulo aborda una pregunta de especial relevancia: ¿las desigualdades en una dimensión se trasladan a otra? En otras palabras: ¿hay interacción entre las inequidades territoriales de diversa naturaleza? Si es así, ¿esa interacción produce un reforzamiento de la desigualdad en términos generales o, por el contrario, no existe un patrón claro? Si todas las desigualdades se reforzaran entre sí, el resultado sería un país partido en dos: unos territorios de baja desigualdad y otros de muy alta. Si lo que ocurre en cada ámbito no influye en los otros, entonces el resultado sería una gran diversidad de situaciones particulares, pero en los promedios nacionales no habría gran distancia, debido a que los efectos en un tema cancelarían los efectos en otros.

Para dilucidar estas interrogantes, se aplicó un análisis multivariado mediante la técnica de clústeres o conglomerados, el cual permite identificar cantones que comparten condiciones similares, aunque no necesariamente se encuentren territorialmente próximos (recuadro 6.1). Para cada indicador analizado, se presentan los valores mínimos y máximos registrados en todos los cantones del país (gráfico 6.2).

El análisis permitió agrupar los cantones en cinco perfiles según el nivel que ocuparon en la distribución de cada uno de los doce indicadores considerados y las distancias con respecto al resto de cantones (figura 6.1). Desde una perspectiva

Recuadro 6.1

Aspectos metodológicos en el análisis multivariado de conglomerados en los cantones

El análisis de *clústeres* o conglomerados tiene como objetivo identificar grupos de cantones que comparten entre sí determinadas características, condiciones o situaciones y que, a su vez, se diferencian del resto. El capítulo usó la técnica del algoritmo *K-means*, el cual agrupa un conjunto de datos alrededor de “k” número de conglomerados. Esta técnica establece un número deseado de grupos, calcula un “centro” (promedio) para cada variable y selecciona los cantones que están a determinada distancia de ese centro

El ejercicio consideró los siguientes aspectos metodológicos. En primer lugar, el análisis abarcó 82 cantones con información disponible en cada una de las dimensiones consideradas.

Segundo, se seleccionaron doce indicadores de muy variada naturaleza que provienen del análisis temático, a saber: 1) cantidad de homicidios por 100.000 habitantes; 2) promedio del porcentaje de participación en las cuatro rondas electorales nacionales previas a la última (2004-2018);

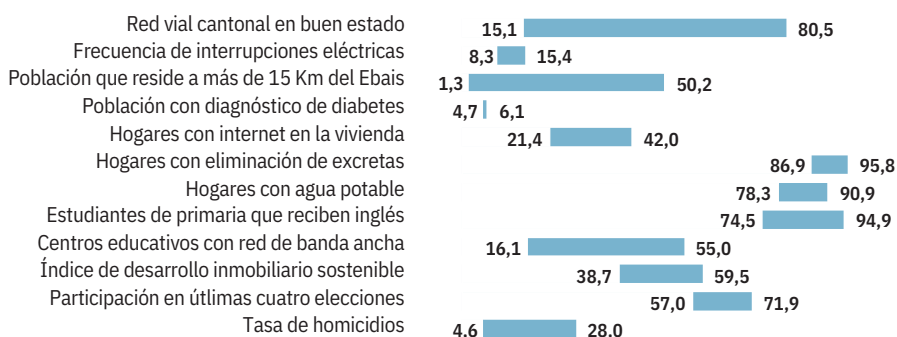
3) índice cantonal sobre las condiciones para un desarrollo inmobiliario sostenible; 4) porcentaje de centros educativos con red de banda ancha educativa; 5) porcentaje de estudiantes de educación primaria que reciben lecciones de inglés; 6) porcentaje de hogares con acceso a agua potable; 7) porcentaje de hogares con acceso a eliminación de excretas; 8) porcentaje de hogares con acceso a internet dentro de la vivienda; 9) porcentaje de la población total con diagnóstico de diabetes; 10) porcentaje de la población que reside a 15 kilómetros o más de distancia de un Ebais; 11) cantidad promedio de veces que el suministro eléctrico se interrumpe durante un año y 12) porcentaje de la superficie de ruedo de la red vial cantonal en excelente o buen estado.

La información proviene de la base de datos del Índice de Competitividad Nacional calculado por el Consejo de Promoción de la Competitividad y de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Fuente: Pacheco, 2023.

Gráfico 6.2

Valores mínimos y máximos de los indicadores utilizados en el análisis multivariado de desigualdades multidimensionales entre cantones



Fuente: Pacheco, 2023, con base en algunos indicadores del Índice de Competitividad Nacional del 2022, PEN (2020) y CCSS.

multidimensional, el resultado no es una dualidad, es decir, dos grupos extremos. El retrato que emerge es el de un país altamente fragmentado en las condiciones propicias para el desarrollo humano y una vida digna, con los siguientes perfiles:

- **Más favorecidos:** agrupa los cantones con los mejores resultados y, en general, con las mayores distancias positivas en relación con los promedios nacionales. Tienen resultados sobresalientes en nueve de los doce indicadores. Sin embargo, conviven en ambientes de inseguridad ciudadana.
- **Beneficiados:** cantones con resultados positivos en la mayoría de los indicadores, aunque presentan distancias moderadas, no tan alejadas de los promedios nacionales. Tienen rezagos en conectividad a internet y salud (diabetes).
- **Promedio:** cantones con niveles muy cercanos a los promedios nacionales en los temas analizados. Sin embargo, puntúan especialmente mal en infraestructura vial y el indicador de salud (diabetes).
- **En desventaja:** cantones con resultados negativos en la mayoría de los indicadores, aunque no muy alejados de los promedios nacionales. Tienen entornos sociales más seguros.
- **Desatendidos:** cantones con los peores resultados en los temas analizados, que reflejan la mayor desprotección del Estado y el mercado. Son regiones alejadas del centro del país, rurales, pobres y con fuertes barreras para acceder a oportunidades de desarrollo y bienestar.

La distribución espacial de los conglomerados cantonales en el territorio nacional es similar al que se obtiene cuando se realiza el análisis con las variables individuales. En efecto, los cantones mejor ubicados en la distribución tienden a estar en la Gran Área Metropolitana (GAM) o sus alrededores y los cantones del perfil en situación más desfavorable se localizan en las costas y zonas fronterizas

Figura 6.1

Distribución de los cantones, según conglomerado^{a/}



a/ Para el detalle metodológico véase el recuadro 6.1. Los indicadores utilizados se muestran en el gráfico 6.2.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en algunos indicadores del Índice de Competitividad Nacional del 2022, PEN (2020) y CCSS.

(mapa 6.12). Esta disposición territorial se encontró también cuando el Informe analizó las capacidades productivas de los municipios y el peso y la función de las economías cantonales en el sistema económico nacional a partir de la información del Banco Central de Costa Rica y la plataforma “Hipatia” del Programa Estado de la Nación (PEN varios años).

La desigualdad como experiencia vivida: percepciones ciudadanas

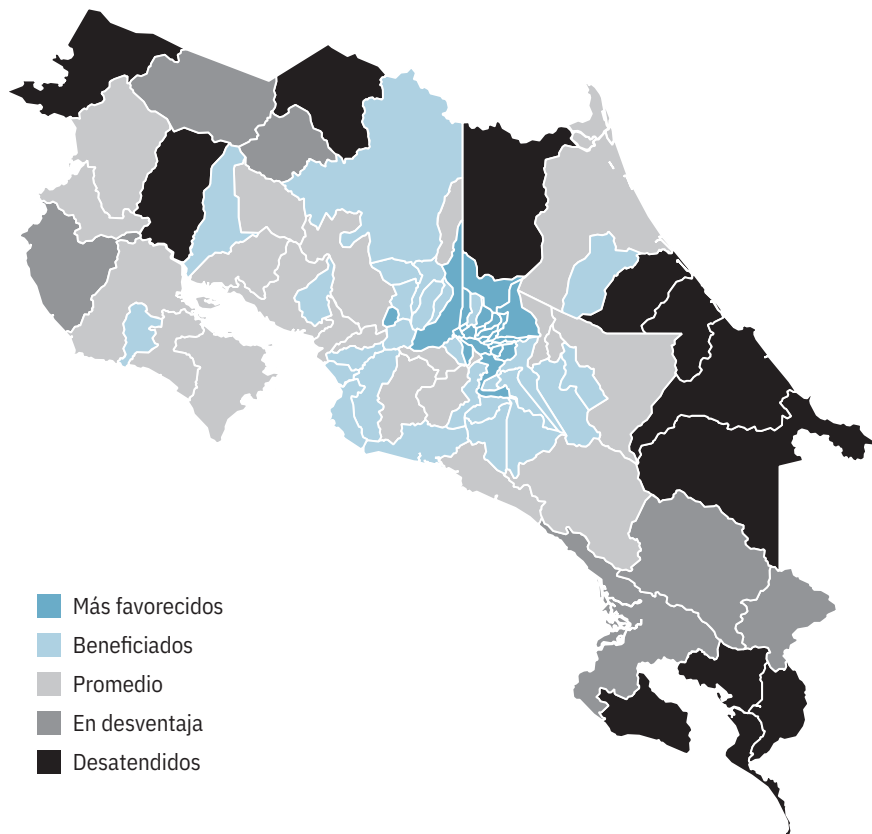
Para este capítulo se realizó un estudio cualitativo exploratorio para entender la importancia del territorio en la vivencia de las desigualdades (García y Arias, 2023). Se realizaron cuatro sesiones de grupos focales con personas residentes

en zonas rurales y urbanas, para indagar sus percepciones sobre la desigualdad de oportunidades y capacidades para el desarrollo humano sostenible, cómo la viven y cómo les afecta en su día a día (recuadro 6.2). Resultados de este ejercicio se presentan en este y otros acápite del capítulo.

A las personas participantes se les consultó qué elementos consideraban que les limitaban sus oportunidades de desarrollo y bienestar. Las personas participantes que residían en las zonas rurales señalaron “la lejanía del centro” y la “poca valoración de la educación”, mientras que “la inseguridad” y “el alto costo de vida” fueron destacados por las personas residentes urbanas.

Entre las personas que viven en zonas

Mapa 6.12

Costa Rica: conglomerados^{a/} cantonales de desigualdad multidimensional

a/ Para el detalle metodológico véase el recuadro 6.1. Los indicadores utilizados se muestran en el gráfico 6.2.

Fuente: Pacheco, 2023, con base en algunos indicadores del Índice de Competitividad Nacional del 2022, PEN, 2020 y CCSS.

rurales, la lejanía con respecto al centro del país donde se toman las decisiones del Estado se percibe como excluyente y discriminatoria. La ubicación geográfica se suma al entramado que origina las expresiones de desigualdad en las personas que encuentran mayores dificultades para poder actuar desde su individualidad. Este tema no es menor cuando se trata de servicios básicos como el acceso a agua potable, electricidad, atención de la salud en los diferentes niveles, incluyendo la atención de emergencias y el servicio de internet.

El estado de las vías de comunicación y de los medios de transporte colectivo también representan un obstáculo para

las comunidades rurales, con más afectación entre las personas indígenas de Talamanca que participaron en la consulta. Este aislamiento “les hace no ser receptores de muchas de las ventajas de las que gozan otros territorios del país”, lo cual alimenta también problemas como la apatía hacia la participación en los procesos electorales, la migración del campo a la ciudad, el desarraigo familiar y comunitario, la duplicación de gastos en el caso de las jefaturas de hogar que deben salir de sus territorios por trabajo, mayor exposición a la delincuencia y la percepción “de estar en el olvido”.

Los resultados cualitativos también evidenciaron desigualdades urbanas. Por

ejemplo, entre Desamparados (Gravilias) y Escazú (centro) se identificaron diferencias en temas como la seguridad. Las personas en Escazú se mostraron muy satisfechas por vivir en un cantón que consideran tranquilo, aunque les signifique alquilar viviendas por altos montos. En el caso de Desamparados, las personas sienten coartada su libertad de movimiento a ciertas horas del día y en ciertos lugares de su misma comunidad/distrito/cantón.

En las zonas rurales, para la consideración del bienestar se valoró altamente el contar con una mejor infraestructura y servicios (calles, puentes, medios de transporte público, agua, internet). En contraste, estos aspectos no fueron señalados como prioritarios por las personas residentes urbanas. Más bien, para ellas fue más importante la calidad del transporte público, indispensable para llegar a sus sitios de destino (trabajo, estudio). Al respecto, mencionaron que luego de la pandemia (por covid-19) se ha presentado un empeoramiento de estos servicios en aspectos como la puntualidad, la periodicidad, la condición de algunos autobuses y el trato de algunas personas conductoras.

La solicitud de mejores condiciones de infraestructura y servicios fue más evidente para las personas residentes en Tuis de Turrialba, La Cruz y Talamanca, al tratarse de elementos básicos para trasladarse de un lugar a otro, establecer comunicaciones o realizar las tareas más cotidianas como cocinar, usar el inodoro o bañarse. Estas acciones no siempre se pueden desarrollar de la misma forma que en otras partes del país. No obstante, las diferencias entre los cantones rurales en la condición de los caminos, la conexión de internet, el acceso al agua potable, entre otros, también son palpables incluso entre comunidades vecinas.

La transmisión intergeneracional de la desigualdad: educación ofrece mayores oportunidades de movilidad que el mercado laboral

Una de las personas participantes en el estudio cualitativo sobre la desigualdad realizado para este capítulo (García y

Recuadro 6.2

Estudio cualitativo exploratorio sobre la vivencia de las desigualdades

Como parte del estudio de las desigualdades, este capítulo aplicó el enfoque cualitativo, mediante el cual se busca brindar un espacio de comunicación y un proceso de diálogo para comprender mejor las singularidades que finalmente tejen las colectividades de las que se compone la sociedad (Hamui Sutton, 2013). Unas de las técnicas más utilizadas para investigaciones de este tipo es la de grupos focales. Estos espacios colectivos de reflexión se propician para poder captar el sentir, pensar y vivir de las personas participantes sobre el tema consultado.

García y Arias (2023) desarrollaron una investigación de enfoque cualitativo a partir de cuatro grupos focales realizados en el mes de agosto del 2023 en los cantones de La Cruz (distrito central, siete participantes), Desamparados (Gravilias, seis personas), Turrialba (Tuis, seis participantes) y Escazú (distrito central, seis personas). En el caso del cantón de Talamanca, al tratar-

se de un lugar con una composición demográfica históricamente multiétnica y pluricultural, se optó por realizar cuatro entrevistas individuales virtuales que permitieran llegar a personas de zonas distantes entre sí, incluyendo a población indígena bribri, cabécar y afrodescendiente.

Se seleccionaron estos cantones para tener percepciones de personas que residen en diferentes zonas del país: de la Gran Área Metropolitana (GAM) con índices de desarrollo cantonal distintos, de zonas rurales, que fueran costeros y cercanos a las fronteras. Otro criterio aplicado en la elección fue la viabilidad temporal, para lo cual se invitó a participar a través de enlaces con grupos de base de estos cantones en los que se tenían contactos previos.

En el estudio participaron 29 personas, con una edad promedio de 47 años, en un rango que va de 26 a 74 años. De estas personas, 12 eran hombres y 17 mujeres. Entre las

principales ocupaciones estaban cuatro docentes, tres en agricultura y nueve en otras; además de ocho “amas de casa”, cuatro personas pensionadas y una desempleada.

Es importante aclarar que este tipo de investigaciones no brindan resultados que puedan sugerir conclusiones a nivel nacional ni cantonal, sino que buscan ofrecer ejemplos concretos de cómo la desigualdad de oportunidades se refleja en las diferentes comunidades del país. Además, abre una ventana para profundizar en estudios que permitan explicar los efectos de la desigualdad de oportunidades en temáticas y grupos concretos en otras partes del país, que lleven a una mejor comprensión de estos fenómenos y a recomendaciones de política pública para su abordaje viable, pertinente y particularizado.

Fuente: García y Arias, 2023.

Arias, 2023) expresó en términos sencillos un concepto básico de la sociología moderna: la movilidad intergeneracional. Este concepto refiere al tipo de relación que existe entre la situación socioeconómica de los progenitores y el que alcancen sus hijos e hijas cuando sean personas adultas (Causa y Johansson, 2009; Cappellari, 2021). Si la movilidad es baja, las nuevas generaciones tenderán a reproducir el perfil socioeconómico de sus padres o madres, sea este en forma de ingresos, ocupaciones o niveles educativos similares. Cuando la movilidad es alta y ascendente, sus condiciones de vida y trabajo serán mucho mejores.

Según el estudio del CAF (2022), existe literatura que se interesa por los patrones y mecanismos de la movilidad intergeneracional como medio para entender los canales de reproducción de la desigualdad. En ese sentido, dichos patrones pueden reconstruirse a partir de aspectos como ingresos de los hijos e hijas en

“

Él siempre fue peón hasta que en un momento logró sacar un préstamo y comprarse su propio bote y la economía mejoró un poquito en mi casa, pero aun así eran condiciones muy difíciles, porque el mar es muy inestable.”

HOMBRE, 30 AÑOS, LA CRUZ

relación con los de sus progenitores, ocupaciones en los que se desempeñan los hijos e hijas, la complejidad (gerencial, profesional, administrativo, técnico) de sus trabajos y el nivel educativo alcanzado por la segunda generación en relación con la primera.

Una vez determinados los patrones de la movilidad intergeneracional, es posible identificar los factores que la promueven u obstaculizan. Con base en CAF (2022), estos factores podrían sintetizarse en el acceso a la formación en desarrollo humano, la existencia de oportunidades laborales y los procesos de acumulación de riqueza. En términos generales, patrones de amplia movilidad combinados con factores que la promueven estarían asociados a una baja transmisión intergeneracional de la desigualdad, especialmente para los grupos, sectores o clases sociales que experimentan posiciones subordinadas en la distribución de los beneficios del desarrollo de un país.

Esta sección detalla los resultados de una primera aproximación al abordaje de la transmisión intergeneracional a partir de indicadores usualmente estimados en la materia. Para ello, el análisis ha considerado tres coeficientes de transmisión padres/madres-hijos/hijas: la educativa, la ocupacional y la de ingreso. La principal conclusión del estudio es que, en Costa Rica, la movilidad intergeneracional educativa ha sido amplia y, en ese sentido, ha creado una extendida oportunidad para romper con el ciclo de la reproducción de la desigualdad. Sin embargo, en el mercado laboral y en los ingresos la movilidad es mucho más débil o poco evidente, lo que tendería a reproducir los patrones de desigualdad a lo largo del tiempo.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

CANALES DE REPRODUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD

véase Pacheco, 2023, en www.estadonacion.or.cr

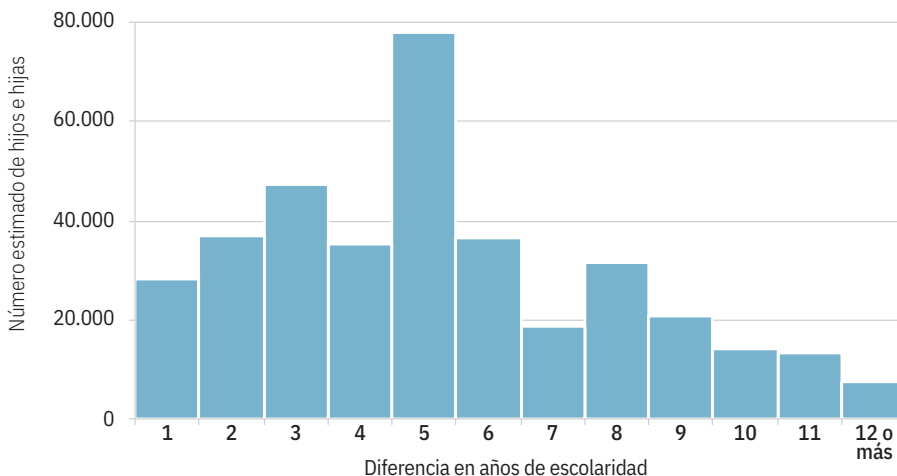
La movilidad en educación: amplia mayoría de hijos e hijas supera el nivel de sus progenitores

La escolaridad promedio de las jefaturas de hogar en Costa Rica se estima en 8,7 años entre personas con una edad promedio de 54 años, según la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) del 2022. Para sus descendientes, esos valores alcanzan los 10,5 años y 35 años, respectivamente. El coeficiente de correlación entre ambas variables se estima en 0,486, lo cual sugiere que un porcentaje importante del nivel educativo de los hijos e hijas es distinto al que obtuvieron sus padres.

En aras de profundizar en este factor, el análisis estimó la matriz de transición para los años de escolaridad, con datos de la Enaho 2022. Un 16% de los hijos e hijas muestran niveles de escolaridad iguales a los de sus padres, mientras que solo un 18% se ubicó por debajo. En otras palabras, dos de cada tres hijos e hijas

Gráfico 6.3

Diferencia de años de escolaridad de hijos e hijas^{a/} con sus progenitores. 2022



a/ Se calcula para los hijos e hijas mayores de 24 años que viven en el mismo hogar de sus progenitores. Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enaho 2022 del INEC.

mayores de 24 años lograron superar los años de escolaridad de sus padres o madres. Ciertamente, este es un dato que demuestra un nivel de movilidad elevado en materia educativa en los casi veinte años que separan ambas generaciones. En promedio, los hijos e hijas estudiaron 5,3 años más que sus padres. El 39% estudió seis o más años y el 18% los superó únicamente en uno o dos años (gráfico 6.3).

Las personas pueden haber estudiado más años que sus progenitores sin que implicara una certificación académica o un título de mayor nivel. Para examinar el logro académico entre generaciones, se elaboró una matriz de transición⁴ según nivel de instrucción alcanzado. En este caso, el objetivo es conocer si el incremento en los años de escolaridad se ha traducido en saltos importantes en cuanto al título académico obtenido.

De cada diez hijos e hijas, seis obtuvieron un grado académico superior a sus progenitores, uno no logró alcanzarlo y el resto se quedó igual. La mejora varía según el grado de escolaridad de partida. Entre progenitores cuyo nivel académico es primaria o menos –que representaron el 58% de los hijos e hijas– el 78% logró superarlos, aunque no todos se graduaron de la secundaria, solamente lo hizo el 45% (gráfico 6.4).

Entre progenitores con algún año de secundaria –que agrupó el 27% de los hijos e hijas– el 57% superó a sus padres, en tanto el 26% y 17% respectivamente, alcanzó el mismo título o uno menor. Eso sí, cabe resaltar que el 72% se graduó de secundaria, de los cuales el 40% cursó la universidad. Finalmente, entre progenitores con educación universitaria –que constituyeron el 15% de los hijos e hijas– un 63% alcanzó ese grado académico, mientras que solamente el 10% no logró graduarse de la secundaria.

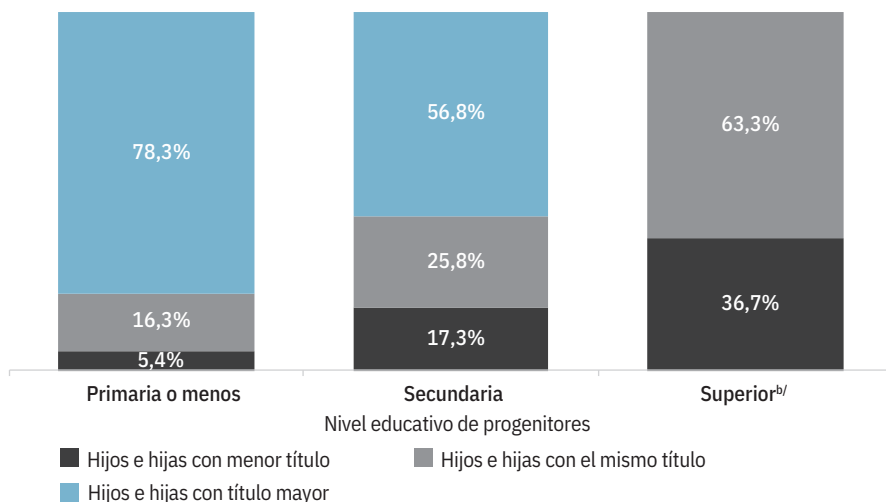
Progreso menos dinámico en movilidad laboral y de ingresos

La movilidad ocupacional⁵ de los hijos e hijas respecto a sus progenitores ha sido menos dinámica que la observada en el logro educativo, aunque es importante señalar que muchos de ellos apenas se están insertando a un trabajo y tienen poca o nula experiencia laboral.

Al clasificar las ocupaciones según su nivel de calificación, se obtiene que el porcentaje de hijos e hijas que trabajan en puestos de baja calificación⁶ (17%) es apenas 7,4 puntos porcentuales menor al de los progenitores. Las ocupaciones de calificación media no muestran una diferencia significativa, mientras que sí hay un aumento de 8,5 puntos en las de

Gráfico 6.4

Nivel educativo de los hijos e hijas^{a/}, según el nivel que lograron sus progenitores. 2022

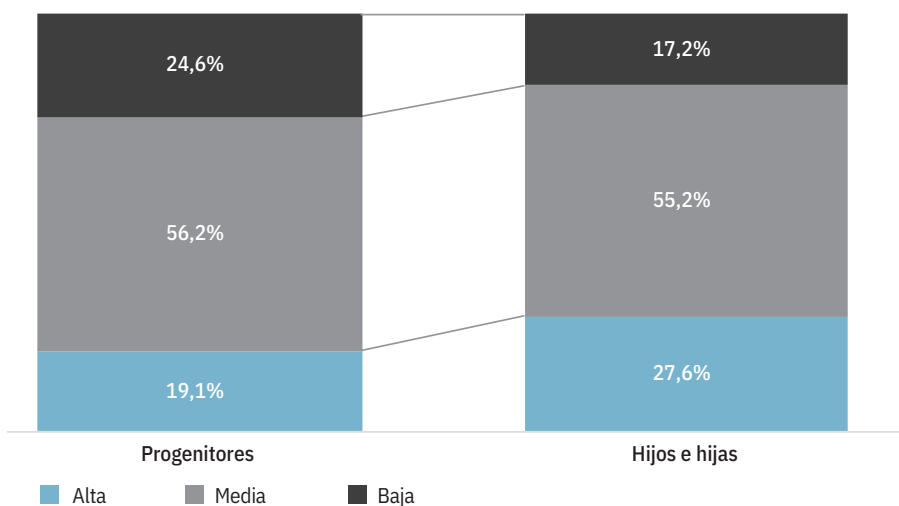


a/ Se calcula para los hijos e hijas mayores de 24 años que viven en el mismo hogar de sus progenitores.
 b/ Se sumaron los casos de grado y posgrado universitario, para tener estimaciones más robustas. Por eso no se reportaron los casos con título mayor, que ya están incluidos en “hijos e hijas con el mismo título”.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enaho 2022 del INEC.

Gráfico 6.5

Estructura laboral de los hijos e hijas^{a/} y sus progenitores, según el nivel de calificación^{b/} de la ocupación. 2022



a/ Se calcula para los hijos e hijas mayores de 24 años que viven en el mismo hogar de sus progenitores.
 b/ Entre las ocupaciones de alta calificación se consideran: puestos de dirección, gerencia, profesionales, científicas y técnicas de nivel medio. Baja calificación reúne las ocupaciones elementales (como peones, servicio doméstico, mensajería, jardinería, entre otros). El resto se incluye en el grupo de calificación media.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enaho 2022 del INEC.

alta calificación, que representan un 28% entre los hijos e hijas (gráfico 6.5).

La mitad de los hijos e hijas de progenitores con puestos de alta calificación también trabajan en ese tipo de empleos. Por su parte, entre los progenitores que trabajan en ocupaciones no calificadas, un 30% de los hijos e hijas tienen empleos con ese mismo perfil, cifra que contrasta con el 17% a nivel nacional y con el 7% entre padres con puestos de alta calificación.

La movilidad del ingreso se puede analizar a través de múltiples coeficientes que la literatura ha aplicado (Adermon et al., 2019; Mitnik y Grusky, 2020). En principio, al comparar los ingresos entre dos generaciones podrían esperarse patrones más o menos definidos. Si la movilidad intergeneracional es ascendente, los ingresos de las y los hijos (pese a la diferencia en la madurez de sus trayectorias laborales) tenderían a ser mayores, especialmente entre aquellos con padres de bajos ingresos. Cuando se analiza la dispersión de ingresos entre las dos generaciones, se encuentra que el coeficiente de correlación es de 0,33 en el caso de los ingresos totales y en 0,30 en los provenientes del trabajo. En ambos casos, la asociación es débil.

En el estudio cualitativo realizado para este capítulo se abordó el tema de la movilidad intergeneracional (García y Arias, 2023). En los grupos focales se mencionó la idea de que la educación actualmente no garantiza —como solía hacerlo— acceso a mejores empleos y a unos salarios que conduzcan a una mejor calidad de vida. Además, se indicó que resulta más complicada la adquisición de vivienda y el acceso al crédito, ya sea para la compra de activos o para financiar emprendimientos. En términos generales, las percepciones de las personas están alineadas con lo sugerido por los indicadores cuantitativos examinados en esta sección (recuadro 6.3).

Las desigualdades sociales se forjan desde la niñez y se solidifican en las edades adultas

Esta sección del capítulo analiza un conjunto de factores que pueden estar

Recuadro 6.3

Principales preocupaciones intergeneracionales a la luz de los grupos focales

Las conclusiones de los grupos focales sugieren que, si bien las hijas e hijos han superado a sus progenitores en la cantidad de años de estudio, cuando se trata del ingreso y de los bienes acumulados en el mismo periodo de la vida, la mayoría aún no los alcanza.

Las personas mencionaron esta situación especialmente en lo que se refiere a la compra de vivienda o bienes inmuebles. Aquellas que viven en los cantones urbanos consultados mostraron su preocupación y descontento por las dificultades que experimentan u observan en sus entornos más cercanos para adquirir una casa propia. Algunos ni siquiera pueden acceder a un préstamo, ya que no cuentan con las condiciones establecidas por la banca o porque, en los casos en los que fueron sujetos de crédito, adquirieron deudas de hasta treinta años.

Se destaca una devaluada percepción de la ecuación “*más estudio, mejor trabajo (bien remunerado y estable)*” en el caso de las personas que vivían en Desamparados y Escazú. Y una valoración aún menor en

los cantones rurales. En ellos se consideró que la educación no está garantizando el acceso a empleo, aún menos a uno bien remunerado. No obstante, la mayor parte de las personas de los tres cantones rurales consultados manifestaron estar igual o mejor que sus progenitores en términos generales, además de que expresaron el deseo de que sus hijas/hijos estudien incluso más de lo que lo hicieron ellas/ellos.

La conclusión a la que llegan las personas participantes del estudio acerca de la relación *educación/trabajo* con la movilidad social resulta especialmente inquietante en los cantones en los que hay otros factores que, unidos al desempleo, conforman el caldo de cultivo para que personas jóvenes encuentren en actividades ilícitas una forma más inmediata de obtener dinero. Sin embargo, y como un voto de confianza unánime, las personas consideraron que más y mejores oportunidades de educación representan la primera puerta a una vida con mayor bienestar para ellas y las generaciones más jóvenes.

Fuente: García y Arias, 2023.

Amplias desigualdades en las oportunidades para la formación de desarrollo humano

La literatura especializada en la formación de desarrollo humano apunta a la existencia de una estrecha correlación positiva entre una adecuada formación en los primeros años de vida con niveles futuros de productividad, ingresos laborales y bienestar material (Lee y Lee, 2018). Esta relación es inclusive más fuerte si las intervenciones se realizan durante los primeros años (gestación y primera infancia) tal como lo señalan Roos et al. (2019).

Los factores considerados en este acápite inciden en la desigualdad y la movilidad intergeneracional por diversos medios. Algunos potencian el desarrollo humano actual y futuro de las personas infantes producto de las decisiones parentales, tales como el momento de su inclusión en el sistema educativo formal y la calidad de la alimentación brindada. Otros factores posibilitan una mayor formación del desarrollo humano infantil, especialmente el apoyo parental en actividades cognitivas y psicosociales por medio de la educación y crianza en el hogar.

La principal conclusión es que Costa Rica ha logrado una importante equidad en el acceso de la población a los servicios prenatales. Aunque existen diferencias entre zonas y nivel socioeconómico, en términos generales, las brechas no son amplias. En cambio, fuertes y sistemáticas desigualdades surgen cuando se estudian los entornos familiares de la primera infancia y el acceso a la buena salud y nutrición. En ambos casos, la tendencia predominante (aunque no exclusiva) es que los hogares de menores ingresos y de zonas rurales tienden a tener accesos más limitados que el resto de la población.

El acceso a servicios prenatales no crea desventajas para las poblaciones socialmente más vulnerables

Durante el embarazo, el acceso a servicio prenatal es crítico para prevenir complicaciones gestacionales y, en caso de emerger una situación de alto riesgo, brindar a la madre los medios necesarios para protegerla a ella y al feto. Según la OMS, la ausencia de un control

condicionando la mayor (o menor) movilidad social intergeneracional, un mecanismo clave para evitar la perpetuación de las desigualdades sociales. A partir de las contribuciones de Nunn et al. (2007), CAF (2022), Iversen et al. (2021) y Pérez Arce et al. (2016) se estudian tres factores que la literatura reconoce como determinantes de la movilidad. Estos factores son la formación de desarrollo humano, oportunidades laborales y acumulación de capital. Si en estos ámbitos los mecanismos son débiles y las asimetrías son importantes, una sociedad tiene poca capacidad para cortar la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Una situación contraria acontece cuando las personas, independientemente de su condición social, tiene amplio y equitativo

acceso a las oportunidades para mejorar sus estilos de vida y trabajo.

La sección se divide en tres acápitales. El primero se dedica a la formación en desarrollo humano. Comprende el examen del acceso a servicios relacionados con la formación educativa, nutrición apropiada y disponibilidad de servicios de salud durante la primera infancia, niñez y adolescencia. El segundo analiza las desigualdades en el acceso a las oportunidades laborales, en aspectos como la formación profesional y habilidades adquiridas, así como la calidad del empleo. El tercer acápite analiza las desigualdades en la acumulación de activos por parte de los hogares costarricenses, con énfasis en la vivienda y algunos recursos financieros.

prenatal adecuado incrementa los riesgos de partos prematuros y bebés con bajo peso al nacer, factores asociados comúnmente a morbilidad y mortalidad neonatal, menor desarrollo cognitivo y mayor prevalencia de enfermedades no transmisibles.

Sin embargo, la literatura sobre determinantes sociales es clara en afirmar que el acceso a controles prenatales no es uniforme entre los distintos grupos poblacionales (Cáceres y Molina, 2010). Condiciones étnicas, educativas, etarias, socioeconómicas o de residencia suelen afectar negativamente a unas mujeres más que a otras, lo cual impone barreras que dificultan la buena gestión de embarazo.

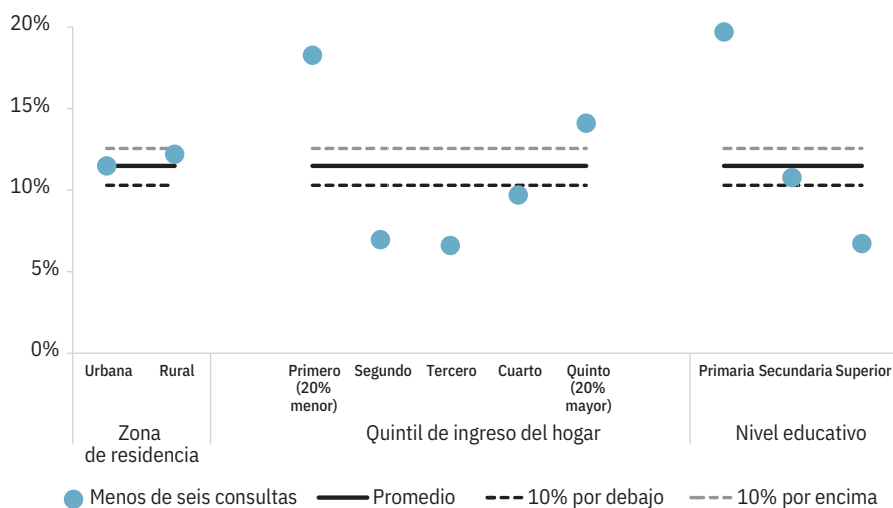
Para analizar las diferencias de acceso a servicios prenatales, el capítulo emplea diversos indicadores relacionados con cobertura y calidad que se obtienen de la Encuesta de Mujeres, Niñez y Adolescencia (EMNA) realizada por el INEC en el año 2018. En general, los resultados sobre cobertura muestran que más del 97,5% de las mujeres que buscaron atención prenatal recibieron al menos una consulta. Si bien esto es un paso en la dirección correcta, existen protocolos clínicos que definen esa atención como oportuna, accesible y de calidad a partir del cumplimiento de ciertos parámetros.

Uno de esos protocolos se refiere a la cantidad mínima de visitas prenatales. A nivel internacional, se considera que una mujer gestante no debería recibir menos de seis consultas a lo largo del período de embarazo, a la vez que convendría iniciar el control entre la octava y duodécima semana de gestación (Reis Muleva et al., 2021). A nivel nacional, se estima que el 11,6% de las mujeres embarazadas recibió menos de esas seis consultas. Las disparidades entre ellas son amplias, aunque el lugar de residencia no parece ser un factor de desigualdad.

Una de cada cuatro mujeres con educación primaria no alcanza el mínimo recomendado, lo cual representa más del doble del observado en mujeres con universidad (gráfico 6.6). Algo parecido surge por condición socioeconómica, pues la proporción en hogares del primer quintil de ingresos (20% más pobre) es 2,8 veces superior al de ingresos inter-

Gráfico 6.6

Porcentaje de mujeres embarazadas con menos de seis consultas prenatales, según características socioeconómicas^{a/}. 2018



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

medios. Resulta interesante anotar que no hay una relación lineal entre cumplimiento de las seis visitas prenatales y la condición económica de la mujer embarazada. De hecho, el quinto quintil de ingresos es el segundo grupo con menor cumplimiento.

Un detalle interesante es que, de los casos que reciben diez o más consultas prenatales, el 43,6% corresponde a mujeres de los dos mayores quintiles de ingreso, mientras que las del primer quintil apenas representan un 12%. El 92% de las gestantes empiezan su ciclo de visitas prenatales a la octava semana del embarazo y para la doceava ese porcentaje se eleva al 95,8%. Las brechas entre los grupos son estrechas, aunque persiste un leve rezago en mujeres que residen en zonas urbanas y entre aquellas con educación secundaria.

En materia de bajo peso al nacer, los resultados muestran que cerca de uno de cada diez bebés nacen con un peso menor a los 2.500 gramos, el estándar clínico para identificar un bajo peso. La proporción es 3,7 superior entre bebés cuya

madre reside en zonas urbanas respecto a aquellas que habitan en las rurales.

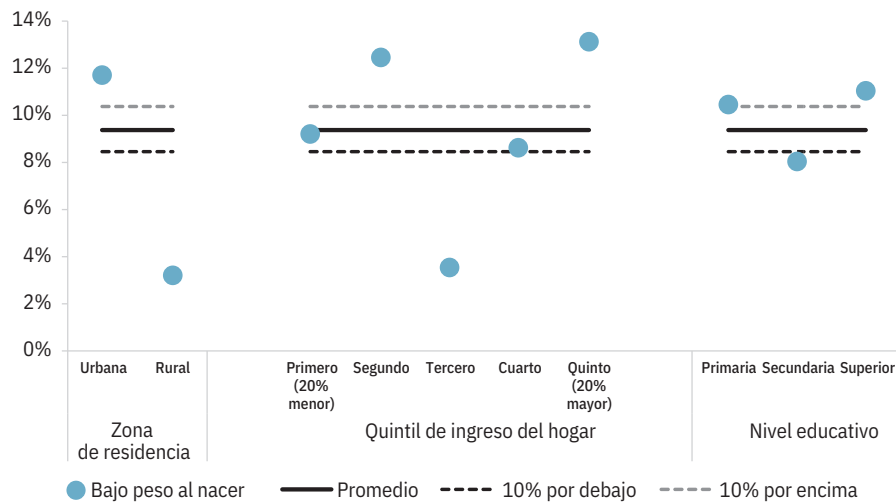
Dos consideraciones adicionales llaman la atención. En primer lugar, por nivel educativo las madres con educación superior suelen tener más partos con bebés que experimentan bajo peso. Si bien su diferencia respecto a las mujeres con primaria no es amplia, sí se presenta una brecha mayor respecto con las que tienen secundaria. Algo similar ocurre en el análisis por nivel socioeconómico. Los quintiles segundo y quinto presentan tasas de dos dígitos que se distancian del promedio nacional (gráfico 6.7). En términos generales, no se apreciaron asimetrías en la atención prenatal que afecten sistemáticamente a las madres o bebés de determinados grupos sociales.

Importantes brechas de equidad en el entorno familiar y primera infancia

El análisis del entorno familiar y primera infancia se enfocó en la asistencia a programas de atención para este grupo etario y las condiciones en los hogares

Gráfico 6.7

Porcentaje de bebés con bajo peso al nacer, según características socioeconómicas de la madre^{a/}. 2018

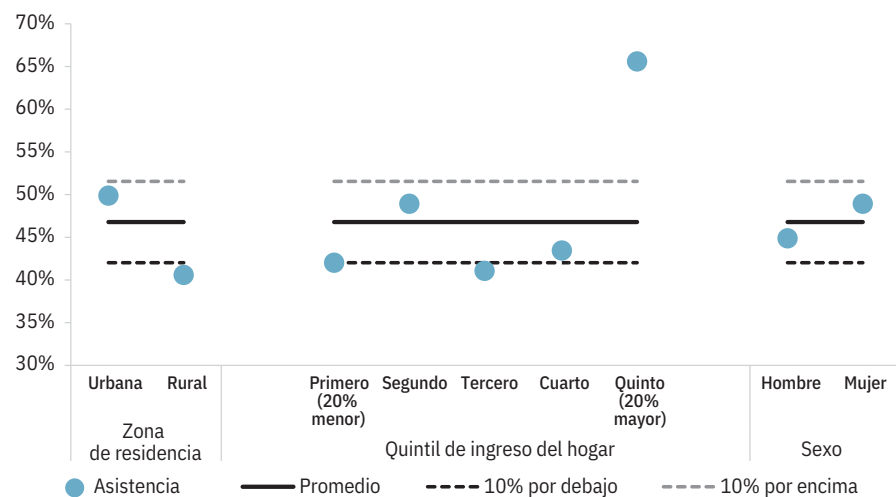


a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

Gráfico 6.8

Porcentaje de asistencia a programas de primera infancia entre la población menor de cinco años, según características socioeconómicas^{a/}. 2018



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

para estimular el desarrollo de sus habilidades y capacidades. Un acceso temprano a programas de cuidado e infancia temprana podría tener efectos positivos en el desarrollo cognitivo y psicosocial del infante y en su estatus nutricional. Mitchell et al. (2008) y Bakkena et al. (2017), por mencionar dos referencias, dan cuenta de una multiplicidad de beneficios inmediatos y de largo plazo que suelen acompañar a las personas con acceso a programas de primera infancia. Entre otros, se destacan un mejor desempeño académico en la escuela y el colegio (en pruebas estandarizadas de aprendizajes), elevadas tasas de asistencia a centros educativos, mayor productividad laboral y mejores ingresos, entre otros.

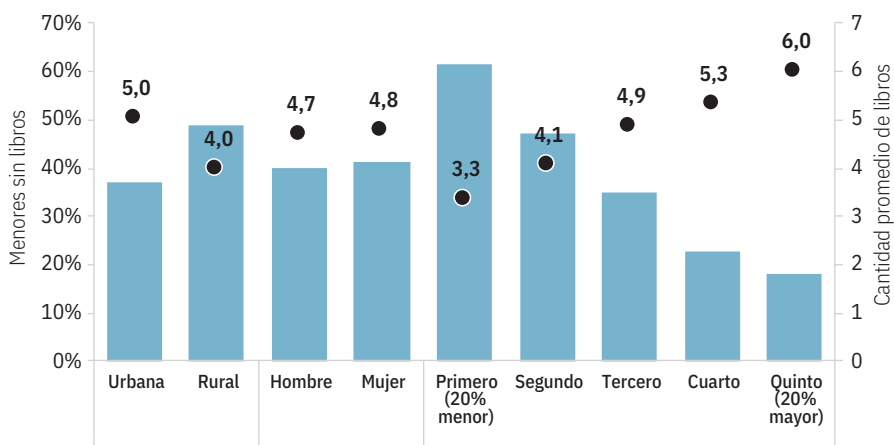
Según la Encuesta de Mujeres, Niñez y Adolescencia (EMNA 2018) el 46,7% de las personas menores de cinco años asistían a programas de primera infancia. Con la excepción de aquellos que pertenecen al estrato socioeconómico más elevado (65% de cobertura), el resto de los grupos no sobrepasan coberturas del 50% (gráfico 6.8). El rezago se distribuye similar al promedio nacional en casi todas las características analizadas, lo cual pone en evidencia que el país aún está lejos de lograr su universalización.

Las condiciones de entorno familiar se analizaron a partir de los indicadores de la disponibilidad de libros en el hogar y el tiempo asignado por sus progenitores a diversas actividades de promoción cognitiva y psicosocial. Según la EMNA 2018, cuatro de cada diez menores de cinco años no tienen acceso al menos a un libro infantil en su casa. De los infantes que sí tienen, el número medio es de cinco unidades.

Los niños y niñas con menor acceso a libros infantiles en su hogar son los residentes de zonas rurales o pertenecientes a los dos primeros quintiles de ingreso (40% más pobre), con amplias brechas con las zonas urbanas y los de mayor ingreso (gráfico 6.9). Solamente cuatro de cada diez infantes del primer quintil tienen un libro en casa, con un promedio de 3,3 unidades. Por el contrario, entre los hogares del quinto quintil el acceso es del 82,1% y en promedio tienen 6,0 libros a disposición.

Gráfico 6.9

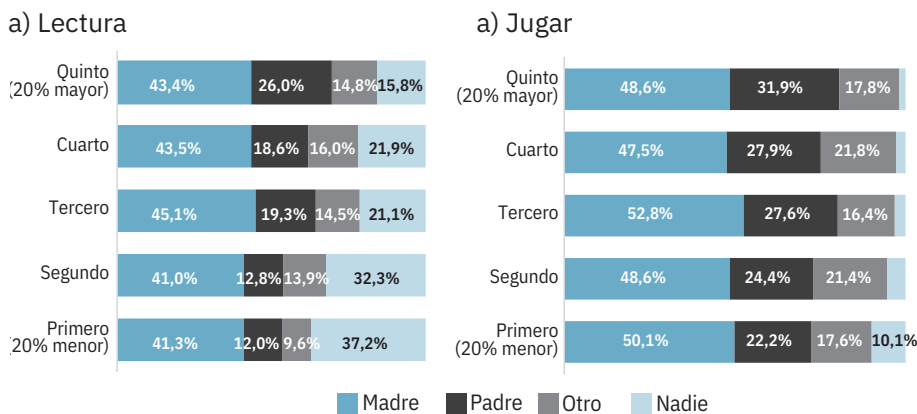
Porcentaje de menores de 5 años sin acceso a libros infantiles y número promedio de ejemplares, según características socioeconómicas. 2018



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

Gráfico 6.10

Participación parental en actividades de lectura y lúdicas en menores de 5 años, según quintiles de ingreso del hogar. 2018



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

Un aspecto fundamental en el proceso de formación de desarrollo humano infantil es el involucramiento parental en actividades formadoras y de carácter lúdico, que ha demostrado ser una pieza fundamental para mejorar el desempeño académico y el comportamiento social en general. Estas actividades pueden ser: leer con el niño o niña, apoyar en la pre-

paración de tareas, jugar y pasear. Topora et al. (2010) demuestran que el involucramiento de la madre tiene influencia positiva en el desempeño escolar de hijos e hijas por medio de un incremento de la competencia cognitiva (pensamiento creativo y pensamiento crítico) y una mejor relación entre estudiante y docente.

En este capítulo se analizaron dos

actividades que evidencian el grado en que las personas progenitoras se involucran en la formación infantil: la lectura de libros y juegos. Los resultados mostraron que tienden a ser menos activos en la lectura: uno de cuatro menores no tuvo esta actividad con sus padres o madres durante la semana previa a la aplicación de la encuesta (EMNA 2018). Aunque cerca del 60% de los padres y madres realizan lecturas con sus hijos e hijas, la intensidad con que lo hacen es muy variada. En términos generales, crece conforme mejora el perfil socioeconómico del hogar. Mientras 53% de los padres y madres del primer quintil (20% de menor ingreso) practican lecturas con sus menores, en el quinto quintil (20% de mayor ingreso) lo hace cerca del 70%. Además, el involucramiento materno es 2,5 veces mayor al paterno. Entre aquellos infantes que no tuvieron esta actividad durante ese lapso, nuevamente hay mayor proporción entre los hogares de menor ingreso: 37,2% en el primer quintil versus 15,8% en el quinto quintil (gráfico 2.10).

Jugar con el hijo o hija es una actividad más popular en los hogares costarricenses. En promedio, el 76% de los progenitores se involucra en esta tarea, siendo la madre quien la realiza con más frecuencia. Al igual que con la lectura, los hogares con menores ingresos experimentan una tasa más reducida de involucramiento parental: el 10% de los niños y niñas no jugó con sus progenitores ni con ninguna otra persona durante el período de estudio, porcentaje muy reducido en el quinto quintil (1,7%). Además, es importante anotar la existencia de una relación positiva entre la condición socioeconómica y la participación del padre: el 32% de ellos jugó con sus hijos/hijas, en contraposición con el primer quintil (22%; gráfico 6.10).

Dos indicadores sobre el nivel de desarrollo cognitivo de las personas entre 3 y 4 años también sugieren la existencia de asimetrías de origen socioeconómico. Esos indicadores sobre el reconocimiento del alfabeto y de los números del 1 al 10. El porcentaje de menores que reconocen diez letras del alfabeto en los dos quintiles de mayor ingreso es 1,6 veces

superior a la del primer quintil (gráfico 6.11). En el reconocimiento numérico, las distancias son aún mayores: poco más de un tercio de los infantes del primer quintil logran reconocer los primeros 10 números, cifra que sube a un 61% en el cuarto quintil.

Las asimetrías en salud y nutrición en la niñez y adolescencia afectan más a los hogares de bajo ingreso

Existe amplia evidencia en torno a los beneficios de corto y largo plazo de gozar de condiciones sanitarias y un estado nutricional apropiados durante las primeras etapas de vida. Hirve et al. (2023) efectúan una revisión de 42 ensayos clínicos controlados que incluyeron 15.557 menores de edad. Concluyeron que la provisión de servicios de salud durante la primera infancia se relaciona con mejores resultados cognitivos en menores de 0 a 36 meses, a la vez que se presentan mayores desarrollos motrices. Caroline (2023), por ejemplo, menciona que el acceso a una dieta balanceada es esencial para promover un adecuado desarrollo cerebral, un sistema inmune fortalecido, huesos fuertes y un buen funcionamiento del sistema óseo.

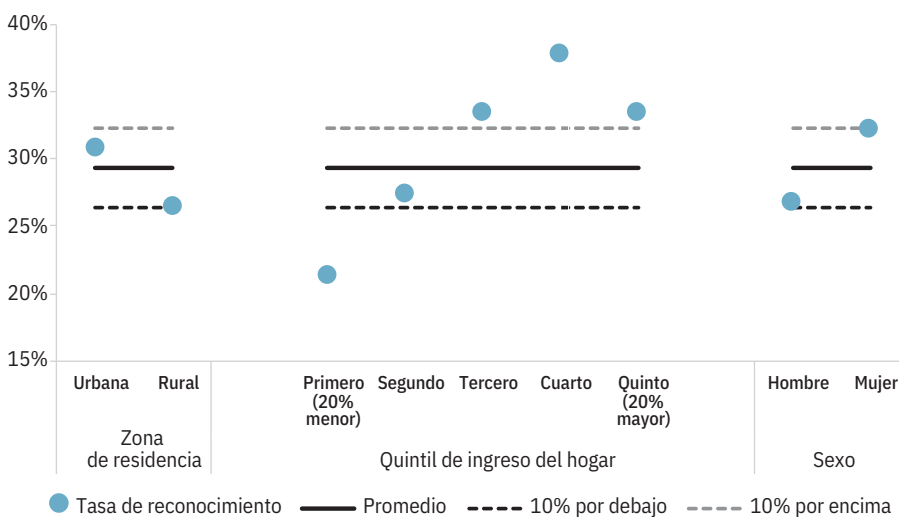
Problemas asociados con desnutrición o sobrepeso podrían conllevar a serios problemas de salud en la niñez, pero también durante el período de adultez. Cualquier limitante durante los primeros años de vida repercute más allá de la niñez, por ejemplo, por un crecimiento cerebral insuficiente o bien por la aparición de enfermedades crónicas como la diabetes, lo cual eleva las posibilidades de muerte prematura. Este vínculo no se limita a la salud física, sino que abarca de igual manera la salud mental. Así, una nutrición adecuada se asocia con menores niveles de ansiedad infantil.

Para el análisis de salud y nutrición en Costa Rica, este capítulo consideró los siguientes indicadores derivados de la EMNA 2018:

- Porcentaje de menores de cinco años con diarrea o problemas respiratorios en las pasadas dos semanas antes de la aplicación de la encuesta.

Gráfico 6.11

Tasa de reconocimiento de letras del alfabeto entre la población de 3 y 4 años, según características socioeconómicas^{a/}. 2018



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

- Porcentaje de infantes entre 5 y 17 años que experimentan problemas de aprendizaje o ansiedad⁷.
- Porcentaje de población infantil con bajo peso u obesidad.

La incidencia de diarrea en menores entre 0 y 5 años (11,1%) e infecciones respiratorias (18,3%) muestra tres consideraciones. En primer lugar, las personas que residen en zonas urbanas tiende a padecer más ambas afecciones que sus pares rurales. Segundo, las distancias por sexo del infante son amplias, pero con incidencias diferenciadas. Por ejemplo, la diarrea suele afectar más a las niñas (1,3 veces que en niños), pero las infecciones respiratorias son más recurrentes en niños (1,2 veces). Finalmente, las brechas socioeconómicas son las más representativas con un patrón que, a manera general, muestra a los quintiles primero y segundo con tasas más altas respecto al promedio nacional, en tanto el quinto quintil se posiciona muy por debajo de la media. Así, un niño o niña del primer quintil tiene casi el doble de probabilidad

de tener un episodio de diarrea respecto al quinto quintil, mientras que en las infecciones respiratorias, ese coeficiente es de 1,7 veces entre el segundo y el quinto quintil (gráficos 6.12).

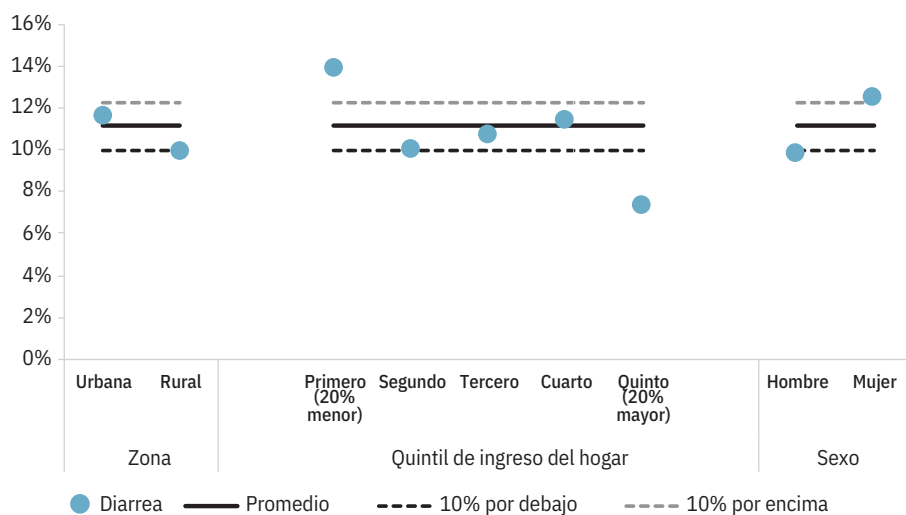
La mayor o menor incidencia de diarrea e infecciones respiratorias entre menores está asociada a un conjunto de determinantes sociales, económicos y ambientales que podrían elevar la probabilidad de sufrir cualquiera de ellas. Aspectos como mala calidad de la vivienda, reducida disponibilidad de agua potable, problemas de salud ambiental, condiciones materiales limitadas y bajo nivel de escolaridad materna se asocian más fuertemente con mayor incidencia de tales afecciones (Deji Abiodun et al., 2021; Chamizo, 2017). Así, una política pública que busque reducir desigualdades en estos ámbitos tendría que prestar atención a servicios oportunos de salud (promoción y prevención, por ejemplo) y a mejorar las condiciones de entorno de los grupos más vulnerables (acceso a vivienda segura, entre otros).

Experimentar una condición de enfermedad no es, en sí misma, indicativo de

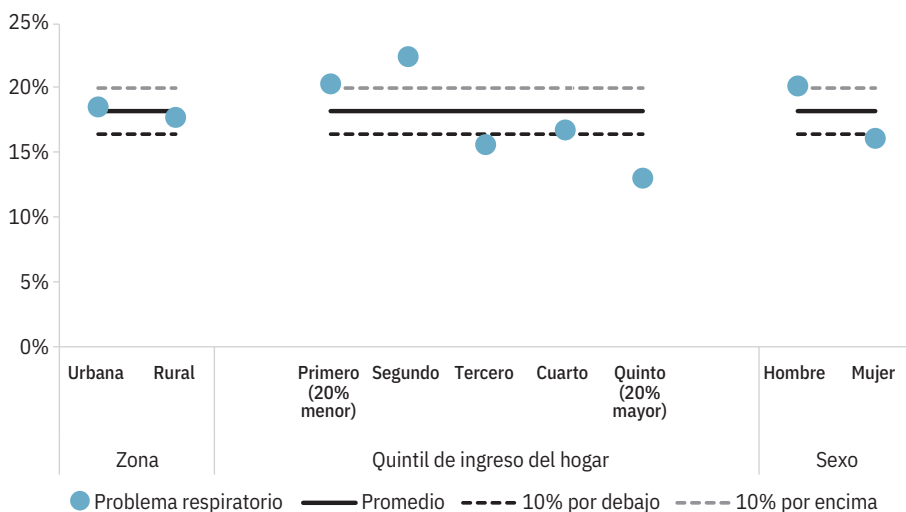
Gráficos 6.12

Porcentaje de menores de cinco años con diarrea y problemas respiratorios en las dos semanas previas a la encuesta, según características socioeconómicas^{a/}. 2018

a) Diarrea



b) Problemas respiratorios



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

desigualdades sociales, por cuanto podría reflejar situaciones individuales, de familia o del lugar de residencia que podrían incidir en que el menor de edad esté más —o menos— expuesto a factores que

minen su condición (entendidos como “determinantes sociales de la salud”). Por ello, se toman varias preguntas de la EMNA 2018 relacionadas con temas de oportunidad, acceso y calidad de la

atención sanitaria en caso de necesidad.

Un primer hallazgo es que una menor proporción de personas del primer quintil de ingreso decidió buscar ayuda médica ante la presencia de un episodio de enfermedad entre sus hijos e hijas. Conforme se asciende en la escala socioeconómica, la decisión de buscar apoyo clínico aumenta. Los tres primeros quintiles no superaron el 80% de respuestas positivas, pero en el quinto quintil ascendió al 93,4%. Cabe destacar que esta situación puede ser producto de una decisión personal (la persona a cargo del menor en este caso), como de una barrera de acceso propiamente dicha.

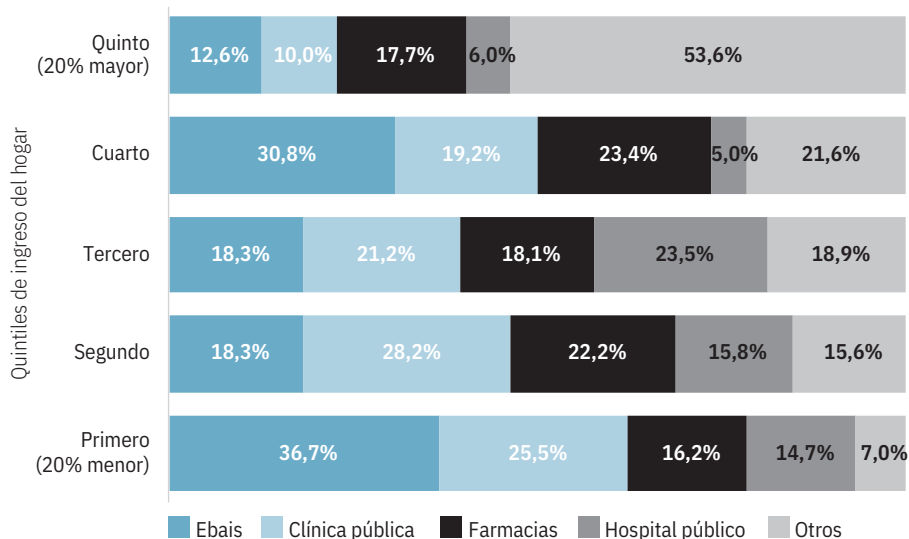
Entre las personas más pobres que tuvieron un episodio de enfermedad infantil en sus hogares, un 20% no buscó servicio médico pese a contar con seguro de salud. En el quinto quintil, ese porcentaje fue de un 6,6%. En general, la ausencia de seguro pareciera no explicar la decisión de no asistir a la consulta de dichos servicios.

El lugar donde buscó apoyo médico o tratamiento resulta de especial interés. Institucionalmente, los servicios públicos provistos por la CCSS son clave para los grupos de menor nivel socioeconómico: un 77% de las personas del primer quintil que requirieron servicios para sus hijos o hijas optó por visitar un Ebais o una clínica u hospital público. Esta cifra se reduce progresivamente a un 62,3% (promedio) entre los quintiles segundo y tercero, 55% en el cuarto quintil y apenas un 29% para el quinto quintil. En este último grupo, la medicina privada representa un proveedor muy importante (gráfico 6.13).

En Costa Rica, las mayores erogaciones en medicamentos provienen del gasto de bolsillo ejecutado por los hogares, que asciende a un promedio del 59,1%, aunque nuevamente hay diferencias según ingreso (OPS-MS, 2022). El elevado costo de los medicamentos en el país (Vargas y Cuendis, 2022) crea un obstáculo para que muchas familias puedan adquirir las medicinas en farmacias privadas, lo cual deja dicha alternativa a proveedores públicos. De tal forma que, si se desea obtener un medicamento por esta vía, la persona debe realizar

Gráfico 6.13

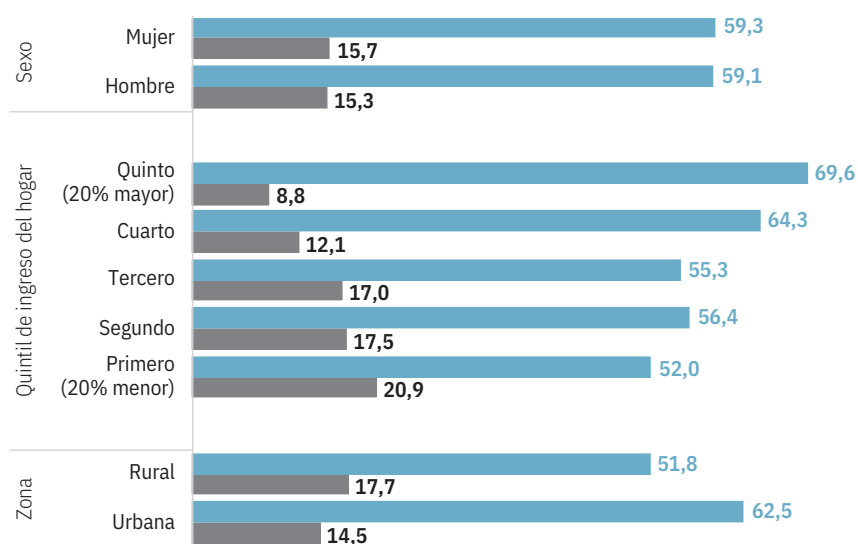
Principales proveedores^{a/} de servicios de salud a los hogares, según quintil de ingreso del hogar. 2018



a/ La categoría “otros” incluye proveedores privados (médicos y hospitales), principalmente.
Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

Gráfico 6.14

Menores entre 5 y 17 años con dificultades de aprendizaje o niveles de ansiedad, según característica socioeconómica. 2018 (porcentajes)



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

el procedimiento respectivo de atención para su valoración médica y obtener así la receta correspondiente. Según datos de la EMNA, el 81% de los hogares con menores enfermos del primer quintil que requirieron medicamentos lo obtuvo del sistema público (Ebais, clínicas, hospitales), mientras que la compra en farmacias representó el 16,8% de dichas necesidades. En el otro extremo, los menores del quinto quintil obtuvieron, en el 56% de los casos, las medicinas en el sistema público y las compra en farmacias superaron el 37% de los casos.

En lo que respecta al indicador de menores con problemas o dificultades de aprendizaje, las zonas rurales (1,2 veces respecto a urbanos) y el primer quintil de ingreso (2,4 veces mayor que quinto quintil) suelen ser los grupos más afectados (gráfico 6.14). Por su parte, los patrones esporádicos o recurrentes de estrés, nerviosismo o ansiedad afectan a un tercio de los menores de 5 a 17 años a nivel nacional. Aproximadamente uno de cada cuatro tiene episodios recurrentes y el 8,5% los tiene todos los días. Contrario a lo mostrado en la mayoría de los indicadores, el quinto quintil presenta las mayores tasas. Según la información disponible, un 70% de este grupo tiende a experimentar algún grado de ansiedad o preocupación en contraposición al 52% del primer quintil I y el 56% del segundo quintil.

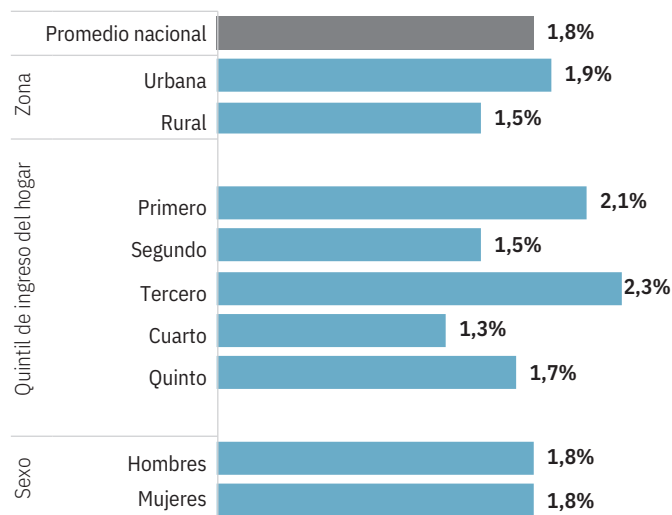
Con el objetivo de analizar el ámbito nutricional en menores de edad, se utilizaron los indicadores de bajo peso para talla (desnutrición), baja altura para edad (retraso en el crecimiento) y el elevado peso para talla (sobrepeso). El análisis utilizó el estándar de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el cual establece que la desnutrición o el retraso en el crecimiento surge cuando los valores respectivos son inferiores a -2 desviaciones estándar respecto a la media. En el caso del sobrepeso, se considera que el infante experimenta tal condición si su peso es mayor a 2 desviaciones estándar.

El bajo peso para la talla afecta, según la EMNA 2018, al 1,8% de menores de 5 años en Costa Rica. Las mayores tasas de desnutrición se ubican en infantes urbanos y en hogares del primero y tercer quintil (gráfico 6.15). El sobrepeso es un

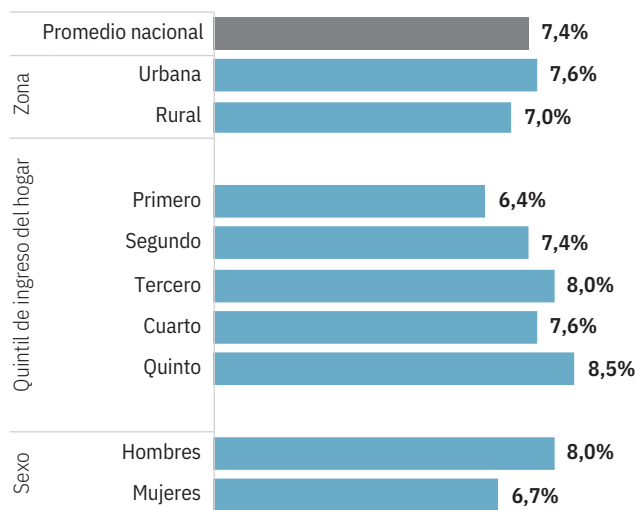
Gráfico 6.15

Indicadores antropométricos en menores de 5 años, según característica socioeconómica. 2018

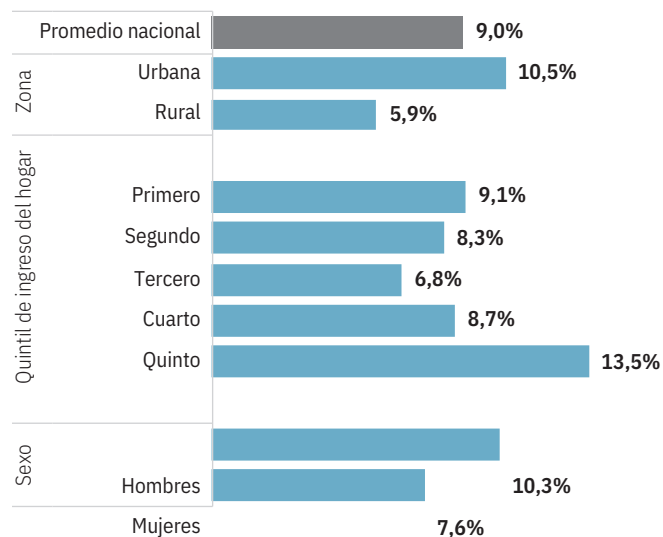
a) Bajo peso para talla (desnutrición)



b) Elevado peso para talla (sobrepeso)



c) Baja altura para edad (retraso de crecimiento)



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la EMNA 2018 del INEC.

problema muy importante a nivel nacional, que afecta a un 7,4% de la población menor de cinco años. Son los hombres, las zonas urbanas y el quinto quintil los segmentos con mayor incidencia, aunque las brechas no son muy significativas entre grupos.

Finalmente, el 9% de menores de cinco años muestran retardo en su crecimiento

y es la condición con la mayor tasa de incidencia y con las brechas más pronunciadas entre los grupos considerados en el análisis. El perfil del menor de edad con problemas de desarrollo es parecido al de problemas de obesidad, pero con mayores distancias respecto a sus contrapartes (gráfico 6.15).

El mercado laboral retoma y amplía las desigualdades legadas en la formación del desarrollo humano

El segundo acápite de esta sección analiza las desigualdades en el acceso a las oportunidades laborales. El mercado de trabajo es fundamental en la dinámica de la desigualdad, sea de naturaleza monetaria o multidimensional. Su influencia va más allá del ámbito de los ingresos, ya que en él se gestan otros aspectos fundamentales para el bienestar de la población como el cumplimiento de los derechos laborales de las personas trabajadoras, tales como la seguridad social y el salario mínimo, así como patrones de discriminación en el acceso a ciertos puestos de trabajo (brechas de género, edad y etnia, por ejemplo), entre otros.

Para analizar el desempeño del mercado laboral, el capítulo considera los principios que rigen la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como las contribuciones de organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su enfoque del trabajo decente⁸. Los artículos del 56 al 63 de la

Constitución Política de Costa Rica ratifican este enfoque al establecer que “el trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad” (artículo 56) y que “todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo” (artículo 57), entre otras referencias de la norma.

Según lo detalla el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Adicionalmente, la misma norma define los siguientes derechos laborales:

- Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
- Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
- Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Este acápite considera los principios de los derechos humanos y los vincula con el abordaje metodológico desarrollado por Perez Arce et al. (2016). Según estos autores, el nivel y evolución de los ingresos laborales puede entenderse como producto de tres fuerzas que operan de forma simultánea: cantidad y calidad del nivel de desarrollo humano que posea la persona trabajadora; el nivel de intensidad laboral y los rendimientos que la persona trabajadora recibe.

Se reducen las brechas en el logro educativo de la población laboral pero fuertes asimetrías en competencias complementarias

En la actualidad, la escolaridad promedio de las personas que trabajan se estima en 10,2 años, con un incremento de 0,55 años en relación con la de diez

años atrás. Las personas ocupadas con mejor nivel de escolaridad suelen ser mujeres, menores de 44 años, residentes de zonas urbanas y de la región Central. Durante esta década, no hubo cambios en las características del perfil educativo, es decir, los mismos grupos con escolaridad por encima del promedio en 2013 lo estaban diez años después.

Aunque la estructura no cambió, en estos años la desigualdad se redujo, medida por los años de escolaridad. Los segmentos más ganadores fueron las personas ocupadas de las regiones Pacífico Central, Brunca y de 60 años y más. Por otro lado, los grupos con menor crecimiento fueron las que tienen de 45 a 59 años y las regiones Chorotega y Huetar Norte. Las personas de 25 a 34 años tienen la mayor escolaridad. De todas las regiones, solo la Central se posiciona con niveles por encima del promedio nacional (gráfico 6.16).

Las oportunidades laborales dependen, además de los años de escolaridad formal, de otras habilidades y condiciones que facilitan la inserción o los ascensos en el escalafón jerárquico. Para el

capítulo se seleccionaron tres indicadores sobre el tema: personas ocupadas que hablan un segundo idioma, la educación secundaria completa y si han recibido cursos complementarios de capacitación.

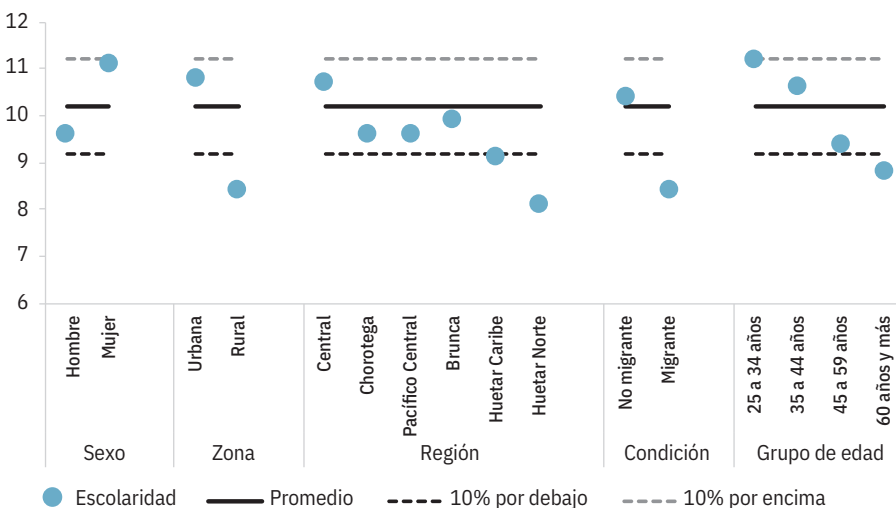
Según la Enaho 2022, solo una de cada diez personas trabajadoras indica dominar un segundo idioma. Superan este promedio la región Central, las zonas urbanas y la población joven de 25 a 34 años. Los grupos más rezagados están en las zonas rurales, la región Huetar Norte y las personas migrantes (gráfico 6.17a).

El porcentaje de personas trabajadoras que han completado la educación secundaria es importante debido a que este título les permite optar por más oportunidades laborales e, inclusive, continuar estudiando a lo largo de su vida laboral. Por el contrario, una persona que no haya completado el bachillerato ve reducidas esas perspectivas.

En Costa Rica, un 46,7% de las personas trabajadoras tiene al menos la educación secundaria completa. Este indicador encuentra una amplia dispersión. Los grupos con mayor rezago se encuentran en la región Huetar Norte, las zonas

Gráfico 6.16

Años de escolaridad promedio de las personas ocupadas, según características sociodemográficas^{a/}. Segundo trimestre 2023



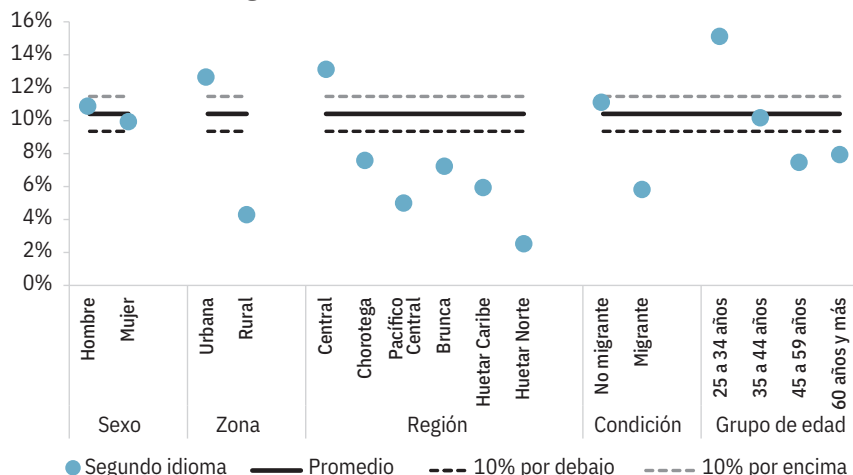
a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la ECE del INEC.

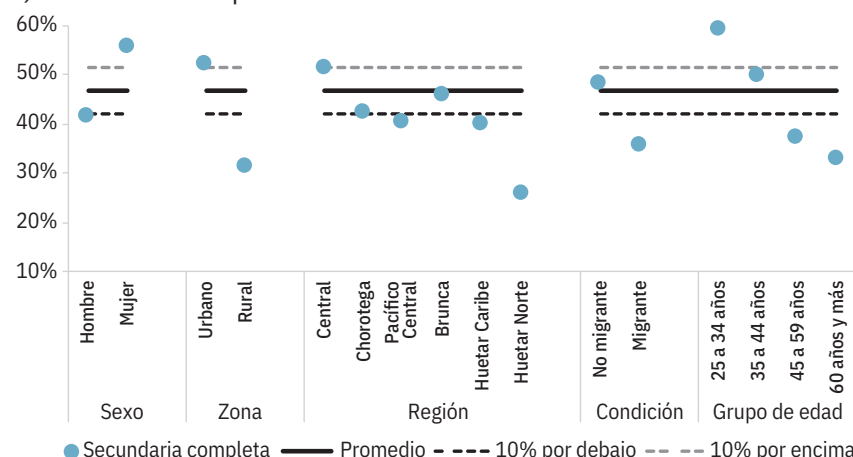
Gráfico 6.17

Indicadores de formación profesional de la población ocupada, según características sociodemográficas^{a/}. 2022

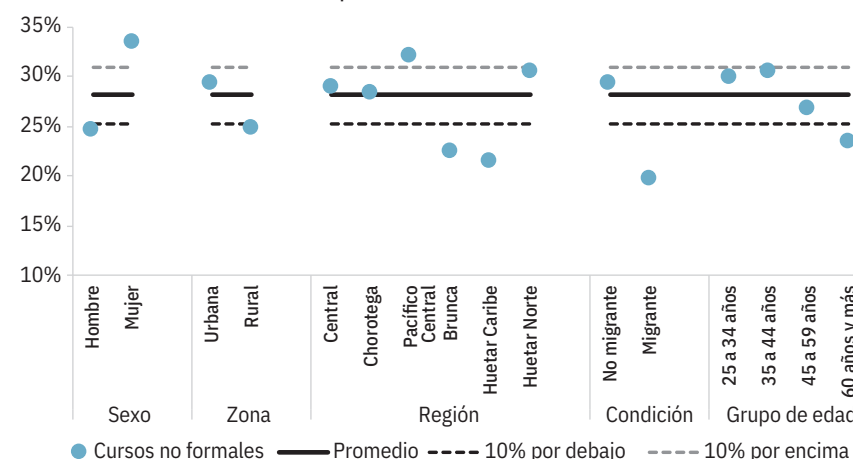
a) Dominio de un segundo idioma



b) Secundaria completa o más



c) Cursos no formales de capacitación



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enaho 2022 del INEC.

rurales, las personas de 45 años y más y migrantes. Solo el grupo de personas menores de 35 años se aleja del resto: seis de cada diez jóvenes que ya labora tiene bachillerato de secundaria o educación universitaria (gráfico 6.17b).

Finalmente, el tercer indicador considerado es el porcentaje de personas ocupadas que ha completado un curso de educación no formal. Según la Enaho 2022, un 28% de las personas ocupadas menciona haber recibido una capacitación. Mientras que las regiones Central y Chorotega se ubican muy cerca del promedio nacional, la Brunca y Huetar Caribe están más alejadas. Por su parte, las personas migrantes y las de 60 años o más muestran porcentajes muy por debajo del promedio. Las mujeres son las que ostentan el mayor porcentaje, con una ventaja importante con respecto a los hombres (gráfico 6.17c).

Amplios grupos poblacionales experimentan formas de exclusión y vulnerabilidad laboral

El segundo ámbito de interés dentro del mercado laboral se refiere a las diferencias existentes en la inserción y las condiciones en que lo hacen aquellas personas que efectivamente participan. Estos temas se han abordado ampliamente en los capítulos 2 y 3 de este Informe. En ellos se documentó que:

- La tasa de participación laboral en Costa Rica ha caído en los últimos años, especialmente entre las mujeres.
- Las mujeres experimentan más barreras de acceso al mercado de trabajo que los hombres, pese a tener mejor perfil educativo.
- Los jóvenes, las personas de baja calificación educativa y las mujeres son más afectadas por el desempleo y la no participación laboral.

Este acápite profundiza en ciertos focos de interés para el examen de las asimetrías en el acceso a las oportunidades laborales: las razones por las cuales las personas en edad laboral no participan en el mercado de trabajo, el

incumplimiento del salario mínimo y de otras garantías laborales. Estos indicadores representan formas extremas de exclusión y vulnerabilidad laboral.

En cuanto a la participación laboral las mujeres son, por mucho, las que muestran la mayor proporción de personas fuera del mercado laboral: el 56% de ellas no tienen la oportunidad de buscar un empleo, cifra que es 1,85 veces superior a la de los hombres. Otros grupos con porcentajes altos son las regiones Brunca y Huetar Norte y las zonas rurales.

Las razones para no participar del mercado laboral difieren entre grupos. Cerca de dos de cada tres hombres aducen no participar por asistir al sistema educativo. En el caso de las mujeres, las obligaciones familiares asociadas principalmente a cuidado y tareas domésticas explica casi la mitad, en tanto un 28% es por la asistencia a la educación (gráfico 2.18). Según la Enaho 2022 se estima que 455.000 mujeres no participan del mercado laboral por atender obligaciones familiares, mientras que solo 18.000 hombres está en esas condiciones (para más detalles véase el capítulo 2).

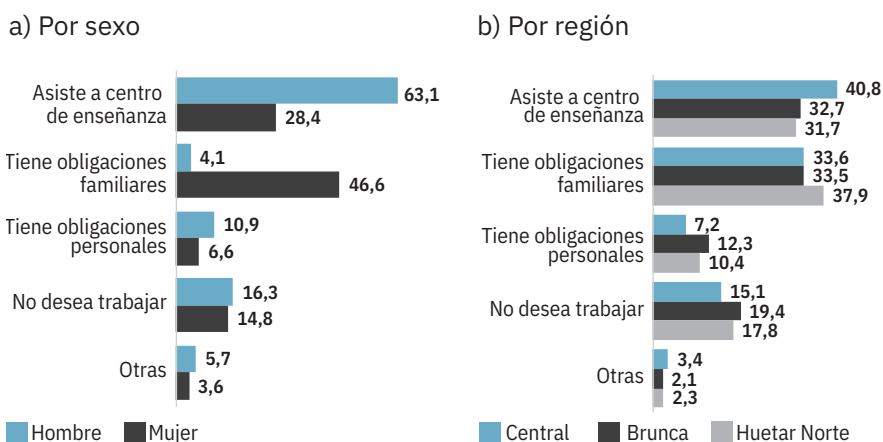
Entre los problemas de empleo analizados está el porcentaje de subempleo, es decir, aquellas personas que tienen trabajo, pero lo hacen menos de 40 horas a la semana a pesar de que desean y están disponibles para hacerlo más horas, y además no consiguen otro empleo. Tres segmentos poblacionales experimentan tasas de dos dígitos que se alejan del promedio nacional: las regiones Chorotega, Pacífico Central y Huetar Norte. Por el contrario, los hombres, las zonas urbanas, las regiones Huetar Caribe y Central y las personas entre 35 a 44 años presentan los valores más reducidos (gráfico 2.19a).

La ausencia de cobertura del seguro social es otro problema de calidad en el empleo, pese a las obligaciones constitucionales y legales en esta materia en el país. Los grupos más afectados son las mujeres, las zonas rurales, las regiones Huetar Norte, Pacífico Central y Chorotega y de condición migrante (gráfico 2.19b).

En lo que respecta al cumplimiento del salario mínimo en las personas que

Gráfico 6.18

Razones que aducen la personas en edad de trabajar que no buscaron un empleo, según sexo y región seleccionada. 2022



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enaho 2022 del INEC.

trabajan jornadas completas (40 horas o más a la semana), los menores porcentajes los tienen las mujeres, las personas de la región Central y jóvenes de 25 a 34 años. Por su lado, los mayores problemas están en las regiones Brunca, Huetar Caribe y migrantes (gráfico 6.20a). Si el incumplimiento se calcula para las personas subempleadas, los resultados cambian de manera sustancial. El promedio nacional afecta a un 37,1% de ese grupo, con mayores incumplimientos en las zonas rurales y la región Huetar Norte, pues entre cinco y seis de cada diez personas subempleadas reciben menos del mínimo. Por el contrario, los hombres, las zonas urbanas y la región Central presentan menores niveles de incumplimiento (gráfico 6.20b).

Las desigualdades en el mundo laboral se viven como desesperanza y vulnerabilidad para las personas consultadas y sus hijos e hijas

Los resultados del estudio cualitativo no se alejan sustancialmente del análisis de los indicadores, pero permiten profundizar en la vivencia cotidiana (García y Arias, 2023). Cuando se indagó sobre las aspiraciones de bienestar, las respuestas apuntaron a cuestiones básicas: traba-

jos remunerados de manera justa, respeto entre jefaturas y subalternos, pago de horas extras, cobertura del seguro social y el cumplimiento de la legislación laboral que implique mayor inspección laboral, especialmente en las labores agrícolas.

Si bien el trabajo es una inquietud generalizada, persisten contrastes entre zonas urbanas y rurales. Las personas residentes en zonas rurales enfatizaron en la falta de oportunidades de empleo en sus localidades. Además, indicaron un desequilibrio entre remuneración, carga de laboral, complejidad de las tareas, incumplimiento de derechos laborales y poca diversidad de las fuentes de empleo, ya que se concentran en labores poco calificadas, mayormente en el sector agrícola. A raíz de esto, la migración es frecuente.

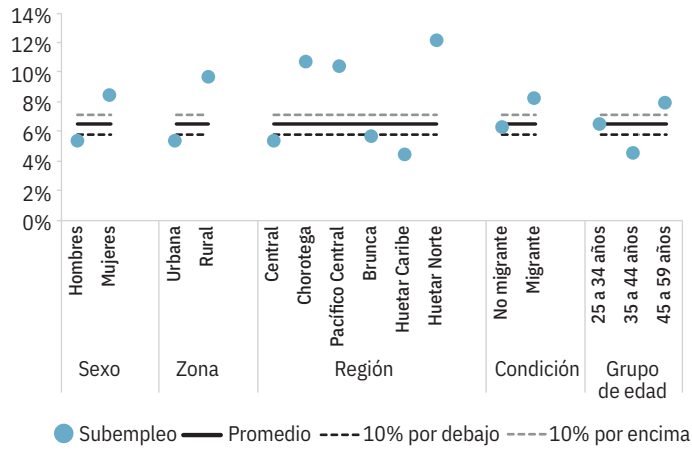
La migración interna fue mencionada como una estrategia de sobrevivencia que implica la adaptación espacial en estructuras habitacionales distintas, muchas veces más cerradas, menos espaciosas o en malas condiciones. Quienes deben migrar lejos de su núcleo familiar también deben privarse de la red de contención que este grupo suele representar.

Existe entre las personas participantes de los grupos focales una desazón especial sobre la educación como mecanismo de movilidad social. Aun cuando cada

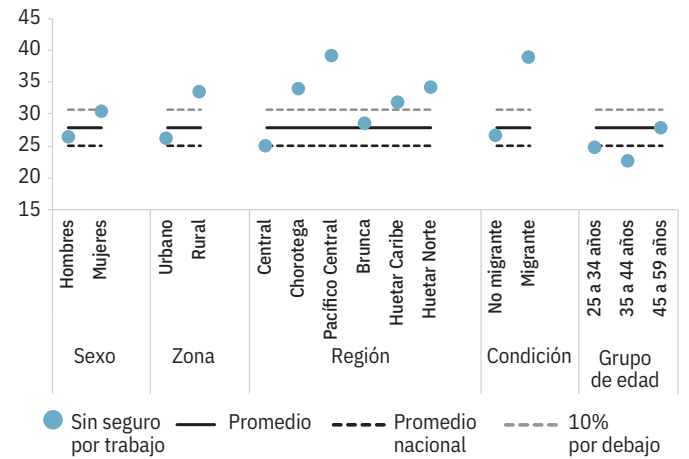
Gráfico 6.19

Indicadores de problemas de empleo, según características sociodemográficas^{a/}. 2023

a) Porcentaje de subempleo^{b/}



b) Porcentaje sin seguro de riesgos de trabajo



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

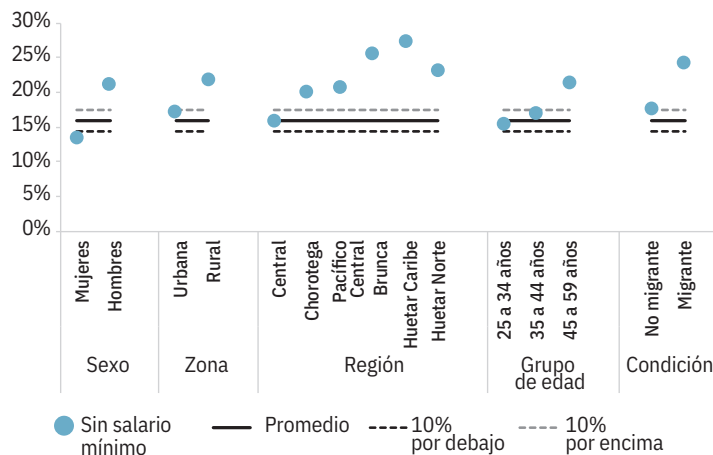
b/ Personas que trabajan menos de 40 horas por semana, desea y está disponible para trabajar más horas que su actual empleo.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la ECE del INEC.

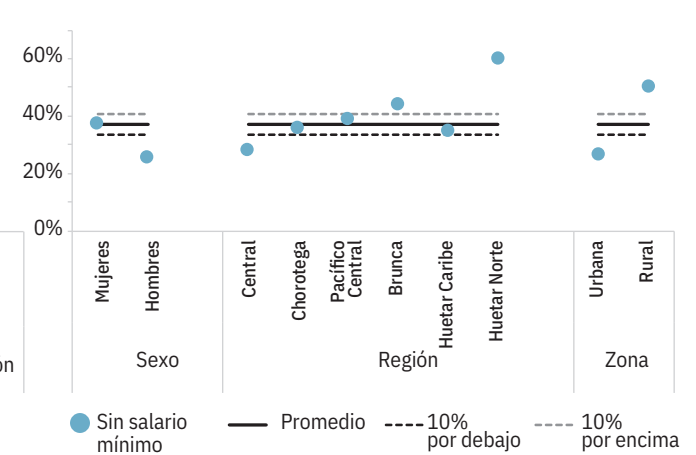
Gráfico 6.20

Porcentaje de personas ocupadas con ingresos laborales por debajo del salario mínimo, por jornada laboral, según características sociodemográficas^{a/}. Segundo trimestre 2023

a) Jornadas completas (40 horas y más)



b) Subempleo (menos de 40 horas)



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la ECE del INEC.

“

Mi papá se dedicaba a trabajar en las bananeras, entonces vivimos un tiempo en Limón. Mi mamá siempre estuvo con nosotros en lo que era educación y tiempo. Sí nos dieron lo muy básico, vivíamos en Limón en una casa de madera en alto porque como llueve mucho se llenaba, dormíamos en el piso, no teníamos en realidad agua y luz y la alimentación sumamente básica. Así vivimos... Luego nos vinimos para Bolaños [...] ellos han vivido, o vivieron siempre en Bolaños y se fueron más bien en busca de trabajo”

MUJER, 31 AÑOS, LA CRUZ

vez más personas puedan completar la educación secundaria y se formen en programas de educación técnica e incluso logren estudiar una carrera universitaria, las personas argumentan que ello no es garantía para ingresar al mercado laboral en sus cantones.

Es manifiesta la baja satisfacción de las personas consultadas por lo que perciben como un desequilibrio entre su esfuerzo y la remuneración recibida, ya sea refiriéndose a la experiencia personal, de sus familias o a la que pueden observar en sus entornos. Comentaron que la remunera-

“

Debería de haber otro tipo de oportunidades de trabajo, no solamente de educador o eso, si no debería de haber más espacio de otras empresas que vengan a trabajar con la parte tecnológica y los que quieren estudiar tecnología tengan la oportunidad de trabajar en eso”

HOMBRE, 54 AÑOS, TALAMANCA, TELIRE, AMUBRI

ción muchas veces no se ajusta a la carga de trabajo, pero al no encontrarse con muchas opciones en sus comunidades o cantones, deben permanecer en ellos o bien buscar un ingreso extra.

En general, las personas residentes en los cantones rurales participantes en el estudio consideran que existe incumplimiento de la legislación laboral, más notorio en las labores agrícolas o bien en aquellas que requieren un mayor uso de la fuerza física. Estos incumplimientos se manifiestan en la falta de pago de horas extras, asignación posterior de tareas que no fueron las acordadas al momento de la contratación, no pago de la cuota patronal de la CCSS o de la no cobertura de la póliza por riesgos del trabajo, así como malos tratos por parte de las personas encargadas de supervisar las funciones.

Estas personas no albergan esperanzas de que a corto plazo se abran fuentes de empleo en una empresa o institución en sus cantones. Ya sea por un deseo de independencia o por una falta de certeza de que este tipo de organizaciones se interesen por sus territorios, se considera que la mejor opción para poder permanecer en sus comunidades es emprendiendo y creando sus propios trabajos. Esto también puede significar el fortalecimiento o actualización de las formas de producir, principalmente en el sector agrícola, pues la tierra (o el mar) es la forma de sustento directo de muchas familias y el medio para generar los ingresos para complementar las otras necesidades básicas:

“

En Tuis casi que todo mundo está con emprendimientos, la verdad, puras finquitas propias, negocitos propios, súper y todo eso, pero sí acá en Tuis básicamente todo se mueve por emprendimiento propio. La gente se dedica a la ganadería, al café, a la caña o a cultivar lo que quieran cultivar, pero sí la mayoría agropecuario

HOMBRE, 31 AÑOS, TURRIALBA, TUIS

Entre las personas consultadas que viven en zonas urbanas persiste una preocupación acerca de las dificultades para encontrar trabajo en los últimos

años. Sin embargo, sus valoraciones sobre el tema laboral no se circunscriben a esta consideración. Además, creen que estudiar una carrera universitaria ya no garantiza un pronto ingreso al mercado laboral ni una alta remuneración. Esto fue especialmente expresado por las personas mayores de 60 años, quienes mostraron preocupación por el futuro de sus descendientes, dado que surgió la inquietud de que algunas de sus hijas e hijos no tienen trabajo en condiciones estables y bien remunerados, o que comenzaron a trabajar a edades más tardías en contraste con ellos.

En el grupo focal de Escazú, personas entre los 30 y 50 años indicaron que la forma en la que se expresa la desigualdad en sus vidas es que cada vez se ofrecen peores condiciones laborales que generan gran incertidumbre, lo que lleva a una reducida capacidad de planificación del proyecto de vida en lo que concierne al ámbito económico.

Tres aspectos adicionales alimentaron las reflexiones de las personas sobre el mundo laboral y la vivencia de la desigualdad. Primero, consideraron que el trabajo va más allá de la búsqueda de un empleo como persona asalariada. En el caso de las zonas indígenas, por ejemplo, el principal señalamiento es la ausencia de un pago justo por sus productos (plátano, cacao), lo que resulta en una preocupación central para estos territorios, siendo la agricultura una de las pocas fuentes de ingresos posibles. Segundo, los procesos migratorios, especialmente en las zonas rurales, se asocian a vulnerabilidades y explotación laboral, en claro irrespeto de los derechos humanos, lo que genera tensiones en el contexto laboral local, principalmente en ciertos trabajos agrícolas. En muchas zonas rurales, la inmigración se concibe como un fenómeno de competencia desleal hacia las personas trabajadoras locales. Finalmente, si bien tienden a favorecer el emprendimiento y la creación de sus propios empleos como una forma de mantenerse en sus comunidades rurales, el proceso de emprender formalmente se concibe como lleno de barreras procedimentales y jurídicas que impiden consolidar el proyecto.

En la acumulación de activos se presentan las desigualdades más amplias entre la población

El tercer apartado analiza las desigualdades en la acumulación de activos por parte de los hogares costarricenses, uno de los ámbitos en el cual los elevados niveles se pueden mantener a través del tiempo. Por *acumulación de activos* se entiende la capacidad de las personas y los hogares a desarrollar riqueza por medio del ahorro, los ingresos o inversiones en activos físicos o financieros. Según Nunn et al. (2007) y CAF (2022) funge como promotora de la desigualdad en el largo plazo por muy distintas vías. Por ejemplo, la riqueza se puede heredar, permitiéndole a la siguiente generación disfrutar de mejores condiciones de vida sin ser necesariamente actor directo de su gestación. La tenencia de vivienda, así como otros activos del hogar, también forman parte de la riqueza familiar que puede ser transferida a su descendencia. Además, la calidad de la vivienda y sus características físicas podrían crear un ambiente apropiado para el desarrollo en las etapas de la niñez y adolescencia al incidir positivamente en su formación cognitiva, su salud y su desarrollo psicosocial. Este apartado enfatiza las diferencias existentes en posesión de vivienda y sus condiciones, así como el acceso a crédito según las condiciones individuales de la población, debido a las limitaciones de disponibilidad de información.

Un país con alta tenencia de vivienda, pero con calidad diversa y poca protección de activos

La vivienda es un activo cuyas condiciones y características puede potenciar la riqueza familiar. Su tenencia recibe un considerable interés en los estudios sobre desigualdad porque se considera uno de los activos que más equitativamente se encuentra distribuido entre la población, contrario al caso de otros como la tenencia de instrumentos financieros. En su estudio sobre posesión de vivienda y distribución de la riqueza en Europa, Causa et al. (2020) concluyen que la menor tenencia de una vivienda se asocia con elevados niveles de desigualdad

de la riqueza; que su pago suele ser el pasivo más importante para las personas jóvenes y en los grupos de menor ingreso y, finalmente, que no existe evidencia que demuestre que la tenencia de vivienda motive mayores ahorros a largo plazo.

Teóricamente, la vivienda apoya la formación de capital humano en cuanto a mejores condiciones de aprendizaje y fortalecimiento de la salud mental y física de las personas. Según Montero y Miranda (2023), en Costa Rica las personas que habitan en residencias en mal estado podrían perder hasta cinco años respecto a la esperanza de vida nacional debido a su mayor exposición a enfermedades infecciosas y crónicas y a una menor salud mental. El mejoramiento de las viviendas suele venir acompañado de mayor seguridad ciudadana, mayor disponibilidad de servicios y modernización del entorno del vecindario donde se reside.

En el país, el acceso a la vivienda como activo familiar es amplio, un resultado que sugiere el impacto positivo que han tenido las políticas públicas de subsidio habitacional instauradas desde hace casi cuatro décadas. Tres cuartas partes de los hogares indican contar con casa propia, sea propia totalmente paga (65%) o con hipoteca (9%). Un 18% adicional alquila y un 7% reside en una prestada. Las jefaturas jóvenes de 15 a 24 años son las que tienen los porcentajes más bajos de vivienda propia (41%), mientras que los hogares en pobreza extrema y no extrema muestran cifras no muy distintas al promedio nacional.

Un segundo foco de interés es la calidad de ese activo, lo cual permite examinar si una vivienda logra, en la práctica, cumplir con las condiciones de promover el desarrollo humano, especialmente durante la infancia y adolescencia. Tres elementos resultan de interés: la calidad de la infraestructura, el nivel de hacinamiento y la disponibilidad de servicios básicos. En términos generales, el país ha logrado un acceso de la población a viviendas con parámetros mínimos de calidad y los rezagos están focalizados en ciertos grupos poblacionales y territorios.

El INEC ha elaborado un índice denominado “calidad de la vivienda”, que

clasifica su estado mediante el análisis de la incidencia del hacinamiento, la disponibilidad de servicios y la calidad de la infraestructura. Según este índice, las viviendas pueden clasificarse en inaceptable, deficiente, aceptable y óptima.

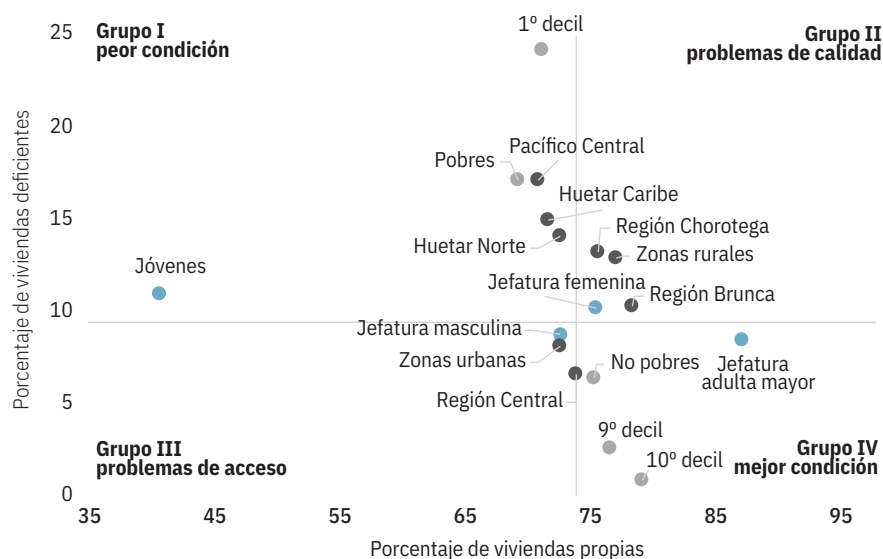
En aras de profundizar en la calidad, el capítulo integró dos indicadores: el porcentaje de viviendas con valoración inaceptable o deficiente según este indicador del INEC y el porcentaje de tenencia. A partir de esta información, se conformaron cuatro grupos según su posición con respecto a los promedios respectivos (gráfico 6.21):

- **Grupo I:** poblaciones con baja tenencia y calidad de vivienda (ambos por debajo del promedio).
- **Grupo II:** poblaciones con mayor tenencia de vivienda pero con problemas de calidad.
- **Grupo III:** poblaciones con problemas de tenencia de vivienda propia pero que viven en infraestructura de mejor calidad (por encima al promedio).
- **Grupo IV:** poblaciones con mayor tenencia y calidad de (ambos por encima del promedio).

El Grupo I comprende los hogares en peores condiciones de acceso y calidad: las jefaturas jóvenes, en pobreza (extrema y no extrema), deciles de menor ingreso y las regiones Pacífico Central, Huetar Caribe y Huetar Norte. El Grupo II cuenta con más acceso a una vivienda propia, pero con importantes limitaciones de servicios, construcción y hacinamiento. En estas condiciones se encuentran los hogares con ingresos intermedios, las jefaturas masculinas y las zonas urbanas. El Grupo III tiende a mostrar menos acceso, pero suelen vivir en viviendas de mayor calidad. En esta condición están los hogares con jefaturas femeninas, las regiones Chorotega y Brunca y las zonas rurales. Por último, el Grupo IV es el que tiene mejor posición relativa, pues registran porcentajes más altos de tenencia y calidad de vivienda. Se ubican acá los hogares residentes en la

Gráfico 6.21

Distribución^{a/} de los grupos socioeconómicos según tenencia y calidad de la vivienda. 2022



a/ Las líneas que dividen los cuadrantes representan los valores promedio del país para cada indicador.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enaho 2022 del INEC.

región Central, de mayor nivel de ingreso, no pobres y con jefaturas de personas adultas mayores (gráfico 6.21).

Fuertes asimetrías en la disponibilidad de activos y en el acceso a recursos financieros

El acceso a los mercados financieros se traduce en la disponibilidad de canales que provean recursos para adquirir activos (como vivienda), financiar negocios o incrementar el nivel educativo de los hijos e hijas. Cuando esos canales son pocos o están abiertos solo a ciertos sectores, amplios grupos poblacionales pueden quedar excluidos. Un limitado acceso usualmente es resultado de bajos niveles de ingreso, pues pueden implicar mayores riesgos de impago o la ausencia de bienes para respaldar créditos. Así, la riqueza familiar de los hogares permite (o no) crear más activos y más riqueza, lo cual crea un ciclo de acumulación intergeneracional que favorecería a aquellos que cuenten con alguna ventaja inicial. Si esa base patrimonial inicial no existe, las posibilidades de que la siguiente generación pueda despegarse de las con-

diciones que rigen hoy a su familia son bajas y por lo tanto es más probable que las asimetrías se trasmitan de generación en generación.

Diversos estudios han analizado la relación entre acceso financiero y desigualdad. Čihák y Sahay (2020) concluyen que los aumentos en la inclusión financiera, como el acceso al crédito, se asocian con menores niveles de desigualdad, en especial cuando se enfocan en mejorar las condiciones de ese acceso en la población de menores recursos y sobre todo en mujeres. Delis, Fringuellotti y Ongena (2023) estimaron que aquellas personas dueñas de pequeños negocios cuya aplicación crediticia había sido aprobada mostraban aumentos promedio del 10% en sus ingresos en relación con aquellas cuya solicitud había sido rechazada.

Para analizar algunas consideraciones sobre disponibilidad de activos y posibilidades de acceso a los mercados financieros, este capítulo usó la Encuesta Financiera de Hogares (Enfho 2022) del INEC, que permite obtener información sobre la tenencia de activos físicos, financieros y el acceso al crédito.

La vivienda es un activo importante en el acervo (*stock*) de riqueza de una familia. Desde este punto de vista, indicadores como el tamaño, el valor estimado de la propiedad, la protección con seguro y el financiamiento vía crédito hipotecario pueden mostrar desigualdades de riqueza material. La vivienda promedio en Costa Rica, según la Enfiho 2022, mide 102 m² y tiene un valor estimado por sus propietarios de 48,1 millones de colones⁹.

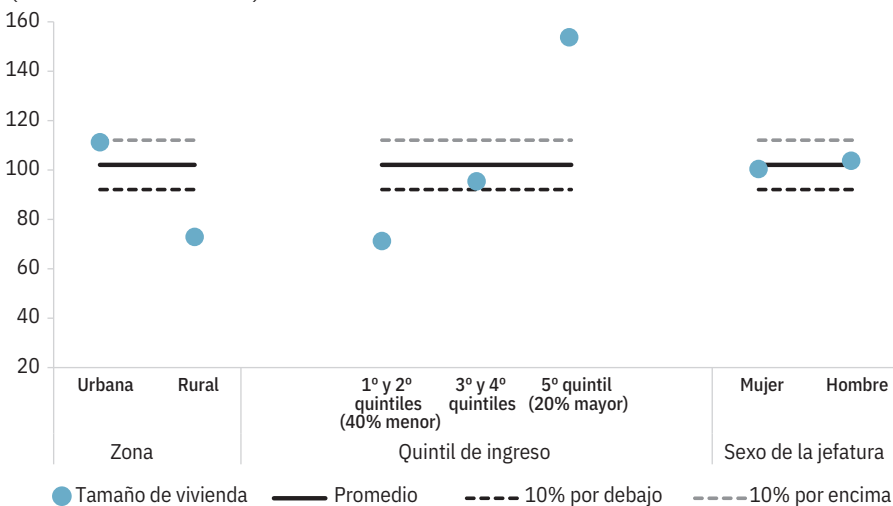
En términos generales, es posible distinguir tres perfiles de hogares según el tamaño de las viviendas. El primero corresponde a familias de bajos ingresos y de zonas rurales, que suelen vivir en infraestructuras menores a 73 m². El segundo incluye hogares de ingresos intermedios, que viven en casas entre 94 y 104 m². Finalmente, los hogares de zonas urbanas y de mayor ingreso tienen las viviendas más grandes, que oscilan entre 110 m² y 153 m² (gráfico 6.22).

Otro indicador relevante es el porcentaje de viviendas financiadas con un crédito hipotecario, pues si bien la adquisición puede darse por otros mecanismos (herencias, ahorros, etc.), este sirve como señal de acceso a mercados financieros. El 29,4% de las viviendas registradas en la Enfiho 2022 fueron adquiridas a través de un crédito hipotecario. Sin embargo, hay diferencias significativas entre segmentos poblacionales. Así, mientras sólo el 13% de los hogares del 40% de menor ingreso obtuvo su vivienda con préstamo, el 55% del quinto quintil (20% mayor ingreso) lo hizo por esa vía, una clara alusión de que el ingreso es una barrera clave para el acceso al crédito. Algo similar sucede con los hogares rurales y con jefatura femenina, ambos con brechas respecto a sus contrapartes (urbanos y masculina).

Schwartz (2022) apunta que la ausencia de una vivienda digna conlleva un mayor riesgo de estrés en infantes, mayores niveles de depresión en personas adultas y peores condiciones de salud física ante factores como problemas de sueño, ruido excesivo entre residencias, sin eliminación adecuado de excretas y plagas, entre otros. Lo anterior se hace más relevante si se considera que son los grupos poblacionales más propensos al rezago

Gráfico 6.22

Tamaño promedio de la vivienda, según características socioeconómicas^{a/}. 2022
(metros cuadrados)



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enfiho 2022 del INEC.

(según se ha visto en los apartados anteriores) quienes asimismo experimentan las mayores brechas de tenencia y calidad de vivienda.

Se observa una relación directa entre el porcentaje de familias con acceso al crédito y el tamaño de la vivienda, una variable que aproxima el valor del activo ($R^2 = 0,95$). La correlación entre ambas podría sugerir que la forma en la cual se otorga el crédito estaría favoreciendo la adquisición de activos más valiosos por parte de aquellos grupos que ya de por sí tienen mejor perfil socioeconómico, todo lo cual facilita a estos segmentos la posibilidad de seguir expandiendo su portafolio de activos físicos y por ende su nivel de riqueza (gráfico 6.23).

La proporción de casas protegidas con un seguro ante riesgos potenciales es un indicador de inclusión financiera (acceso a seguros) y del grado de protección de la riqueza familiar a eventos producto de la naturaleza, enfermedades e inestabilidad macroeconómica (CAF, 2022). En Costa Rica, las familias son poco propensas a adquirir seguros para proteger activos como la vivienda. Únicamente el

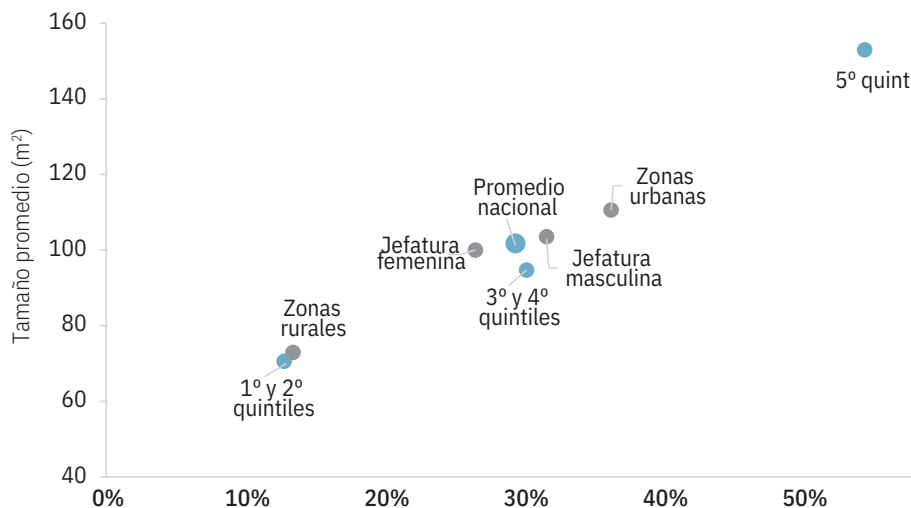
4,6% de las personas entrevistadas por la Enfiho manifestó haber comprado un seguro contra siniestros; prácticamente nulo entre los hogares de menor ingreso (40% menor). Es decir, este grupo no sólo experimenta menor tenencia de vivienda, con menor calidad, sino que también tienen un riesgo mayor de que, en caso de un evento catastrófico, no puedan recuperar su activo por su destrucción total o parcial.

Por otra parte, la tenencia de una segunda propiedad (adicional a la vivienda propia) fue cercana al 18% entre los hogares, siendo mayor al promedio en el quinto quintil de ingreso (gráfico 6.24). Se ubicaron alrededor del promedio las jefaturas masculinas y los quintiles tercero y cuarto. Por zona no hay diferencias importantes. En el extremo inferior se identificaron a las jefaturas femeninas y los quintiles primero y segundo.

Otro indicador de riqueza financiera es la tenencia de activos como cuentas bancarias, certificados de depósito a plazo, acciones, fondos de inversión y de pensiones, entre otros. Casi uno de cada tres hogares en el país no posee ningún tipo

Gráfico 6.23

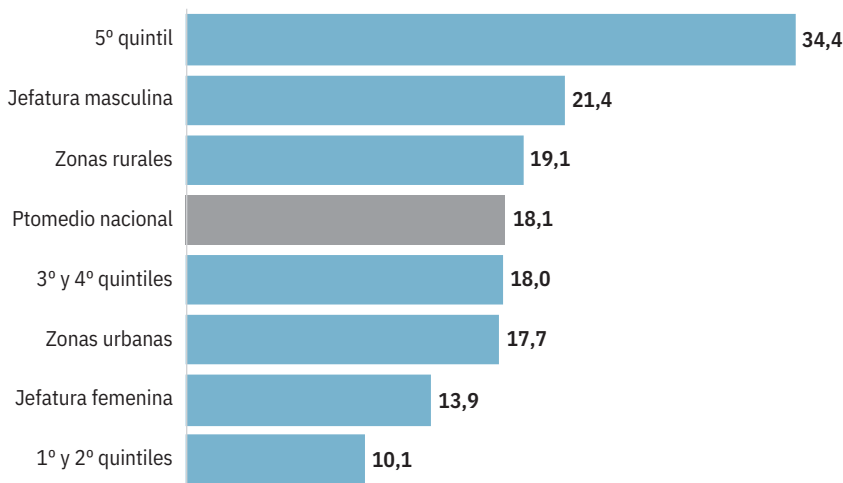
Relación entre los indicadores de acceso a crédito y el tamaño promedio de la vivienda, según características socioeconómicas. 2022



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enfiho 2022 del INEC.

Gráfico 6.24

Porcentaje de hogares con una segunda propiedad^{a/}, según características socioeconómicas de la jefatura del hogar



a/ Incluye otras propiedades como viviendas secundarias, lotes, fincas, locales comerciales, bodegas, cabinas, hoteles u otras edificaciones.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enfiho 2022 del INEC.

de activo financiero. De los que sí tenían, el más común fue una cuenta bancaria (68%), casi universal en el quinto quintil (94%), mientras que entre las jefaturas del primero y segundo quintil el acceso fue más limitado (47%) (cuadro 6.1).

La tenencia de otros activos financieros alcanzó de apenas un 6,7% de los hogares, siendo el nivel de ingreso del hogar y la zona de residencia las condiciones que presentaron las mayores brechas entre grupos.

Las diferencias en la tenencia de activos financieros según el sexo de la jefatura mostraron que el saldo de la cuenta de ahorros entre las mujeres (282.000 colones) es tres veces inferior que el de los hombres (927.000 colones) y que aproximadamente un tercio de las cuentas bancarias en manos de las jefas tienen saldo en cero. Por zona de residencia, el saldo promedio en hogares rurales es de 496.000 colones y un 40,3% tiene saldo cero. En contraste, entre los urbanos el saldo promedio fue de 707.000 colones, con un 28% sin fondos.

Para obtener una perspectiva global de acceso a la riqueza financiera se elaboró un índice sumativo de la tenencia de activos físicos (propiedades, vehículos, entre otros) y financieros. Se trata de un conteo simple de la cantidad de activos que tiene un hogar, una medida rudimentaria que no incluye consideraciones sobre el valor. Uno de cada veinte hogares (5,4%) no tenía activos de ninguna naturaleza, a los cuales se les suma un 13% con solo un activo financiero, el cual usualmente es una cuenta bancaria. Casi dos tercios partes de las familias tenían un activo físico y uno financiero (gráfico 6.25). Por último, entre los grupos que no poseen ningún tipo de activo, los dos quintiles de menor ingreso tienen más incidencia, el resto fluctúa alrededor del promedio nacional, excepto el quinto quintil, muy por debajo como se ha indicado (gráfico 6.26).

Nota especial: una exploración de casos en los que la política social induce desigualdades

Durante la segunda mitad del siglo pasado, Costa Rica implementó políticas de universalización en el acceso a servicios básicos como agua potable y electricidad y una combinación de políticas sociales (universales, contributivas y selectivas) que le permitió alcanzar altos niveles de desarrollo humano a pesar de ser un país de ingresos medios. La literatura especializada ha destacado que esta alta inversión pública social estuvo acompañada por el desarrollo de un amplio entramado institucional de un Estado de bienestar social. Ediciones previas del

Cuadro 6.1

Porcentaje de hogares que poseen activos financieros, por características de la jefatura del hogar, según tipo de activo. 2022

Características de la jefatura del hogar	Tienen activos financieros	Saldo en cuentas bancarias ^{a/}	Otros activos financieros ^{b/}
Todos los hogares	68,0	67,9	6,7
Zona			
Urbana	71,7	71,6	8,6
Rural	58,5	58,5	1,7
Sexo de la jefatura			
Hombre	68,1	68,0	7,9
Mujer	67,9	67,8	5,1
Estrato de ingreso			
1° y 2° quintiles	47,4	47,3	0,7
3° y 4° quintiles	75,7	75,5	3,9
5° quintil	93,9	93,9	24,2
Edad de la jefatura			
Menor de 35 años	68,6	68,6	4,9
De 35 a 49 años	70,5	70,3	6,2
De 50 a 64 años	70,9	70,9	8,1
De 65 o más años	60,3	60,2	6,3

a/ Excluye los hogares sin saldo en las cuentas bancarias corrientes o de ahorro.

b/ Incluye certificados de depósito a plazo, fondos de inversión, acciones, participaciones de capital, títulos de deuda, activos digitales u otros no especificados.

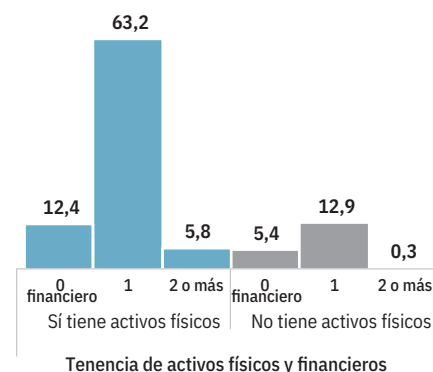
Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enfiho 2022 del INEC.

Informe han documentado que, luego de los recortes a esta inversión durante la crisis económica de la década de los ochenta del siglo XX, el país retomó un sendero de expansión sostenida, una tendencia que se revirtió en años recientes en el marco de las políticas de austeridad para la gestión de la crisis fiscal. En la actualidad, se experimenta una nueva fase de recortes a la inversión social que está golpeando con particular dureza áreas claves para el desarrollo humano sostenible (para más detalles véase el capítulo 2).

Pese al alto nivel de desarrollo humano logrado por el país, durante el presente siglo la desigualdad de ingresos aumentó y, recientemente, la pobreza también en el contexto de la pandemia por covid-19. Los mecanismos de redistribución social no han sido capaces de compensar dichas tendencias (OCDE, 2017). Las investigaciones han determinado que el origen principal de las crecientes asimetrías sociales se encuentra en la economía y el mercado laboral (PEN, varios años).

Gráfico 6.25

Distribución porcentual de los hogares según tenencia de activos físicos^{a/} y cantidad de activos financieros^{b/}. 2022



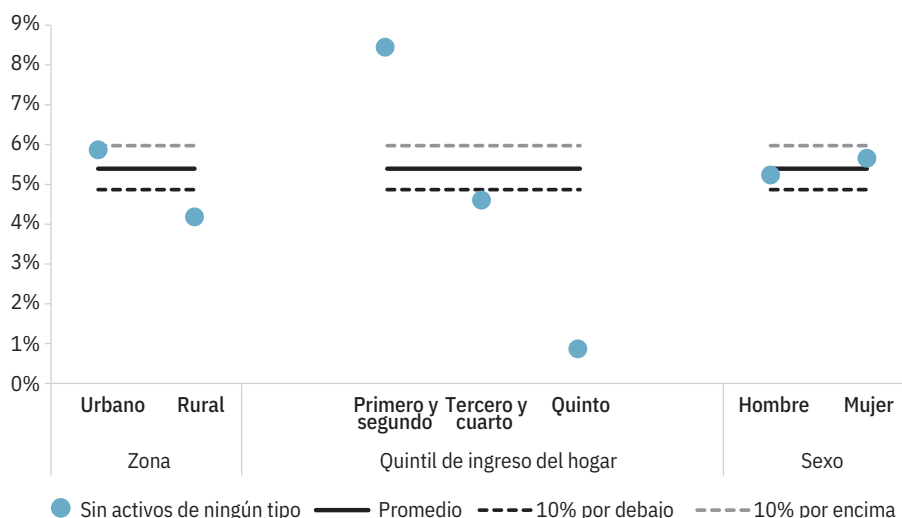
a/ Incluye propiedades y vehículos.

b/ Incluye cuentas bancarias, certificados de depósito a plazo, fondos de inversión, acciones, entre otros.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enfiho 2022 del INEC.

Gráfico 6.26

Porcentaje de hogares sin activos físicos ni financieros, según características socioeconómicas^{a/}. 2022



a/ La esfera azul muestra el valor del indicador para cada característica. La línea negra representa el valor promedio del país y las líneas punteadas los rangos que se ubican un 10% por encima o por debajo de dicho promedio.

Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la Enfiho 2022 del INEC.

Este reconocimiento no excluye que otros factores puedan estar también influyendo en el mal desempeño en el ámbito de la equidad y la integración social.

Uno de estos factores por explorar es, precisamente, el diseño e implementación de las políticas sociales. En principio, estas políticas son el principal vehículo para acercar a las personas más desprotegidas a mejores condiciones de vida y, en general, para dotar a la población de las capacidades que le permitan aprovechar las oportunidades laborales y empresariales y ejercer sus derechos ciudadanos. Esta aspiración, sin embargo, puede no estarse cumpliendo. El diseño de las políticas sociales puede incluir normas y definiciones que generen, intencionalmente o no, efectos discriminatorios y excluyentes sobre ciertos grupos poblacionales y territorios. Su implementación, a su vez, puede denegar, en la práctica, el acceso de la población a los beneficios de la política social, sea por falta de recursos, falta de eficiencia en la gestión, distorsiones en la asignación de las ayudas, corrupción y falta de sistemas de evaluación de resultados que permitan adaptar las políticas a nuevas circunstancias.

Estas consideraciones plantean una pregunta de investigación especialmente relevante para la evaluación del desempeño del país en desarrollo humano que este Informe realiza: ¿puede la política social ser un factor de reproducción de la desigualdad e, incluso, de ampliación de las asimetrías sociales? La vía para responderla es la realización de estudios de casos, que permitan determinar las circunstancias específicas en las cuales la política social tiene efectos regresivos, así como aquellos en las que, por el contrario, tiene efectos redistributivos.

Anteriores ediciones del Informe han estimado el impacto general de la política social sobre la desigualdad de ingresos generada en el mercado laboral y, en particular, la mayor o menor progresividad de los programas sociales. Han estimado, también, la magnitud de las “filtraciones” en las políticas selectivas, orientadas por lo general a la población más pobre (PEN, varios años). No obstante, el Informe no se ha adentrado en el examen de casos concretos en los que la política social

puede estar teniendo efectos regresivos, debido a la manera como fue diseñada o a cómo está siendo implementada. Con base en Pacheco (2023), esta última sección del capítulo procura, de manera parcial y exploratoria, abrir una línea de investigación que debe ser profundizada en próximas ediciones, con el propósito de crear una deliberación pública que ayude a corregir las distorsiones regresivas en políticas públicas nominalmente de carácter progresivo.

Primer caso: barreras institucionales para la universalización de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil

El programa de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi) nace bajo la administración Chinchilla Miranda en el período 2010-2014 al aprobarse la Ley 9220. Fue diseñado para ser una política social de corte universal y de naturaleza solidaria orientada al grupo de menores de 0 a 12 años. Su génesis tuvo un doble propósito: promover el desarrollo infantil e incorporar a más mujeres al mercado de trabajo. Existe sólida evidencia en cuanto a la relación entre ambos elementos y de su potencial para incidir en la reducción de la desigualdad presente y futura. En el Informe Económico para Costa Rica, la OCDE ha indicado que “la medida más efectiva que Costa Rica puede adoptar para poner un alto a la creciente desigualdad y dar a cada niño y niña una oportunidad justa de tener éxito en cuanto aprendizaje y vida es priorizar la expansión de la Atención y la Educación en la Primera Infancia (EAPI)” (OCDE, 2018).

La Redcudi busca favorecer el cumplimiento de los objetivos plasmados en la Política de Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres 2018-2030, particularmente los relacionados con el Nudo 2 “División sexual del trabajo e injusta distribución del cuidado”. Como indica esta política pública, la corresponsabilidad social de los cuidados es una tarea pendiente, pues el recargo en las mujeres les afecta de manera negativa al limitar su tiempo, ampliar su jornada laboral,

impactar su salud física y psicológica, y limitar sus posibilidades de estudio y empleo, entre otras cosas.

En el considerando IV del Decreto Ejecutivo N° 41584-MTSS-MCD-MCND de creación de la “Comisión interinstitucional para la promoción de la corresponsabilidad social en la crianza de las y los menores de edad” se señaló lo siguiente: atendiendo al interés superior del menor de edad, el Estado está llamado a promover todos aquellos mecanismos que fortalezcan la crianza del hijo o la hija de los padres que trabajan, de tal manera que cuenten con espacios que permitan velar por el cuidado del menor de edad.

Forman parte de la Redcudi, los Centros Infantiles de Desarrollo y Atención Integral del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Programa de Atención y Promoción Infantil de la Dirección Nacional de CEN-Cinai del Ministerio de Salud. Según la Enaho 2022, la población meta se estima en 797.954 menores de 13 años, a la que debe sumarse la demanda de la población con discapacidad menor de 18 años incluida en la reforma de Ley.

Para dar cumplimiento a este cometido, la Ley 9220 destina un 4% del presupuesto del Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (Fodesaf) al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) para este fin. Tras dos reformas a esta Ley (9941 y 10.038, ambas del año 2021), la Redcudi obtiene financiamiento adicional proveniente del 20% de los recursos asignados al PANI por concepto del impuesto sobre la renta, la totalidad del superávit libre acumulado del ejercicio económico tras anterior de dicha institución registrado en la liquidación presupuestaria y el 50% de la totalidad del superávit libre acumulado del ejercicio económico tras anterior del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) registrado en la liquidación presupuestaria.

El informe de ejecución presupuestaria y población beneficiaria del Programa de Protección y Promoción Social del IMAS del año 2022 estimó en 30.360 los hogares beneficiados con los servicios de cuidado. A eso debe añadirse la población beneficiaria de las otras dos instancias. En total, se calcula en unas

70.000 niñas y niños beneficiarios de la Redcudi, cifra que correspondería a un 8,8% de la población meta, aproximadamente. Esta cobertura se encuentra aún lejos de la universalidad. En total, la ejecución presupuestaria en el año 2022 fue de 69.494,1 millones de colones.

Nueve años después de aprobada la legislación, el objetivo de universalizar los servicios de cuidado a toda la población meta es muy lejano. Dicha situación requiere de un análisis para identificar las distintas barreras que podrían afectar la consecución de la meta. Lo cierto es que, en la actualidad, la implementación no solo no cumple el objetivo, sino que, en la práctica, introduce una desigualdad entre las niñas y niños que atiende (una minoría) y los que no (una mayoría).

Una primera barrera es de naturaleza legal. La ley de creación de la Redcudi enfatiza su carácter universal, de acceso público y solidario y la corresponsabilidad social de los cuidados mediante la participación de diversos actores. El problema ha sido que, de una u otra forma, el programa ha mutado de ser una política universal a un programa focalizado, orientado a los hogares con mayores niveles de pobreza y exclusión y en menor medida a los hogares en vulnerabilidad socioeconómica. Esto por sí mismo no sería un problema si la situación actual fuera parte de una fase inicial de implementación y hubiese una estrategia definida de universalización progresiva de sus servicios. Sin embargo, esta no es la situación de lo ocurrido en la primera década de implementación.

La conversión, en la práctica, de la Red en un programa focalizado y no universal tiene una estrecha relación con la naturaleza de su financiamiento y con una contradicción interna creada por la misma Ley. Por un lado, la normativa establece cobertura universal para el grupo de menores, pero, por otro lado, durante muchos años el financiamiento provino de los recursos de Fodesaf, cuyos fondos solo pueden ser utilizados para apoyar acciones de lucha contra la pobreza. Por lo tanto, toda persona menor de edad potencialmente beneficiaria de la Red no tendría una fuente de financiamiento estable y por lo tanto la posibilidad de

augmentar la cobertura en estos segmentos poblacionales queda limitada a decisiones políticas. Esta reforma al financiamiento del PANI en el 2021 podría permitir la implementación de modelos de copago (cofinanciamiento) para beneficiar familias de ingresos medios. Sin embargo, aun con las reformas contempladas, la legislación vigente no crea suficientes recursos para universalizar los servicios, sea con subsidios totales o parciales.

A lo anterior se le une un problema de naturaleza institucional y otro de carácter financiero. En el primer caso, los cambios al financiamiento de la Red deben ser normados, pero el reglamento actual y vigente data del año 2019, mismo que, además, no incluye a la población con discapacidad menor de 18 años. En materia financiera, a la fecha no hay evidencia de que este financiamiento adicional exista y podría, además, verse comprometido tras la implementación de la Ley 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, la cual puede traer efectos restrictivos sobre la cobertura de población beneficiaria.

Una situación que afecta a las familias es que los servicios de cuidado carecen de opciones que se ajusten a las diversas necesidades de los hogares que lo demandan, puntualmente sobre la disponibilidad de establecimientos y la flexibilidad de horarios en jornadas ampliadas o nocturnas, con particular énfasis en esta última. Dicha barrera organizacional es clave en la exclusión de una cantidad importante de posibles personas beneficiarias.

Para el país la universalización progresiva de la Redcudi se constituye en un reto, bajo un enfoque de género y corresponsabilidad social, tal como señala el Informe Económico para Costa Rica (2018) la mayoría de las mujeres que se ubican en primeros tres quintiles de ingresos, indican que las responsabilidades de cuidado de familiares representan un obstáculo para el trabajo, con frecuencia no tienen acceso a los servicios de atención pública, y es poco probable que puedan pagar servicios de atención privada. La introducción de un mecanismo de cobro con base en los ingresos, similares a los que existen en Francia o Noruega,

podría permitir a los progenitores acceder a los servicios de atención a un menor costo y al mismo tiempo aumentar los ingresos no gubernamentales para la ampliación de los programas de EAPI, pero debería ser administrado con cuidado para asegurar que los cobros no estén basados en la capacidad de pago y no constituyan una barrera para el acceso.

Existen otras barreras de tipo institucional que podrían afectar los avances en materia de cobertura. La reglamentación de ciertos procesos ilustra esta situación. La Contraloría General de la República, mediante Informe DFOE-SOC-IF-18-2015 señala el riesgo de generar un círculo vicioso debido a la naturaleza de los fondos de los que dispone la red, pues las familias beneficiarias, una vez que sus condiciones socioeconómicas mejoran, precisamente por el acceso a los servicios del programa, podrían ser excluidas de estos beneficios bajo el argumento de que los fondos disponibles son para los hogares de mayor vulnerabilidad (CGR, 2015). Esa exclusión podría retornarlas a su punto de origen.

Finalmente, otras tres limitaciones originadas en el diseño mismo de Redcudi como política pública de conformidad con la legislación que lo regula, podrían generar desigualdad en el acceso de los servicios de cuidado:

- **Gobernanza:** se constituye a partir de programas o subsidios de tres diferentes instituciones, cada una de ellas con legislación disímil, lo que impacta en la calidad, el acceso, la cobertura y la oferta estatal que se brinda. La ley no establece una figura única que se encargue de homologar y regular la prestación de estos servicios.
- **Calidad de los servicios:** cada una de las instituciones regula la operación de la subvención estatal mediante subsidios, convenios o prestación directa de los servicios. Este aspecto se traduce en variedad de alternativas de atención que no cuentan con una normativa única para ello. Hay deficiencias en la infraestructura, los servicios culturales, profesionales y el equipamiento de los centros, situación que no se encuentra

normada en la Ley 9220 y sus reformas y solo parcialmente en la Ley General de Centros de Atención Integral (Ley 8017). Además, es importante considerar las necesidades de la población con discapacidad de 18 años que requiere de servicios y atenciones particulares para su cuidado.

- **Corresponsabilidad:** la ausencia del cumplimiento de la ley en cuanto a la promoción de la corresponsabilidad del cuidado representa también un obstáculo importante para los hogares con personas trabajadoras y podría propiciar un incremento en la tasa de población desalentada. El costo del servicio puede representar un obstáculo para una parte importante de los hogares, ya que suele ser costoso, y mucho más cuando las familias no pueden ser cubiertas por mecanismos de subvención estatal.

Segundo caso: la correspondencia entre asignación presupuestaria en la CCSS y las necesidades sanitarias de la población

El financiamiento de la salud de un país es un proceso que comprende tres fases: la recaudación, la mancomunación de fondos y la asignación de recursos (Pacheco y Alvarado, 2022). Resulta claro que la mejora en la provisión y acceso de servicios salud pasa por una adecuada recaudación, pero además por el establecimiento de mecanismos que permitan presupuestar y ejecutar los recursos de tal forma que se hagan llegar los fondos a las poblaciones con necesidad epidemiológica, al tiempo que el presupuesto se transforma en servicios concretos. De una forma u otra, las tres fases ejercen influencia sobre el acceso, eficiencia de los servicios, la equidad del financiamiento. En principio, debieran facilitar el cumplimiento de los mismos objetivos de política pública.

En Costa Rica, el financiamiento mayoritario de la salud de la población proviene de fuentes públicas. Según el Informe de cuentas de salud de Costa Rica 2017-2019 (OPS-MS, 2022), un

74% del gasto es de origen público, especialmente bajo el esquema de contribuciones a la seguridad social (seguro de salud). En los años previos a la llegada del covid-19, el gasto corriente en salud creció del 7% (2017) al 7,6% (2019) producto especialmente de un aumento del gasto corriente público, del 5,3% al 5,6% del PIB.

Si bien la inversión en el sector es elevada y cercana a las recomendaciones internacionales del 6% del PIB, persiste una serie de complejos desafíos no resueltos en materia de eficiencia, cobertura, calidad y acceso. Su estudio excede los alcances de este capítulo, pero solo a manera de ejemplo, apenas un 63% de la población costarricense se encuentra satisfecha con la disponibilidad de servicios de salud; por otro lado, las listas de espera persisten como uno de los retos más relevantes de atender en la CCSS en cuanto a su relación con la población, problemática que se incrementó de manera importante en el contexto de la pandemia y se agravó en este año 2023 (Bosque, 2023 y Cordero, 2023).

La asignación de los recursos disponibles mediante los presupuestos públicos es clave para la atención de las necesidades sanitarias de la población. El modelo presupuestario de la CCSS responde al llamado modelo “inflacionario” o “histórico”, que se estima con base en los recursos humanos y materiales que dispone cada área de salud, desligándose usualmente de la producción requerida para atender las necesidades sanitarias de la población. En términos generales, los presupuestos basados en necesidades toman como punto de referencia el perfil epidemiológico poblacional y derivan una serie de actividades clínicas y no clínicas necesarias para atender tales necesidades. Así las cosas, es clave una relación positiva entre necesidades sanitarias y asignación de recursos, de forma tal que los sitios con mayores incidencias de enfermedad recibirían mayores presupuestos.

Se analizaron dos casos concretos de alineamiento de necesidades sanitarias y asignación presupuestaria por área de salud según la estructura territorial de la

CCSS para la prestación de sus servicios. Se trata de una exploración para, en futuras ediciones, profundizar en esta línea de investigación. Se escogieron dos enfermedades crónicas: la diabetes y la hipertensión, ambas con amplia prevalencia en el país, para examinar el alineamiento entre el presupuesto y la necesidad, o su ausencia. La necesidad se analizó de acuerdo con el indicador del porcentaje de población con diabetes y con hipertensión y la asignación mediante el indicador del presupuesto por persona.

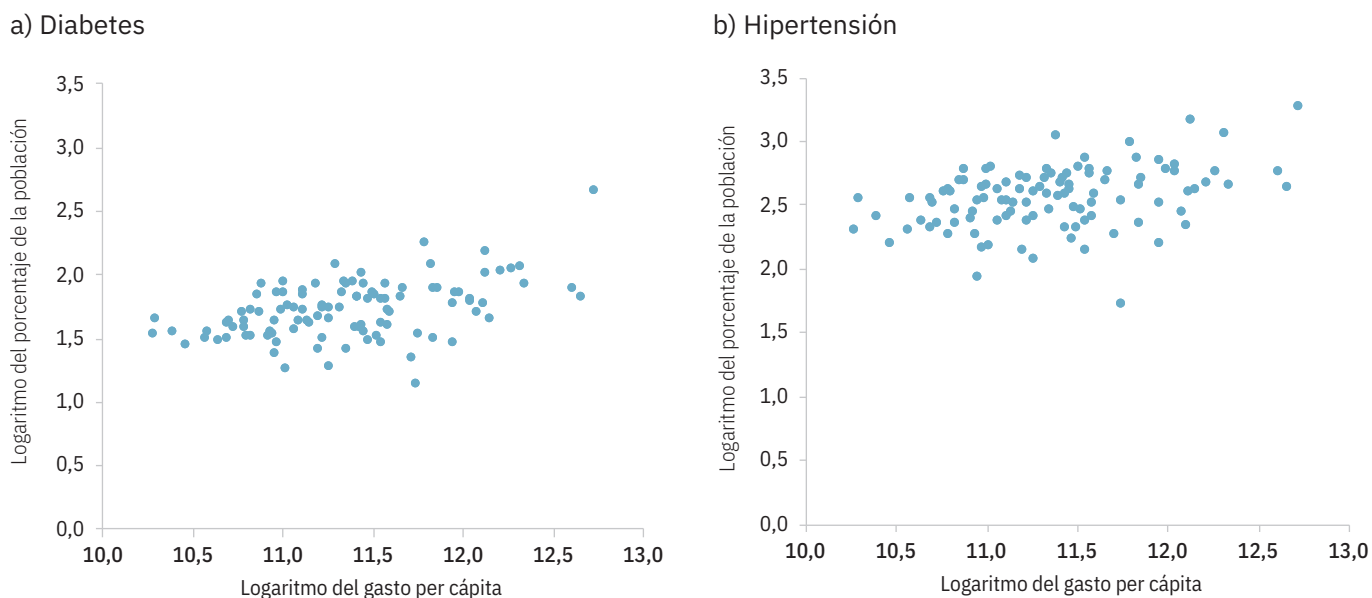
Un primer hallazgo del análisis es que existe una relación positiva pero moderada entre los presupuestos por persona de que disponen las áreas de salud y la prevalencia de diabetes (correlación de un 0,547) e hipertensión (correlación de un 0,453). La fórmula para asignar recursos utilizada por la CCSS parece estar diseñada de forma tal que tiende a favorecer, aunque no con plena certeza, aquellas áreas con mayor prevalencia de estas enfermedades crónicas. Sin embargo, la relación tiene amplio espacio de mejora, pues los coeficientes de correlación no son altos, lo cual indica que hay áreas de salud en las que ese alineamiento no ocurre.

Un segundo hallazgo es que áreas de salud con las mismas tasas de diabetes o hipertensión podrían estar recibiendo distintos montos. Esto sería un elemento propiciador de desigualdad. Por ejemplo, las áreas de salud de Santa Rosa y Escazú tienen las mismas tasas de diabetes (4,35%). No obstante, en el 2022 la primera recibió 96.268 colones por persona y la segunda 41.877 colones. Este resultado general debe ser tomado con cautela y ser sujeto de valoraciones más puntuales, por cuanto la diferencia entre los presupuestos podría estar siendo explicada por mayores tasas de otras enfermedades en Escazú. No obstante, el análisis sugiere que el estudio sistemático de los presupuestos públicos puede ser de gran importancia a la hora de determinar si, en dirección contraria de las aspiraciones de lograr una mayor equidad entre la población, el diseño o la implementación de las políticas públicas propician, más bien, desigualdades (gráficos 6.27).

Gráfico 6.27

Relación entre el gasto per cápita y la prevalencia de dos enfermedades crónicas, según área de salud. 2022

(variables en logaritmo)



Fuente: Pacheco, 2023 con datos de la CCSS.

Conclusiones

Desde hace casi tres décadas, el *Informe Estado de la Nación* ha estudiado la desigualdad económica y social en Costa Rica como un desafío no resuelto del desarrollo humano. Estos análisis han permitido alertar a la sociedad costarricense sobre el deterioro de la equidad social y han contribuido a promover el debate público sobre sus causas y las intervenciones de política pública requeridas para revertir este curso de evolución.

Aunque la desigualdad de ingresos es la que recibe más atención en la literatura sobre el desarrollo, esta no se encuentra limitada a temas monetarios. Tanto el bienestar social como las desigualdades poseen una naturaleza multidimensional y, por lo tanto, son moldeadas por distintos factores sociales, económicos, ambientales y políticos.

El presente capítulo especial examinó las múltiples manifestaciones de la desigualdad social, a partir de métodos

cuantitativos y cualitativos, que identificaron perfiles en las asimetrías territoriales y poblacionales en temas clave para la calidad de vida de las personas y que se vinculan con sus derechos fundamentales, tales como la educación, la salud, el acceso a servicios básicos, la seguridad ciudadana, la participación política y los entornos ambientalmente seguros. También hizo una aproximación parcial a los mecanismos de movilidad social que históricamente han permitido a muchos sectores de la población una mejora en sus condiciones de vida y trabajo, y por tanto construir una sociedad relativamente más equitativa.

Los resultados obtenidos dan muestras de una Costa Rica fragmentada, con diversos perfiles sociales, ambientales y políticos en sus territorios y múltiples unidades en las que prevalecen condiciones de vida muy distintas. Un análisis de conglomerados identificó que aproximadamente un 15% de la población vive en condiciones de rezago persistente en prácticamente todas las áreas

contempladas en este capítulo, que se podría catalogar como desatendidos por el Estado y el mercado. Además, aún los grupos con mayores ventajas relativas mostraron dimensiones en las cuales su calidad de vida está siendo afectada en al menos un aspecto, principalmente por la inseguridad ciudadana. Es decir, todos los grupos están expuestos a una situación que afecta de manera importante el bienestar social.

Las amplias brechas territoriales que hoy prevalecen podrían ampliarse en las próximas décadas si se mantienen las tendencias actuales. La evidencia en materia de transmisión intergeneracional de la desigualdad y el comportamiento de sus mecanismos subyacentes da señales de alerta para las futuras generaciones. Ciertamente el país ha avanzado en materia de movilidad educativa y hasta cierto punto, laboral. Sin embargo, la percepción de algunas personas participantes en un estudio cualitativo es que “*hoy día no basta con estudiar más para vivir mejor*”. Mayores grados académicos

no necesariamente vienen acompañados de mejores puestos laborales o ingresos suficientes para acumular activos, uno de los determinantes de la movilidad social. Esto pareciera ser más complicado para algunos grupos, tales como mujeres, jóvenes, residentes rurales y de las regiones Brunca, Huetar Norte y Huetar Caribe. Para muchos de estos segmentos poblacionales tener casa propia, acceder a un crédito o contar con servicios públicos apropiados es muy difícil y muchas veces no se logra.

Esta preocupación por los mecanismos de movilidad social encuentra en las

personas menores de edad un segmento de especial atención. Los resultados del capítulo dan cuenta de importantes diferencias en la niñez en temas claves para su formación integral, como una adecuada nutrición, acceso a servicios de primera infancia, tecnologías de la información e inclusive un entorno familiar apropiado para su crecimiento y desarrollo de capacidades. La consideración especial que esto conlleva es que carencias en esta etapa de vida se trasladan en rezagos cognitivos, fisiológicos y psicosociales durante sus etapas de niñez, adolescencia y adultez, reproduciendo (y eventualmente

extendiendo) los patrones de desigualdad observados actualmente.

En este escenario el Estado es un actor clave para reducir las barreras de acceso a esos derechos fundamentales y promover mejores oportunidades y capacidades para la población. Pero la distribución de las políticas públicas y la inversión social en el territorio y en algunos segmentos de la población refuerza, algunas veces, esas desigualdades sociales, en perjuicio de los grupos más pobres, vulnerables y excluidos del país.

Investigadores principales: José Francisco Pacheco Jiménez, Heiddys García Brenes y Carolina Arias Ortiz.

Insumos: *Desigualdad multidimensional en Costa Rica*, de José Francisco Pacheco Jiménez; *Desigualdad como experiencia social en comunidades de cinco cantones de Costa Rica*, de Heiddys García Brenes y Carolina Arias Ortiz.

Coordinación:

José Francisco Pacheco Jiménez y Leonardo Merino Trejos.

Borrador del capítulo:

José Francisco Pacheco Jiménez, Jorge Vargas Cullell y Natalia Morales Aguilar.

Edición técnica:

Natalia Morales Aguilar y Jorge Vargas Cullell.

Actualización y procesamientos de datos:

José Francisco Pacheco Jiménez.

Visualización de datos: José Francisco Pacheco

Jiménez y Natalia Morales Aguilar.

Elaboración de mapas: Esteban Durán Monge y

Juan Gabriel Alpízar.

Lectores críticos: Pablo Sauma y Manuel

Barahona, quienes fungieron como lectores críticos del avance inicial y del borrador, respectivamente, así como a Ronald Alfaro, Vladimir González, Guido Barrientos, Natalia Morales, Leonardo Merino y Jorge Vargas Cullell (PEN).

Revisión y corrección de cifras:

Natalia Morales Aguilar y Karen Chacón Araya.

Diseño y diagramación:

Erick Valdelomar/Insignia Ing.

Un agradecimiento especial a Yariela Quirós

Álvarez (IMAS, ex Directora Ejecutiva de la Secretaría Técnica de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil), Mariano Segura Ávila (BCCR) y Andrés Fernández (Consejo de Promoción de la Competitividad) por los aportes de información.

Los talleres de consulta se realizaron los días 18

de agosto y 21 de septiembre, con los siguientes asistentes: Leonela Artavia, Manuel Barahona, Juan Luis Bermúdez, Margarita Bolaños, Randall Brenes, Francisco Delgado, Andrés Fernández, Heiddys García, Miguel Gutiérrez, José Francisco Jiménez, Paola Omodeo, Luis Oviedo, Ciska Raventós, Marcela Román, Pablo Sauma y Juan Diego Trejos

Notas

1 Se utiliza el indicador “porcentaje de estudiantes que reciben clases o lecciones de informática con respecto al total de estudiantes que asisten a la oferta educativa de educación primaria”, cuya fuente primaria es el Ministerio de Educación Pública (MEP) y que fue publicado en el Índice de Competitividad Nacional (ICN) del 2022.

2 La prevalencia de ambas enfermedades presentan una correlación elevada (0,83). Ello quiere decir que los cantones con elevadas tasas de diabetes suelen coincidir con aquellos que también experimentan elevadas tasas de personas con hipertensión.

3 Se utiliza en varios acápites de este capítulo el coeficiente de correlación de Pearson, que corresponde a una medida estadística del grado de asociación entre dos variables aleatorias cuantitativas. Varía entre -1 y 1. Si el indicador se acerca a 1, existe una correlación positiva, es decir, cuando una de las variables aumenta, la otra también lo hace. Si se acerca a -1 hay una correlación negativa, es decir, cuando una variable crece, la otra disminuye. Conforme el valor se acerca a 0, se reduce la posibilidad de que exista una relación lineal entre ellas.

4 Una matriz de transición muestra el cambio de una variable en el tiempo. En este caso, las filas y las columnas representan la clasificación de las personas según los años de escolaridad que lograron sus progenitores versus los que alcanzaron ellas. Por ejemplo, si en la fila se registra la escolaridad de los progenitores y en la columna la de los hijos e hijas, entonces la diagonal indica la situación de igualdad; los casos registrados por encima ostentan escolaridades mayores a la de sus padres y los ubicados por debajo tuvieron un logro educativo menor.

5 Es importante señalar algunas limitaciones que tiene el análisis de movilidad ocupacional a partir de la Enaho 2022. Primero, solo se tiene información de progenitores e hijos/hijas mayores de 24 años que vivían en el mismo hogar y que estaban trabajando de manera remunerada en el 2022. Esto excluye la población desempleada y la que no participa en el mercado laboral. Segundo, los progenitores posiblemente han acumulado muchos años de experiencia y han cambiado de puestos de trabajo, mientras que los hijos e hijas apenas se están insertando al mercado, por lo que tienen poca o nula experiencia laboral. Muchos de ellos podrían tener mejores oportunidades de empleo en los próximos años si lograran acumular habilidades y experiencia laboral, junto con el logro educativo.

6 Según el INEC las ocupaciones elementales que se incluyen entre las de baja calificación implican la realización de tareas sencillas y rutinarias que pueden requerir la utilización de herramientas manuales y un esfuerzo físico considerable (como por ejemplo peones agropecuarios o de construcción, servicio doméstico, limpieza de hoteles, servicios de mensajería, jardinería, entre otros).

7 Es importante mencionar que este indicador responde a valoraciones que las personas entrevistadas hacen sobre la población menor de edad y no necesariamente a criterios clínicos debidamente confirmados.

8 El trabajo decente se define como el “trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social” (OIT, 1999).

9 La asociación entre el tamaño y el valor de la vivienda es muy alta ($R^2 = 0,96$). Algunos perfiles poblacionales rompen con esa relación. Si se compara el tamaño de la propiedad con su potencial valor, entonces dos grupos, las zonas rurales y las personas extranjeras tienen activos menos valorizados.

10 El CAF (2022) señala que las familias pobres son más vulnerables y están más expuestas a eventos de la naturaleza y a crisis macroeconómicas por carecer o tener acceso parcial a mecanismos de aseguramiento. La vulnerabilidad a estos riesgos tiene implicancias sobre la persistencia intergeneracional del bienestar. Sufrir choques puede afectar las transferencias entre padres e hijos, al reducir, por ejemplo, los montos de las herencias, e incluso cambiar la dirección de las transferencias en vida, teniendo que ser los hijos(as) quienes asistan a sus padres, reduciéndose así su capacidad de ahorro.

