

TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA Y DESIGUALDAD EN COSTA RICA

Rafael Arias Ramírez, Ph.D. ¹
Rafael Sánchez Meza ²
Leonardo Sánchez Hernández ³

ÍNDICE

1. Introducción . . . . .	.61
2. La desigualdad no es solo un problema de mala distribución del ingreso. . . . .	.64
3. Costa Rica en el siglo XXI . . . . .	.65
4. Evaluación de los alcances del modelo de promoción de exportaciones sobre la economía costarricense . . . . .	.66
5. El costo fiscal del modelo económico . . . . .	.75
6. Evaluación de la equidad . . . . .	.78
6.1 Evolución del gasto público social. . . . .	.79
6.2 Distribución del ingreso. . . . .	.81
6.3 Pobreza . . . . .	.82
6.4 Pobreza y Desigualdades Regionales . . . . .	.84
6.5 Pobreza y desigualdades de género, etarias y étnicas. . . . .	.85
6.6 Mercado de trabajo y desigualdad . . . . .	.89
7. Consideraciones finales . . . . .	.92
Bibliografía . . . . .	.94

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Costa Rica: Crecimiento medio anual PIB real 1983-1998 . . . . .	.68
Figura 2: Costa Rica: Tasas de variación anual del PIB real 2000-2009 . . . . .	.68
Figura 3 Costa Rica: Exportaciones anuales y tasas de variación 1984-2009. . . . .	.69
Figura 4: Índice de apertura comercial 1991-2009. . . . .	.70
Figura 5: Costa Rica: Estructura de las exportaciones totales 1985-2009 . . . . .	.70
Figura 6: Costa Rica: Exportaciones totales por sector 1985-2009 . . . . .	.71

1 Especialista en economía del desarrollo y economía regional, doctor Universidad de Minnesota, USA, profesor Escuela de Economía, UN A, e investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, UCR

2 Economista de la Universidad de Costa Rica, especialista en economía espacial y regional.

Investigador del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas y del Programa de Desarrollo Urbano Sostenible, Universidad de Costa Rica

3 Especialista en economía del desarrollo y comercio internacional; Máster Universidad Nacional e investigador del Centro Internacional de Política Económica en la UNA, CINPE

Figura 7: Costa Rica: Importaciones anuales y tasas de variación 1983-2009	71
Figura 8: Costa Rica: Balanza Comercial 1985-2009	72
Figura 9: Costa Rica: Inversión extranjera Directa (En millones de US\$) 1984-2009.	73
Figura 10: Ingresos del Gobierno Central como porcentaje del PIB: 1985-2009.	75
Figura 11: Deuda Pública Interna y Externa como porcentaje del PIB 1985 - 2009	76
Figura 12: Gastos del Gobierno Central como porcentaje del PIB 1985 - 2009.	77
Figura 13: Déficit del Gobierno Central como porcentaje del PIB 1985 - 2009.	78
Figura 15: Costa Rica: Evolución del Gasto Público Social (En colones del 2000) 1980-2008	79
Figura 16: Costa Rica: Evolución de la Prioridad del Gasto Público Social en Porcentajes	80
Figura 17: Costa Rica: Coeficiente de Gini 1987-2009	81
Figura 18: Costa Rica: Evolución de la pobreza y la pobreza extrema 1987-2009	83
Figura 19: Costa Rica: Porcentaje pobreza infantil (menores de 12 años) 2000-2009.	87
Figura 20: Costa Rica: Subutilización de la Fuerza Laboral 1980-2009.	89
Figura 21: Costa Rica: Ingreso promedio mensual de los ocupados por sexo (valores nominales) para el periodo 2001-2009	89
Figura 22: Costa Rica: Diferencia salarial (%) por sexo y sector institucional (Ingreso promedio mensual (real) (base julio 2009))	90
Cuadro 1: Costa Rica: Importaciones totales por uso o destino económico 1995-2009	72
Cuadro 2: Costa Rica: IED por sectores de destino económico (En millones de US\$)	74
Cuadro 3: Costa Rica: Porcentaje de hogares pobres por región 2001-2009	85
Cuadro 4: Costa Rica: Porcentaje de hogares pobres según jefatura 1990-2009	86

LISTA DE ABREVIACIONES

LISTA DE ABREVIATURAS

BCCR : Banco Central de Costa Rica
BM: Banco Mundial
COMEX: Ministerio de Comercio Exterior
EHPM: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples
FMI: Fondo Monetario Internacional
GAM: Gran Área Metropolitana
IDH: Índice de Desarrollo Humano
IED: Inversión Extranjera Directa
IET: Incentivos para Empresas Turísticas
INEC: Instituto Nacional del Estadística y Censos
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PA: Perfeccionamiento Activo
PAE: Programa de Ajuste Estructural
PIB: Producto Interno Bruto
PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PROCOMER: Promotora de Comercio Exterior
RZF: Régimen de Zona Franca

RESUMEN

Costa Rica termina la primera década del siglo XXI sin haber sido capaz de superar las limitaciones estructurales e institucionales que le impiden transitar con paso firme hacia mayores y crecientes niveles de desarrollo económico y bienestar social. Las últimas tres décadas se han caracterizado por un proceso en el cual el modelo de desarrollo ha puesto particular énfasis en la estabilización macroeconómica y en una estrategia de crecimiento económico basada en el sector externo de la economía. Los resultados de la reforma económica y la estrategia de desarrollo, impulsadas desde la década de los 1980s, han sido insuficientes para retomar el camino de la transformación productiva con equidad.

SUMMARY

Costa Rica ends the first decade of the XXI century without being able of overcoming the structural and institutional shortcomings that unable the country to firmly advance in direction of achieving greater levels of economic development and social well being. The last three decades have being characterized by a process in which the model of development has focused on policies of macroeconomic stability and on a strategy of economic development based on the external sector of the economy. The results of the economic reform and the strategy of development, promoted since the decade of the 1980s, has been insufficient to retake the path of productive transformation with social equity.

1. INTRODUCCIÓN

El estudio y análisis de los factores que explican los crecientes niveles de desigualdad socioeconómica de un país son indispensables para la implementación de políticas y arreglos institucionales capaces de promover círculos virtuosos entre el crecimiento económico, la equidad social y la gobernabilidad democrática.

La política de desarrollo del país tiene el imperativo de volver a promover el círculo virtuoso entre el crecimiento y el desarrollo humano, lo cual requiere de un esfuerzo de concertación por parte de los distintos actores económicos, sociales y políticos del país.⁴ Este es un momento histórico para redefinir, con base en nuestra propia identidad y capacidades, un nuevo contrato social que nos lleve por la senda de un desarrollo humano que resulte en

una sociedad costarricense con mayor bienestar. El camino costarricense del desarrollo con equidad, rasgo característico del periodo de la Segunda República, tuvo su marco referencial en las reformas constitucionales de 1949 y en el espíritu del artículo 50 de la Constitución del mismo año. Retomar el camino costarricense del ciclo virtuoso entre crecimiento y desarrollo humano implica retomar el modelo de país solidario consignado en el contrato social de 1949, al mismo tiempo que un compromiso del gobierno por diseñar e implementar políticas públicas consistentes con el mandato constitucional de “procurar el mayor bienestar de todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza” (CPR, art. 50).

Para el caso particular de Costa Rica, en su estudio *La estrategia de desarrollo de largo plazo de Costa Rica: sus fundamentos constitucionales y legales superiores* (IICE, UCR, junio 2009), el doctor Meoño Segura hace aportes de gran valor para avanzar hacia una intervención pública mucho más eficiente y eficaz, que responda a las aspiraciones de la

⁴ “El crecimiento promueve el desarrollo humano a medida que la base de recursos se amplía, en tanto que un mayor desarrollo humano genera más crecimiento a medida que una población más sana y educada contribuye a mejorar el desempeño económico” (Ranis y Stewart, 2002: 7)

ciudadanía. Con un claro y original marco conceptual fundamentado en las categorías analíticas de *dirección, planificación, organización, control y evaluación* de procesos públicos y sociales, y tomando debida nota de lo que es la especificidad de toda política pública en sus dimensiones nacional, regional y sectorial, el profesor Meoño Segura proporciona un novedoso recuento de las normas constitucionales y legales con las que cuenta el país para catapultar una estrategia de desarrollo nacional que retome el camino costarricense del crecimiento con equidad social.

Sobre todo: demuestra en dicho trabajo cómo con 277 normas constitucionales y legales debidamente jerarquizadas en lo conceptual y competencial, es posible percibir el modelo-país y la estrategia de desarrollo de plazo permanente con que el país ha contado desde 1949, y luego con la adición de leyes de gran valor como la de Planificación Nacional de 1974, la Ley General de la Administración Pública de 1978 en su régimen de dirección política, en la No. 8131 del 2001 sobre presupuestos públicos, y en varias sustantivas como la Ley Orgánica del Ambiente, el Código Nacional de Niñez y Adolescencia, la Ley FODEA del sector agropecuario, y varias otras generales en salud, educación, competitividad, etc.

Hay que señalar que una de las causas más importantes que alimenta los crecientes vacíos de las instituciones públicas para lograr una mejor asignación y distribución de los servicios sociales y productivos tiene que ver con la ausencia de un liderazgo político comprometido con el desarrollo con equidad y con una creciente incapacidad institucional y política para gestionar dicho círculo virtuoso. La estrategia de desarrollo de los gobiernos de las últimas dos décadas no ha logrado definir una política social ampliada que contemple programas estratégicos de creación de capacidades de las personas, de las familias y de las comunidades.

En este sentido, Meoño Segura (2007) nos ha demostrado de manera persistente a través de sus múltiples obras e investigaciones de más de tres décadas, cómo y por qué hemos fallado en hacer funcionar ese excelente modelo país y de institucionalidad que está planteado

en nuestra Constitución y en nuestras leyes superiores; lo cual ha tenido efectos adversos sobre la realización de los derechos de la ciudadanía en todos los ámbitos. Aparte de nuestra cultura política de origen colonial, el autor señala que existen, al menos, tres factores determinantes para dicho fracaso: primero, la errática constitucionalidad y fiscalización de las decisiones gubernativas; segundo, la errática e improvisada conducción gubernativa sobre los procesos de desarrollo; y tres, la errática aplicabilidad y garantía de los derechos constitucionales, los cuales no son vistos en su unidad sistémica en cuanto a las interrelaciones entre producción, distribución, protección del ambiente y el desarrollo social con equidad.

Al contrario del estilo de desarrollo anterior a la reforma económica, que se caracterizó por el logro simultáneo de crecimiento económico con equidad social, el nuevo estilo de desarrollo se definió sobre el enfoque convencional del “efecto derrame”, el cual parte de la premisa de que para financiar la inversión social primero hay que optimizar la asignación de los recursos hacia los sectores productivos capaces de generar crecimiento económico. Esto explica la política deliberada por parte del Estado costarricense de reasignación de los ingresos y recursos productivos hacia la promoción del sector exportador (bienes transables con el exterior) en detrimento de la producción y el consumo locales (bienes no transables con el exterior).

De esta manera, los avances logrados en desarrollo humano se empezaron a ver frenados por la crisis de la década de los 1980s y por la naturaleza de la nueva política económica y esquema de desarrollo implementados. Asimismo, la capacidad del Estado como promotor y proveedor de bienestar se vio severamente afectada por las políticas fiscales y monetarias restrictivas, las cuales limitaron la inversión en infraestructura social y física necesaria para mejorar los niveles de bienestar y la capacidad competitiva del país.

La mayor dificultad de la economía costarricense es que el modelo prevaleciente, aparte de los problemas estructurales que ha acarreado, se ha concentrado prioritariamente en el crecimiento. Se requiere de una estrategia

de transformación productiva que promueva núcleos dinámicos de la producción nacional, la cual genere creación de empleos productivos y permita que los frutos obtenidos del desarrollo productivo se distribuyan de una forma más equitativa. Para ello es necesario el reconocimiento de que los beneficios sociales no se derivan en forma espontánea del crecimiento económico y que, por consiguiente, se hace imprescindible la eficiente participación del Estado en la generación de los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano.

De tal forma, el cometido del buen gobierno es impulsar las políticas de desarrollo y mecanismos institucionales necesarios para dotar a su población de mejores condiciones de vida, pero sobre todo de propiciar las condiciones para el desarrollo de las capacidades de las personas, familias y comunidades. Este es el imperativo que nos propone Amartya Sen (2001): la política del gobierno debe ser una que fortalezca la libertad en un marco de justicia y equidad. En esta misma dirección, en su propuesta para un excelente gobierno Meño Segura plantea cómo la Constitución Política ya dilucidó desde 1949 una visión y fórmula de extraordinario alcance para lograr el tan ansiado salto al Primer Mundo de los países desarrollados, y en una vertiente como la que propone hoy día, en cierta forma tardíamente, la CEPAL en cuanto a articular el factor productividad con el de equidad.

Es así como Meño Segura enuncia desde hace años, y reafirma hoy (La Nación, página 15, *Productividad y equidad*, 4 de setiembre 2010) y como confirmación de lo planteado en el trabajo referido del IICE del 2009, que teniendo el país dicho marco normativo superior en su artículo 50 de obligado acatamiento por todos, gobernantes en particular, desde 1949, el cual establece con claridad cómo "...el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes... organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza", hay una muy "mala noticia": *este precepto sustancial ha sido inobservado, como tantos otros de primer mundo en nuestro ordenamiento jurídico superior, por todo profesional y legislador en el diseño de políticas o leyes, por no aplicar alguna ele-*

mental fórmula conexiva, como ésta: 1) que toda política o ley de "estímulo a la producción" simultáneamente contemple el promover, o el no perjudicar, el "más adecuado reparto de la riqueza", y 2) que toda política o ley de índole distributiva simultáneamente contemple el promover el "mejor estímulo -o evitar cualquier desestímulo evidente- a la producción".

Estamos ante una receta de naturaleza filosófica pero también instrumental para contextualizar los contenidos técnicos o sustantivos de semejante enunciación constitucional que, como ha reiterado Meño Segura, en efecto nos metía en la lucha por un desarrollo equitativo y productivo desde 1949 si sólo hubieran gobernantes, técnicos y planificadores, o universidades que es lo mismo pues estos son producto de la formación superior recibida antes y ahora en éstas, aprendido a leer e instrumentar o ejercitar correctamente ese artículo constitucional y todos los demás que son enunciativos de derechos de los Habitantes, así como las pautas para una conducción gubernativa efectiva y una rendición de cuentas/control político también rigurosamente apegado al libreto constitucional que este autor nacional nos devela.

Como una nueva generación de profesionales en economía e investigadores asiduos de nuestros fenómenos nacionales, los suscritos autores nos adherimos a este enfoque integral y autóctono que, como su autor mismo dice sin ninguna falsa humildad, fue inventado por los Constituyentes de 1949 y sólo ha requerido un valor agregado o interpretativo de análisis sociopolítico, económico, jurídico y administrativo, filtrándolo sin simplismos ni autocondescendencia en el marco de la cultura política de origen colonial que el mismo autor ha analizado en profundidad y que es responsable de tanto desvarío o distorsionismo analítico-interpretativo por tantos analistas, investigadores y docentes nacionales, siempre proclives a abrazar enfoques y explicaciones foráneas que no explican nuestros problemas y procesos, pero que extrapolan como si fueran válidos para entender mejor qué anda mal con nuestro país y nuestras propias prácticas en casi todo campo del conocimiento humano, al menos en ciencias sociales.

2. LA DESIGUALDAD NO ES SOLO UN PROBLEMA DE MALA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

El fenómeno de la desigualdad socioeconómica implica más que un problema de desigualdad en la distribución de la riqueza o en el acceso a los bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas. La desigualdad también está relacionada con la exclusión o discriminación por razones de género, étnicas, etarias y espaciales. Las desigualdades socioeconómicas tienen que ver entonces con estructuras sociales, económicas y culturales que no sólo determinan una distribución desigual de los recursos y las oportunidades, sino también con la ausencia de normas, leyes y mecanismos de reconocimiento de los derechos que asisten a los distintos grupos de la sociedad (Arias, 2009).

La brecha en la distribución del ingreso también está acompañada por los altos niveles de concentración de la propiedad, los problemas para acceder a la educación y la salud, las dificultades para acceder al crédito y a empleos en el sector formal de la economía, la feminización del sector informal y de la pobreza y la exclusión de las minorías étnicas. Kliksberg (2005: 421) plantea que el “escenario de desigualdades agudas, persistentes, y de enorme incidencia en el aumento de la pobreza, en las dificultades para un crecimiento sostenido, y de gran influencia en las carencias que afligen la vida diaria de la mayor parte de la población es el que genera sufrimiento social en gran escala y dificultades importantes para la gobernabilidad democrática.”

Asimismo, las desigualdades menoscaban el capital social y las relaciones de solidaridad y tolerancia dentro de una sociedad. Esta situación a su vez condiciona la cohesión social y la participación en el proceso de toma de decisiones. Las sociedades más desiguales son aquellas donde estas condiciones prevalecen, no es casual que sean estas sociedades las que menos invierten en desarrollo humano y en redes de apoyo social.

La noción de desigualdad y exclusión social ha sido tratada por varios autores, los cuales hacen referencia a un conjunto de procesos que contribuyen a aumentar la vulnerabilidad

de ciertos grupos sociales frente a factores de riesgo que pueden llevarlos a una situación de pobreza y vulnerabilidad social. El concepto de desigualdad social incluye al menos tres dimensiones: (i) económica, en términos de privación material y acceso a mercados y servicios que garanticen las necesidades básicas; (ii) política e institucional, en cuanto a carencia de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana y; (iii) , sociocultural referida al desconocimiento de las identidades y particularidades de género, generacionales, étnicas, religiosas o las preferencias o tendencias de ciertos individuos y grupos sociales (Gacitúa y Sojo, 2000).

Conceptualmente la perspectiva de la desigualdad social requiere de un modelo multidimensional para el entendimiento de los distintos factores que contribuyen a la generación de pobreza y exclusión social. En ese sentido, el marco analítico de la exclusión social permite vincular procesos de acumulación de riesgos (económicos, sociales, culturales, políticos e institucionales) en una formación social determinada. Dado lo anterior, la exclusión social está definida por los mecanismos institucionales y procesos que determinan que ciertos sectores sociales no tengan las mismas oportunidades de integración social y productiva que otros.

Es así como las desigualdades en materia de educación, protección social y productividad se muestran y evolucionan en brechas históricas por razones de raza y etnia, género y territorialidad. Los indígenas y afrodescendientes, así como la población rural, son más pobres, menos educados, con menores ingresos, con menos protección social y acceso restringido a la justicia y a la política.

Las desigualdades de género se expresan, por una parte, en formas diversas de discriminación en el mundo laboral (menos ingresos, más desempleo y empleo menos protegido) y por otra en la falta de remuneración y el poco reconocimiento de la economía del cuidado, la cual recae principalmente sobre las mujeres sin mayor reconocimiento social y económico; no obstante a ser vital para la reproducción social.

Por otra parte, las desigualdades territoriales se ven reflejadas en la segregación urbana,

dado que los barrios pobres tienen acceso a servicios de baja calidad y cobertura restringida (escuelas de mala calidad, ambientes hacinados, mayor exposición a la violencia, menos oferta de empleos, servicios deficientes de salud, escaso capital social y limitaciones al desarrollo de capacidades). Asimismo, se encuentran diferencias significativas interregionales y dentro de las mismas regiones en materia de distribución y acceso a bienes y servicios básicos, empleo formal, distribución del ingreso e índices de bienestar humano.

La cantidad y calidad del empleo, específicamente los ingresos laborales, determinan en gran medida el bienestar material de la mayoría de los hogares del país (Medina y Galván, 2008). Las desigualdades con respecto a los activos de que dispone la población en edad de trabajar y las oportunidades desiguales de inserción laboral productiva, proporcionadas por estos activos, influyen marcadamente en el bienestar, así como en la cohesión social. En este sentido, también son decisivas las brechas de los ingresos laborales y del acceso a la protección social entre los diferentes grupos de la fuerza de trabajo, diferenciados según sus características en términos de educación, experiencia, sexo, zona de residencia y otros factores.

3. COSTA RICA EN EL SIGLO XXI

Costa Rica termina la primera década del siglo XXI sin haber sido capaz de superar las limitaciones estructurales e institucionales que le impiden transitar con paso firme hacia mayores y crecientes niveles de desarrollo económico y bienestar social. Las últimas tres décadas se han caracterizado por un proceso en el cual el modelo de desarrollo ha puesto particular énfasis en la estabilización macroeconómica y en una estrategia de crecimiento económico basada en el sector externo de la economía. Los resultados de la reforma económica y la estrategia de desarrollo, impulsadas desde la década de los 1980s, han sido insuficientes para retomar el camino de la transformación productiva con equidad.

La preponderancia de una política económica más preocupada por los equilibrios monetarios y fiscales de corto plazo, fueron desplazando las políticas de desarrollo de mediano y largo plazo. Esta situación se refleja en la pérdida de importancia relativa de las políticas de planificación, de fomento económico y productivo, de ciencia y tecnología y de formación y calificación del recurso humano. Asimismo, la contracción del presupuesto y gasto públicos tendrían una incidencia negativa sobre la formación de capital, especialmente en infraestructura física y social; aspecto clave que explica el rezago que en esta materia el país presenta en la actualidad y que se ha convertido en uno de los principales obstáculos para el desarrollo económico y humano del país.

Por su parte, la reforma y ajuste económico significó cambios institucionales que no solo condujeron a un cambio en la estrategia de desarrollo, sino también en la distribución del gasto público y en la reasignación de rentas entre los distintos sectores económicos del país. Es así como para impulsar la nueva estrategia de desarrollo, basada en la promoción de exportaciones, se definió la Ley de Fomento a las Exportaciones de 1984, mediante la cual el Estado costarricense promovió una serie de cambios institucionales y otorgó onerosos incentivos fiscales y monetarios para el desarrollo del sector exportador. Por su parte, los cambios en la política monetaria y fiscal estuvieron acompañados por reformas institucionales, tanto en el sistema financiero como en el tributario, que afectaron la capacidad productiva y de consumo de aquellos sectores vinculados con el mercado interno.

El relativo éxito del modelo exportador, en términos de crecimiento económico y diversificación de las actividades productivas y sus mercados de destino, no ha sido suficiente para lograr mayores niveles de integración y articulación con el resto de la economía nacional. De tal forma, mientras las actividades exportadoras han crecido dinámicamente, al amparo de los incentivos fiscales y monetarios que reciben, el resto de las actividades no transables permanecen con rezagos importantes de productividad y competitividad. De aquí

se derivan los escasos encadenamientos productivos que las actividades productivas de capital nacional, la mayoría de ellas pequeñas y medianas empresas, enfrentan para articularse exitosamente a los sectores más dinámicos de la economía.

Siendo objetivos tendríamos que señalar que las debilidades del modelo de promoción de exportaciones no son necesariamente endógenas al modelo mismo, sino que más bien son reflejo de la ausencia de una visión estratégica del desarrollo por parte de los gobiernos de los últimos tres decenios. Los incipientes encadenamientos productivos y sociales de la transformación productiva pone en evidencia la ausencia de políticas de desarrollo productivo orientadas a promover dichos encadenamientos. Para lograr lo anterior se requieren reformas estructurales en materia de acceso a los activos productivos (tierra, crédito, conocimiento), desarrollo agrario, desarrollo sectorial y regional, reforma educativa y de calificación del recurso humano, y promoción de la investigación y el desarrollo de la innovación.

En lo que se refiere al impacto social de este esquema de desarrollo dos hechos se pueden destacar. El primero tiene que ver con el estancamiento de la pobreza y su vulnerabilidad. Durante los años noventa y principios de la presente década la pobreza estuvo alrededor del 18,2 por ciento. Algo similar ocurrió con la pobreza extrema. Mientras tanto, en los años noventa la pobreza extrema había tenido un estancamiento alrededor del 6 por ciento (Estado de la nación, 2008).

Aunado a este nuevo panorama del estancamiento en la pobreza, tenemos el segundo problema, el cual se refiere al aumento de la desigualdad social. La tendencia durante las últimas dos décadas es hacia una mayor desigualdad en la distribución y concentración de la riqueza, tal y como se comprueba con el comportamiento del coeficiente de Gini. Esto nos indica que no todos los hogares se han favorecido con el modelo de crecimiento económico impulsado, tal y como se demostrara en el desarrollo de este artículo.

De tal manera, parece no haber discusión que el país necesita redefinir su estrategia

de desarrollo para gestar un círculo virtuoso de crecimiento económico con mayores niveles de desarrollo humano. Para ello es necesario definir como eje articulador de la nueva estrategia lo que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha llamado “transformación productiva con equidad” y que para el caso particular de Costa Rica, hemos dicho previamente que se trata de una noción del más alto nivel filosófico y estratégico, en el espíritu en que Meoño Segura plantea, establecida como un mandato constitucional consignado en el artículo 50 de nuestra Constitución Política vigente.

En las siguientes páginas se hará una evaluación de los alcances de la estrategia de desarrollo que Costa Rica ha impulsado en los últimos treinta años. Esta evaluación nos permitirá demostrar teórica y empíricamente las condiciones que explican el por qué dicha estrategia no ha sido capaz de generar una transformación productiva que promueva mayores niveles de equidad y bienestar. El estudio concluye con una serie de recomendaciones de política que colocan a la transformación productiva con equidad en el centro de la agenda de desarrollo para el país.

4. EVALUACIÓN DE LOS ALCANCES DEL MODELO DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES SOBRE LA ECONOMÍA COSTARRICENSE

Para el caso particular de Costa Rica, entre los años 1979 y 1982, el país se vio envuelto en una severa crisis económica, situación que originó no sólo un deterioro en las variables macroeconómicas, sino también en las condiciones sociales. Como respuesta a la crisis, la política económica se centró en medidas restrictivas del gasto público. La política social, tal y como había sido concebida en el modelo de desarrollo anterior, se vio subsumida por las políticas de estabilización y reactivación económicas. Dentro de este marco, la política social perdió importancia relativa dentro de las prioridades establecidas en la política de desarrollo.

Al contrario del estilo de desarrollo anterior a la reforma económica, que se caracterizó por el logro simultáneo de crecimiento económico con equidad social, el nuevo estilo de desarrollo se definió sobre el enfoque convencional del “efecto derrame”, el cual parte de la premisa de que para financiar la inversión social primero hay que optimizar la asignación de los recursos hacia los sectores productivos capaces de generar crecimiento económico. Esto explica la política deliberada por parte del estado costarricense de reasignación de los ingresos y recursos productivos hacia la promoción del sector exportador (bienes transables con el exterior) en detrimento de la producción y el consumo locales (bienes no transables con el exterior).

De esta manera, los avances logrados en desarrollo humano se empezaron a ver frenados por la crisis de la década de los 1980s y por la naturaleza de la nueva política económica y esquema de desarrollo implementados. Asimismo, la capacidad del estado como promotor y proveedor de bienestar se vio severamente afectada por las políticas fiscales y monetarias restrictivas, las cuales limitaron la inversión en infraestructura social necesaria para mejorar los niveles de bienestar y equidad socioeconómicos.

A partir de 1985, con la firma del primer Programa de Ajuste Estructural (PAE), y en consistencia con lo establecido en los acuerdos con el FMI y el Banco Mundial, se da una definición clara de los nuevos rumbos encaminados hacia la reforma económica del estado costarricense, el ajuste estructural y una mayor apertura al mercado internacional. La estrategia que para tales efectos se define es la promoción de exportaciones. Dentro de los objetivos más importantes que se proponen con dicha estrategia se tienen los siguientes (Arias, 1992: 39-40):

Enfrentar el desequilibrio en la balanza de pagos vía aumento en las exportaciones y disminución de las importaciones.

Generar divisas para hacer frente a los compromisos financieros con los organismos financieros internacionales.

Reestructurar el aparato estatal con el fin de reducir el déficit fiscal y racionalizar su gasto (hacerlo más eficiente).

Reestructurar el aparato productivo para hacerlo más eficiente y competitivo, de tal forma que se pueda insertar en el mercado internacional.

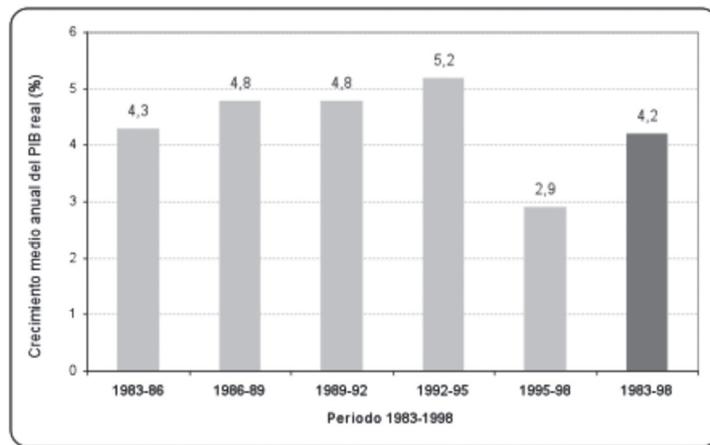
Promover, mediante incentivos monetarios y fiscales, la producción exportable de productos no tradicionales a terceros mercados.

De tal manera, desde mediados de la década de los ochentas, el país inició un importante proceso de cambio del sistema económico y financiero, cuyo propósito principal consistió en elevar el nivel de vida de los costarricenses mediante el funcionamiento más eficiente y competitivo de la economía. Desde mediados de los ochenta hasta finales de los noventa, el país ha logrado algunos resultados satisfactorios en los campos de la estabilidad económica, de la apertura comercial, del crecimiento económico, del desarrollo social y humano y de la competitividad, aunque posteriormente los indicadores sociales se han venido estancando y en algunos casos empeorando, como consecuencia del ajuste estructural.

Por ejemplo y como puede observarse en la Figura 1, el PIB mostró una tendencia creciente durante el período 1983-1998, creciendo en términos reales a una tasa anual superior al 4 %, en contraste con la tasa de crecimiento negativo de 9.4% exhibida entre los años 1980-1982. Asimismo, el PIB por habitante aumentó, aproximadamente, de US\$1.300 en 1983, a alrededor de US\$2.950 en 1998. Estos resultados son relativamente buenos si se toma en cuenta que en este periodo Costa Rica se ubicó por encima de naciones con características similares.

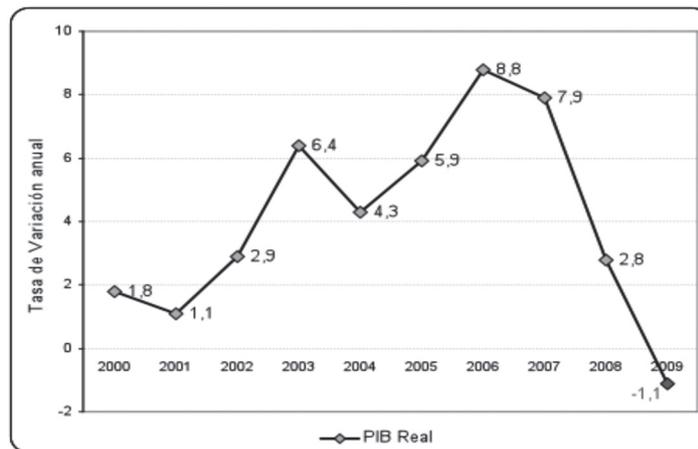
En la última década (2000-2009), el país experimentó un crecimiento del PIB real entre el 2000 y el 2003 al pasar de una tasa de crecimiento del 1,8% al 6,4%, posteriormente se presentan una disminución en el ritmo de crecimiento que venía experimentando, es así como en 2004 la tasa de crecimiento mostró un valor del 4,3%. El país creció en términos reales durante el 2006 al 9,0%, al 7,3.% durante el 2007, al 2,4% durante el 2008 y cerró negativo durante el 2009 (-1,1%) (Ver Figura 2).

FIGURA 1
COSTA RICA: CRECIMIENTO MEDIO ANUAL PIB REAL 1983-1998



Fuente: BCCR.

FIGURA 2
COSTA RICA: TASAS DE VARIACIÓN ANUAL DEL PIB REAL 2000-2009



Fuente: BCCR.

Por otra parte, las políticas implementadas a mediados de los ochenta, promovieron especialmente los sectores asociados con el comercio exterior y la inversión extranjera. En este sentido, las diferentes políticas aplicadas por el estado (monetaria, fiscal y comercial) tenían como objetivo el fomento de la producción de bienes transables. Sin embargo, el gobierno no tuvo la capacidad de mejorar la productividad de los sectores no transables de la economía, así como de promover encadena-

mientos dinámicos entre los distintos sectores de la economía nacional.

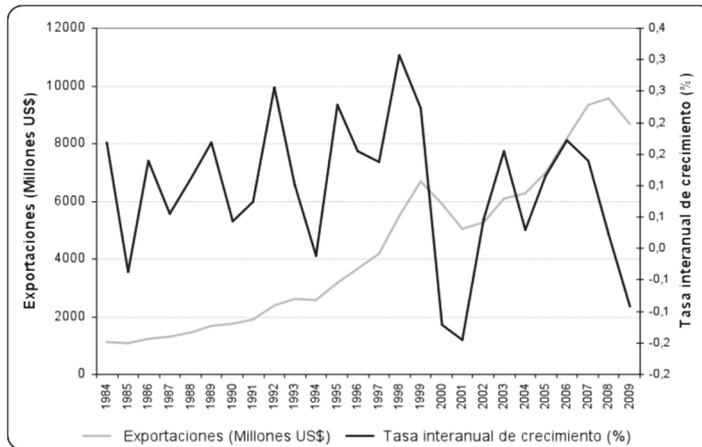
Durante este periodo, el país utilizó una política cambiaria de minidevaluaciones, con lo cual se promovieron las exportaciones, sin embargo, este instrumento de política no fue compatible con otros objetivos de política económica. Como lo señala Lizano (2003: 315), esta política cambiaria conllevó a aumentar los costos internos de la producción, el empeoramiento de las finanzas públicas, la

desconfianza en el régimen cambiario y los perjuicios para las personas y empresas con pasivos en dólares.

El país experimentó un gran dinamismo de las exportaciones a partir de este periodo,

como se muestra en el Figura 3, las exportaciones en el 2005 representaron 6,5 veces las exportaciones registradas en 1985 (año ajuste) y alrededor de 8 veces si se compara con los valores del 2009.

FIGURA 3
COSTA RICA: EXPORTACIONES ANUALES Y TASAS DE VARIACIÓN 1984-2009



Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER

De igual forma, el grado de apertura de la economía del país se incrementó considerablemente, pasando de ser un 58.8% en 1991 a ser un 89.1% en el 2006. Aunque con los efectos de la crisis en 2009 este valor disminuye a 68,5% (ver Figura 4). Estos datos muestran, el aumento de la interacción de la economía costarricense con el exterior, así como la importancia adquirida por el sector externo en poco más de una década, producto de las políticas de apertura comercial implementadas.

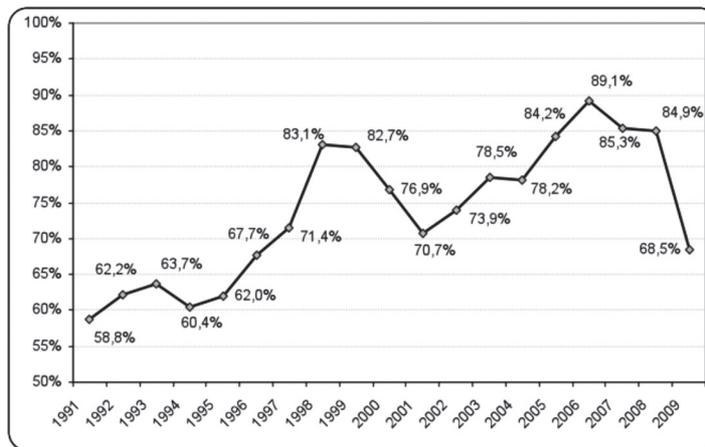
Por otro lado, el sector exportador no sólo experimenta altas tasas de crecimiento, sino que además presenta una diversificación significativa de la producción exportable y de los mercados de destino de la misma. Con respecto a la estructura de las exportaciones de acuerdo a su carácter tradicional y no tradicional, en el Figura 5 se puede observar dicho cambio, mientras en 1985 las exportaciones de productos no tradicionales constituían un 36.7% de las exportaciones totales, para el año

2009 este porcentaje aumentó a un 89.7%. Por el contrario, las exportaciones tradicionales redujeron su participación de un 63.3% en 1985 a un 10,3% en el 2009.

Además, el mercado centroamericano perdió posición como destino de las exportaciones costarricenses, mientras que en 1980 representaba el 27% en 1985 este valor era del 12% y del 10% en el 2009, por el contrario se dio un incremento de las exportaciones hacia Europa, Norte América y Asia. Esto como resultado de la política deliberada de promoción de exportaciones de productos no tradicionales a terceros mercados.

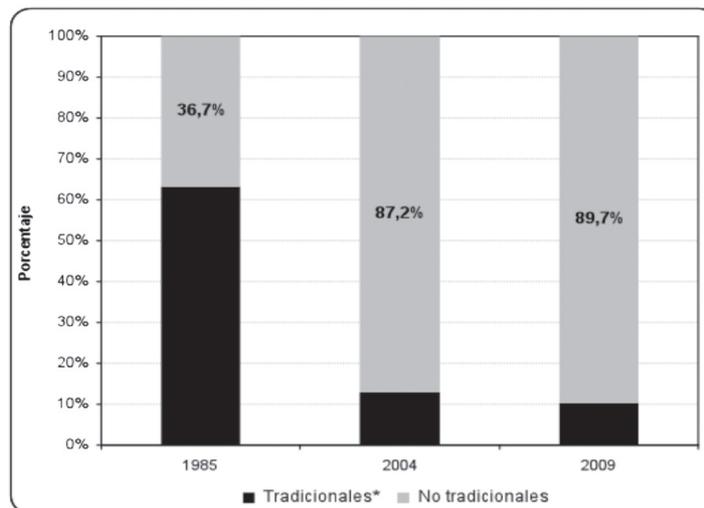
La composición de las exportaciones por sector, también varió, como se muestra en el Figura 6, las exportaciones de zonas francas han experimentado un crecimiento sostenido, pasando de aportar menos del 10% de las exportaciones totales en 1991 a participar en promedio con el 50% de las exportaciones desde 1999 hasta el 54% en 2009. Esto com-

FIGURA 4
ÍNDICE DE APERTURA COMERCIAL 1991-2009



Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER

FIGURA 5
COSTA RICA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES TOTALES 1985-2009



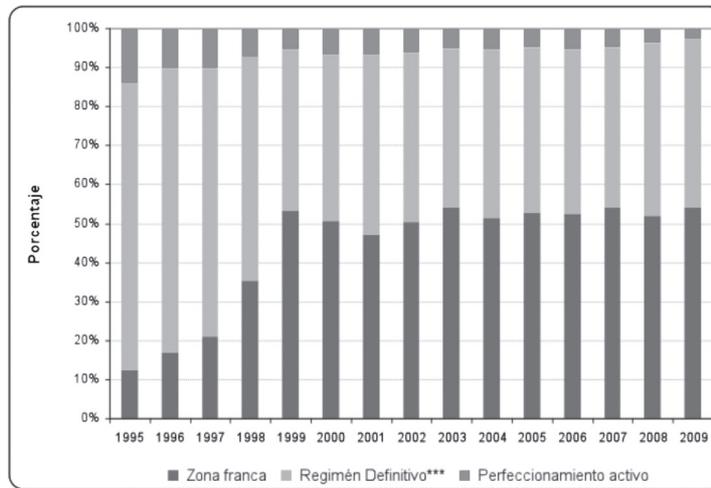
Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER

portamiento tiene explicación en las ventajas y beneficios otorgados por el Estado a las inversiones ubicadas dentro del esquema de admisión temporal, contemplados en la Ley de Fomento a las Exportaciones.

Por su parte las importaciones experimentaron un crecimiento importantes desde 1985, como se muestra en la Figura 7, su valor

para el año 2005 es ocho veces mayor al registrado en el año 1985, y cerca de 9,5 veces si se compara con el año 2009, destacándose al igual que en el caso de las exportaciones, por su gran dinamismo. Esta conducta es explicada por la aplicación de los nuevos incentivos y los requerimientos de una mayor producción exportable, así como la reducción de precios de los productos

FIGURA 6
COSTA RICA: EXPORTACIONES TOTALES POR SECTOR 1985-2009



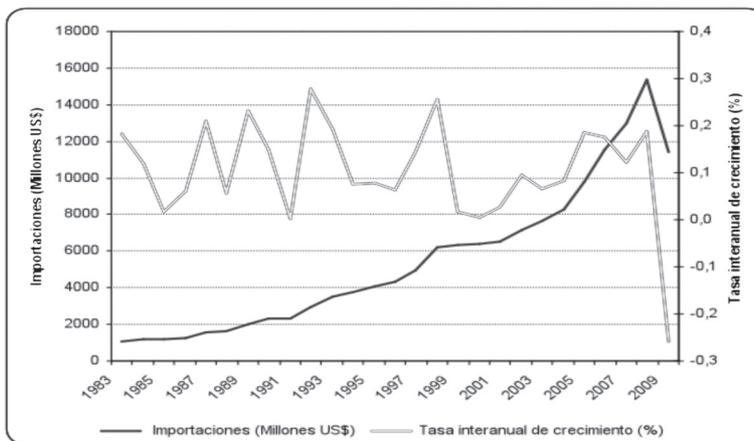
Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER
*** Nota: Categorías de exportación VUCE: Ventanilla única, TICA: Ventanilla única; PA: Perfeccionamiento activo; ZF: Zona Franca.

importados debido a reducción de aranceles, por los incrementos en la factura petrolera y por una mayor demanda de materias primas para la producción exportable.

La importación de materias primas es el rubro que más ha crecido en los últimos años dentro de la estructura de las importaciones. Como se muestra el cuadro 1, en 1995 las materias primas concentraban el 39% de las importaciones totales del país, aumentando

al 50% aproximadamente para el 2009, valor que se ha mantenido estable desde finales de los años noventa. Este es un indicador de que el incremento de las importaciones en las últimas dos décadas presenta un componente productivo muy significativo, lo cual contribuye, por una parte, al crecimiento de la economía, pero, por otra parte, ha venido aumentando el déficit de la balanza comercial de la balanza de pagos.

FIGURA 7
COSTA RICA: IMPORTACIONES ANUALES Y TASAS DE VARIACIÓN 1983-2009



Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER

CUADRO 1
COSTA RICA: IMPORTACIONES TOTALES POR USO O DESTINO ECONÓMICO 1995-2009

Años	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009
Materias primas	39,0%	39,7%	46,1%	46,4%	47,3%	49,0%	49,2%	48,0%
Bienes de consumo	25,0%	28,0%	27,0%	27,5%	23,3%	22,6%	22,3%	21,9%
Bienes de capital**	15,6%	15,6%	15,8%	13,8%	15,6%	14,1%	13,8%	14,5%
Combustibles y lubricantes	4,9%	4,5%	5,1%	6,3%	5,9%	8,7%	9,0%	9,5%
Materiales de construcción	3,0%	3,1%	3,1%	3,4%	3,4%	3,0%	2,8%	3,3%
Otros	12,5%	9,0%	2,9%	2,6%	4,4%	2,6%	2,9%	2,8%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER **Incluye equipo de transporte

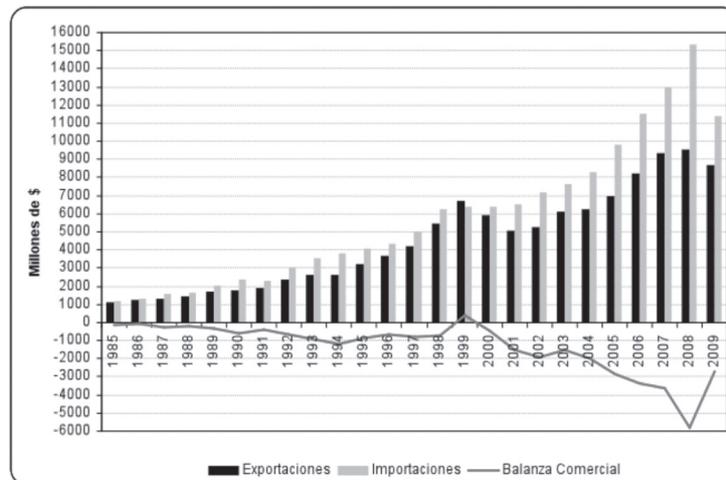
El balance del sector externo, muestra un incremento en las últimas dos décadas en el déficit de balanza comercial. Como se muestra en el Figura 8, el déficit al cierre del año 1985 era de \$130 millones en contraste con los \$1,989 millones en el 2004 y los \$2.716 millones en 2009. Lo anterior nos muestra el incremento significativo en el déficit comercial, el cual ha alcanzado una tasa de crecimiento anual promedio cercana al 13% entre los años 1985 y 2009.

Por otra parte, unido a la política de fomento a las exportaciones, el comportamiento de la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) ha mostrado un crecimiento

importante después de 1985. El monto de IED en 2008 era de US\$ 2021 millones cerca de 28 veces más si se compara con el año de 1985 cuando la IED rondaba los US\$ 69.8 millones.

Durante la década de los 90, la mayor parte de la IED ingresaba a través de las empresas amparadas al Régimen de Zona Franca (RZF) que, conjuntamente con el de Perfeccionamiento Activo (PA) y los incentivos para empresas turísticas (IET), constituyen los principales beneficios que otorga el país para la instalación de empresas extranjeras y nacionales dedicadas a actividades de exportación de bienes y servicios, incluyendo al turismo

FIGURA 8
COSTA RICA: BALANZA COMERCIAL 1985-2009

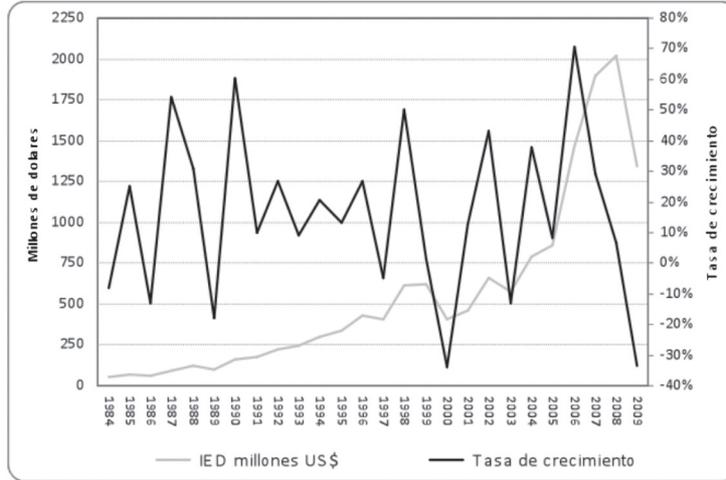


Fuente: Elaboración propia con información de COMEX, BCCR y PROCOMER

Al respecto, destaca el hecho de la instalación en el país en el año 1997 de la empresa norteamericana INTEL, y las reinversiones de capital de las empresas ya instaladas en el país,

entre las cuales destacan las del sector electrónico y de productos y dispositivos médicos, para la adquisición de bienes de capital de origen externo (Banco Central, 2005:6).

FIGURA 9
COSTA RICA: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (EN MILLONES DE US\$) 1984-2009



Fuente: Elaboración propia con información de COMEX y BCCR

Durante el periodo 2000-2009 los flujos de IED que ingresan a Costa Rica han sufrido algunos cambios importantes, en relación con el tipo de empresas y los sectores de la economía que más inversión atraen (ver cuadro 2). En los últimos 9 años el sector más dinámico en la generación de IED fue el sector inmobiliario, pasando a segundo plano la inversión en la industria y el sector

turístico. Así mismo, el sector inmobiliario es responsable de la mayor variabilidad de la IED, incluso sobrepasando en valor a los flujos de empresas de Zona Franca, cuya participación ha venido disminuyendo principalmente en su participación dentro del total, mientras las empresas extranjeras y del sector turístico han mostrado mayor dinamismo.

CUADRO 2
COSTA RICA: IED POR SECTORES DE DESTINO ECONÓMICO (EN MILLONES DE US\$)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Agricultura	-11,2	0,5	-8,6	-36,3	50,6	37,1	66,1	-10,4	447,9	68
Agroindustria	11,5	5,2	2,8	8,4	-0,3	29,6	-3,2	35,1	21	4,8
Comercio	15,5	11,1	15,2	6	23,9	47,6	57	77	81,6	-3
Industria Manuf.	296,2	231,6	483	386,7	456	344,9	435,5	687	550,8	407,3
Servicios	17,3	57,4	52,8	83,2	17,3	73,3	60,9	63,7	146,7	241,5
Sistema Financiero	27,1	43,1	17,2	2,2	22,6	40,9	343,4	73,9	28,6	87,1
Sector Turístico	51,3	102,5	76	88,3	41,4	53,5	131,9	321,3	290,8	253,6
Sector Inmobiliario	15	9	21	31	178,4	234,6	373,5	644,7	485,1	265,6
Otros	-14,1	0	0	5,7	3,9	-0,5	4,1	3,8	25,6	21,8
Total	408,6	460,4	659,4	575,1	793,8	861	1.469,10	1.896,10	2.078,20	1.346,50

Fuente: Elaboración propia con información de COMEX y BCCR

5. EL COSTO FISCAL DEL MODELO ECONÓMICO

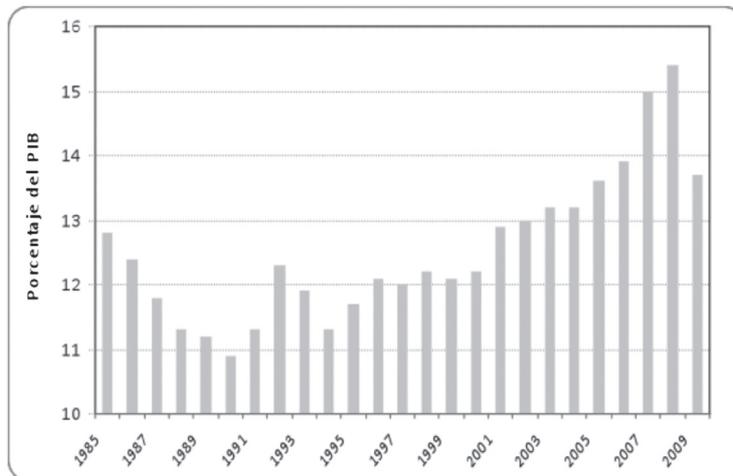
Dentro de los objetivos del ajuste estructural, estaba el saneamiento de las finanzas públicas y la reducción del déficit fiscal. Sin embargo, como lo plantea Osterlof (2006: 53) a pesar de los esfuerzos realizados, el déficit fiscal sigue siendo un problema persistente, y en un auténtico cuello de botella para la estabilidad de la economía y la formación de capital

El análisis de la situación fiscal del país en los últimos 25 años, muestra que el país ha visto deteriorada su capacidad para financiar proyectos de diversa índole, producto de la lenta evolución de los ingresos y a la presencia de una estructura de gastos muy rígida, que provocó un creciente endeudamiento atendido principalmente con financiamiento interno.

A pesar de las diversas políticas y reformas fiscales implementadas, los ingresos

fiscales no han crecido de manera sostenida a lo largo del período de estudio. En la Figura 10 muestra como los ingresos tributarios entre el año 1985 y el 2009 se han mantenido en un promedio del 12.5% con respecto al PIB. El valor más alto se ubicó en 2008 (15,4%), producto del ciclo expansivo de la economía en este año, lo cual permitió, entre otras cosas, que la situación fiscal mejorara en forma significativa, permitiendo la reducción de la deuda. Por su parte, el empleo y los ingresos de los hogares se incrementaron, aunque también lo hizo la desigualdad. La pobreza disminuyó, si bien de modo fugaz, como producto de acciones públicas y del crecimiento económico; se reactivó el gasto público social, aumentó el porcentaje de la población joven que estudia y la inversión en infraestructura se recuperó, aunque todavía lejos de alcanzar sus máximos históricos.

FIGURA 10
INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DEL PIB: 1985-2009



Fuente: Elaboración propia con información de MIDEPLAN

En lo que respecta a la composición de los ingresos, los impuestos conforman la mayor parte de los ingresos públicos de Costa Rica. Los impuestos y las cargas sociales en conjunto han promediado el 19 por ciento del PIB durante los últimos 10 años. Sin embargo, como esto incluye cerca del 6 por ciento del PIB por

cargas sociales, que podría decirse que no son impuestos, el promedio de la carga impositiva ha sido aproximadamente del 13 por ciento del PIB entre 1997 y 2009. Esto está bastante por debajo de la carga impositiva en otros países de ingresos similares. En los últimos años los ingresos no impositivos promediaron un

modesto 3,4 por ciento del PIB, lo que refleja sobre todo las transferencias de las empresas públicas. Por su parte, los ingresos no impositivos del Gobierno alcanzan apenas al 0,3 por ciento del PIB.

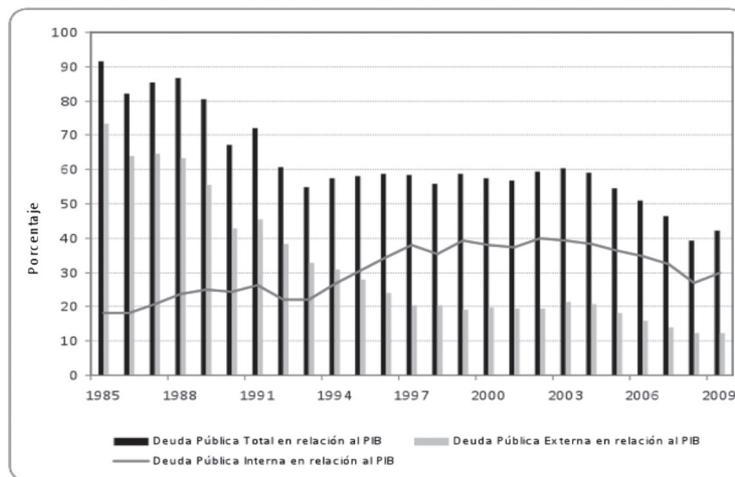
El país se financia básicamente mediante impuestos, los ingresos corrientes del Gobierno Central provienen de 70 tipos de ingresos de los cuales los tributarios representan el 95,6% del total. Además, solamente cuatro impuestos representan el 88,0% de las rentas tributarias, estos son: ventas (43,7%), consumo (17,1%), renta (15,9%) y derechos de importación (11,2%), lo cual muestra que el sistema tributario actual es altamente regresivo y desigual (Zúñiga, 2001: 4).

Durante la década de los ochenta, el financiamiento del déficit del Gobierno Central descansaba primordialmente en la obtención de recursos externos (préstamos), sin embargo, el cambio en las condiciones económicas internacionales ha hecho cada vez más difícil la obtención de los mismos con lo cual, dicho financiamiento se ha dado con endeudamiento interno. El agravante es que los crecientes déficit fiscales y las tasas de interés cada vez mayores han venido generando un crecimiento desproporcional en este agregado. En la Figura 11 se observa un comportamiento que nos habla

de la importancia relativa que fue adquiriendo durante los últimos 15 años la deuda interna con respecto a la deuda externa. Así mientras la deuda pública externa presenta una disminución importante a lo largo del período, la deuda interna muestra un crecimiento acelerado, utilizándose como mecanismo para solventar el faltante de ingresos fiscales.

Mediante el mecanismo de deuda interna el gobierno solicita dinero a los costarricenses o a las instituciones del gobierno. Este mecanismo de financiamiento ha permitido al gobierno financiar sus gastos sin necesidad de incurrir en medidas impopulares como el incremento en la carga tributaria o reducción de gastos. Sin embargo, esto ha conllevado a elevados costos por concepto de los crecientes pagos de intereses. De esta manera, el gobierno destina casi una tercera parte de todos sus gastos al pago de intereses. Esta situación ha generado nuevas presiones hacia el alza de las tasas de interés vigentes en la economía, lo que a su vez ha provocado un estrujamiento de la inversión privada, al igual que una reducción de los recursos institucionales destinados al desarrollo de infraestructura física y social, con las consecuencias negativas sobre el crecimiento y el bienestar socioeconómico.

FIGURA 11
DEUDA PÚBLICA INTERNA Y EXTERNA COMO PORCENTAJE DEL PIB 1985 - 2009

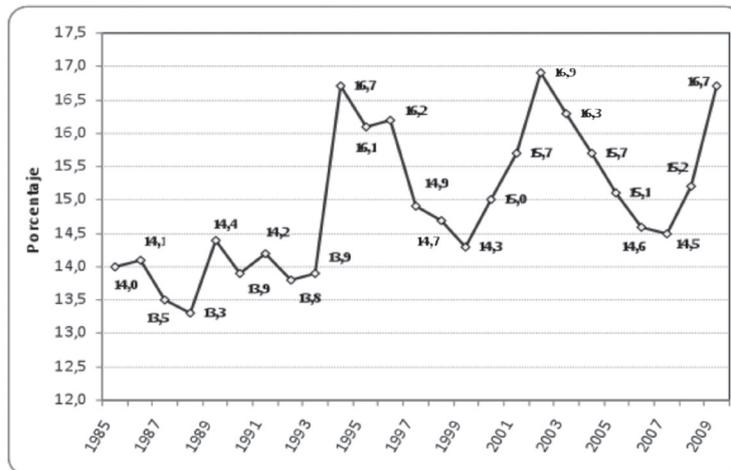


Fuente: Elaboración propia con información de MIDEPLAN

En materia de gasto público, se ha observado que éste ha aumentado moderadamente, principalmente a partir del año 1993, tal como se aprecia en la Figura 12. Además de esto se siguen observando situaciones marcadas de privilegios que redistribuyen los gastos en favor de las clases que no son necesariamente las más necesitadas. Los esfuerzos de disciplina fiscal que los distintos gobiernos han venido implementando no han logrado llegar al objetivo de fondo: disminuir el déficit fiscal; esto por cuanto el gasto del gobierno central no ha disminuido, ni tampoco la recaudación fiscal ha mejorado. Por ejemplo, para el año 1985 los gastos del gobierno representaron aproximadamente un 14% con respecto al PIB, mientras que en los años subsiguientes se han elevado paulatinamente hasta promediar el 15.6% entre los años 2001 y 2009.

De esta manera, al ser el ritmo de crecimiento de los gastos superior al de los ingresos, se ha generado un significativo déficit fiscal que se constituye, como ya se ha señalado, en uno de los principales problemas por resolver en la economía costarricense. Como se muestra en la Figura 13, entre los años 1985 y 2009, el déficit fiscal del gobierno, expresado como porcentaje del PIB, alcanzó un valor promedio de 2.5%. No obstante, a pesar de que el déficit se ha mantenido en un nivel bajo, en comparación con el 13.7% que alcanzó en 1981, los datos indican un crecimiento lento pero sostenido del mismo, especialmente a partir del año 1994, año que coincide con la quiebra del Banco Anglo, cuando el déficit alcanzó un valor de 5.5% del PIB.

FIGURA 12
GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DEL PIB 1985 - 2009

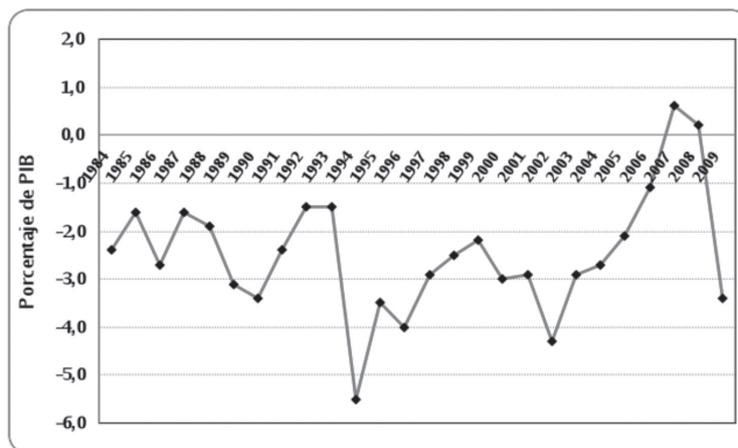


Fuente: Elaboración propia con información de MIDEPLAN

Otros factores que han influido en la tendencia al aumento en el déficit, están asociados con la política de incentivos fiscales a la promoción de exportaciones, debido a los numerosos incentivos monetarios, fiscales y de reducción de topes arancelarios impulsados por el Estado

costarricense. Para Vargas (2005:21) existen débiles encadenamientos fiscales de los sectores más dinámicos de la economía costarricense, los cuales ejercen presión sobre los gastos del gobierno pero no contribuyen en igual medida con su aporte al fisco.

FIGURA 13
DÉFICIT DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DEL PIB 1985 - 2009



Fuente: Elaboración propia con información de MIDEPLAN

6. EVALUACIÓN DE LA EQUIDAD

La reforma económica implementada por el país mejoró los resultados alcanzados por el sector externo de la economía, aumentando las exportaciones (productos no tradicionales), la inversión extranjera directa y las relaciones comerciales, convirtiéndose en el eje de la economía. Sin embargo, estos no han sido suficientes para generar un efecto dinamizador de la economía en su conjunto, donde los sectores más dinámicos generaron pocas articulaciones productivas, fiscales y sociales con el resto de la economía.

En este sentido, en más de dos décadas de ajuste estructural, algunos sectores de la economía, especialmente los relacionados con el sector externo, han experimentado un desarrollo muy rápido y dinámico; los demás sectores, especialmente los relacionados con el mercado interno, siguen presentando rezagos estructurales importantes en materia de productividad y capacidad competitiva para articularse al eje dinámico exportador. Aunado a lo anterior, es evidente la ausencia de una estrategia gubernamental de promoción de la producción nacional y el mercado interno, capaz de articularse a la inversión extranjera directa y al sector exportador, tal y como lo muestran

experiencias exitosas como la del sudeste asiático e Irlanda (Ríos-Morales y O'Donovan, 2006).

Está claro que el crecimiento por sí sólo no basta, se requiere la combinación de metas económicas y sociales, conjugando crecimiento, estabilidad, fortalecimiento de la inversión social y redistribución del ingreso. A pesar de los niveles aceptables de crecimiento derivados de la reforma económica, los beneficios no se han derramado hacia los sectores más necesitados, más bien, parece que la copa se ha hecho cada vez más grande y profunda, resultado que cuestiona el axioma neoliberal de la teoría del derrame (Informe del Estado de la Nación, 2004).

En este sentido, el Banco Mundial (2006:1) plantea que una mayor igualdad en la distribución de los ingresos se relaciona con un mayor crecimiento económico y este a su vez con una mayor reducción de la pobreza. De esta manera, si las reformas económicas no reducen la desigualdad ni mejoran los indicadores sociales, la promesa del efecto derrame se vuelve estéril; mientras tanto el descontento de amplios segmentos de la población pone en cuestionamiento la legitimidad social del modelo de desarrollo y de los sectores políticos que lo han impulsado. Por tanto, la equidad y las condiciones sociales deben ser parte de la evaluación de los efectos de las reformas, aún

más frente a la evidencia de que la desigualdad es perjudicial para el crecimiento (Proyecto Estado de la Región, 2003: 119).

6.1 Evolución del gasto público social

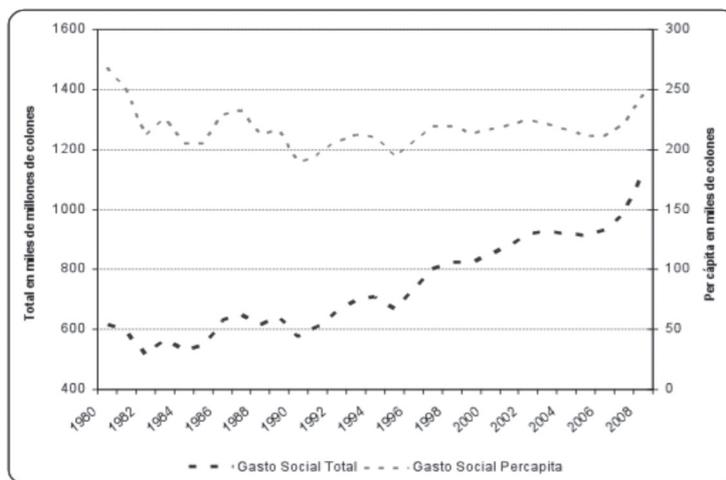
Analizando el comportamiento de la inversión social real en los últimos 28 años nos encontramos que después de un comportamiento irregular durante la década de los 1980s, a partir de la década de los 1990s se presenta una recuperación sostenida de la misma. Es así como en términos globales, sin descontar el aumento de la población, para el año 2008 tenemos un aumento de un 81% en la inversión social real respecto a la existente en 1980.

Como se puede observar en la Figura 15, la recuperación de la inversión social real va acompañada de una mejora del panorama

macroeconómico. En el nivel macroeconómico se nota como a partir de inicios de la década de los 2000 se da una recuperación de la inversión social como porcentaje del PIB. Un comportamiento similar encontramos en el crecimiento del gasto público orientado a inversión social. En ambos casos observamos que para el 2008 el gasto público social recuperan los niveles previos a la crisis de los 1980s. (XV Estado de la Nación).

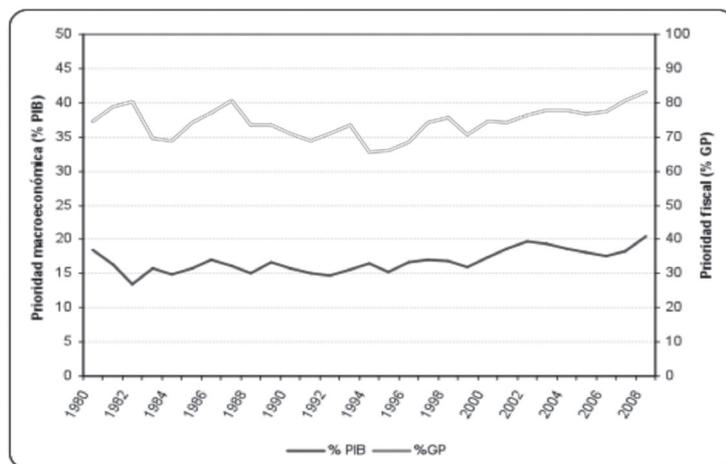
Por su parte, si se mira desde la prioridad fiscal, durante el 2008 se supera el 80% del gasto del gobierno general, sin embargo, este valor esta sobreestimado, ya que se están considerando empresas públicas que no son parte del gobierno general. Con respecto a la prioridad macroeconómica, el gasto social durante el 2008, representó cerca del 20% del PIB, en un período donde esta producción estaba aumentando de manera significativa (Estado de la Nación 2009).

FIGURA 15
COSTA RICA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL (EN COLONES DEL 2000) 1980-2008



Fuente: Elaboración propia, con base en el XV Informe del Estado de la Nación

FIGURA 16
COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA PRIORIDAD DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN PORCENTAJES



Fuente: Elaboración propia, con base en el XV Informe del Estado de la Nación

Durante el año 2008 se acelera la inversión social observada, la cual había empezado a repuntar desde la segunda mitad del 2006. Si se analiza en términos reales, la inversión social real creció en los últimos tres años en cerca del 22%, y en un 16% en términos per cápita (expansión acumulada). De acuerdo con Trejos (2009), la expansión reciente del gasto social refleja una decisión política para canalizar recursos adicionales a los programas sociales, lo cual también se vio favorecido por un contexto macroeconómico estable y de bonanza fiscal. Sin embargo, el contexto macroeconómico cambia radicalmente en el 2009 como resultado de la crisis económica internacional, situación que establecerá restricciones presupuestarias que se verán reflejadas en la evolución futura de la inversión social.

De tal manera, el aumento en la inversión social de los últimos cuatro años, ha permitido contener los problemas de pobreza y desigualdad. No obstante, dicho aumento no ha sido suficiente en términos de garantizar un proceso sostenido de promoción y movilización social que garantice mayores niveles de bienestar social para la población, especialmente de los sectores con carencias de diverso tipo.

En los últimos años el gobierno se preocupó por destinar más recursos a la política social mediante políticas como la protección de

los salarios de las personas de más bajos recursos, el otorgamiento de pensiones del régimen no contributivo y al programa de becas Avancemos; todo lo cual se reflejó en una disminución de la pobreza. Sin embargo, la insuficiente profundidad y sostenibilidad de dichas políticas quedó en evidencia con los efectos de la reciente crisis económica internacional.

Por ejemplo, la proporción de los hogares en condición de pobreza aumenta (en parte por los efectos de la crisis) en el 2009 con respecto al 2008, pasando de un 17,7% a un 18,5% (14,3% de hogares con pobreza no extrema y 4,2% con "pobreza extrema). Esta situación significa que 221.229 hogares y 975.241 personas se encuentran en condición de pobreza en el país. Por otra parte, el fenómeno de la desigualdad social sigue en aumento, esto dado que durante el período 2006-2010 el coeficiente de Gini, se incrementa de 0,4218 a 0,4388. Para Trejos (2009), se requieren medidas adicionales como una reforma fiscal, que aumente la carga y mejore la equidad tributaria; una política de salarios mínimos reales crecientes y una política de empleo en materia de protección y reconversión laboral, así como programas de apoyo a la producción capaces de proteger a sectores vulnerables como el campesinado.

6.2 Distribución del ingreso

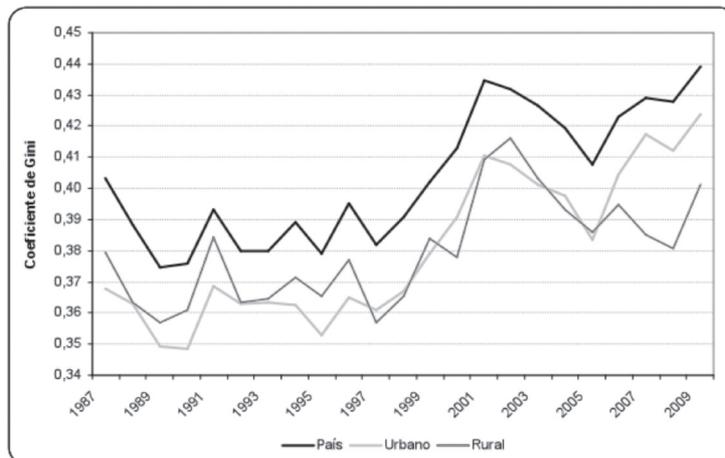
Dentro de las causas inmediatas más importantes que explican los crecientes niveles de iniquidad que enfrentan segmentos importantes de la sociedad costarricense se encuentran la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, el deficiente y limitado acceso a los servicios sociales y recursos productivos y las insuficientes oportunidades de empleo.

En Costa Rica, el problema de las iniquidades socioeconómicas tiene una correlación directa con la tendencia hacia una creciente desigualdad en la distribución del ingreso desde 1990. Por ejemplo, mientras en 1990 el coeficiente Gini² se ubicó alrededor del 0,38, en el 2001 alcanzó alrededor del 0,43. Aunque en el 2005 se presenta una disminución del grado de iniquidad en la distribución del ingreso (0,41) este valor empezó a crecer en los últimos 4 años, hasta alcanzar 0,44 en 2009. Además, en el último quinquenio se ha incrementado más la desigualdad en zonas urbanas respecto a las rurales.

Medida en términos de la relación entre los ingresos del 10% de los hogares con mayores niveles de ingreso respecto al 10% de los hogares con niveles de ingreso más bajos, los datos indican que el ingreso se concentró en los grupos de más altos ingresos. Por ejemplo, mientras en 1990 la relación fue del 17,4, en el año 2001 representó el 23,3. Para el año 2004 la relación bajó al 20,7, aunque todavía muy por encima del 17,4 de 1990 (Sauma, 2005: 55). Lo que nos indican estas proporciones es que durante la década de los 1990s los ingresos se concentraron en los grupos de ingresos más altos, en detrimento de los grupos de ingresos medios y bajos.³

Las diferencias en la distribución del ingreso siguen siendo notorias entre los diferentes grupos de hogares. Por ejemplo, para el año 2009, en términos reales, el primer quintil; es decir el grupo de hogares con los ingresos más bajos disminuye su ingreso (-1,2%), mientras los quintiles II, III y IV crecen 2,6%; 6,2% y 8,3% respectivamente. El último quintil más rico experimenta un crecimiento del 13,3% en sus ingresos per cápita reales.

FIGURA 17
COSTA RICA: COEFICIENTE DE GINI 1987-2009



Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

2 El coeficiente Gini mide la inequidad de la distribución del ingreso dentro de un país. Este varía de cero, lo que indica equidad perfecta, donde cada hogar recibe exactamente lo mismo, a uno, lo que implica inequidad absoluta, donde un hogar concentra todo el ingreso de un país. Latinoamérica es la región más desigual del

mundo, con un coeficiente Gini de alrededor 0,5, en contraste con un 0,3, típico de los países ricos (Arias, 2004).

3 Comparando el ingreso per capita promedio para los años 2003 y 2004, se constata como los deciles de hogares de ingresos más altos (VIII, IX y X) pre-

En los últimos años la relación entre los ingresos del 20% de los hogares con mayores niveles de ingreso respecto al 20% de los hogares con niveles de ingreso más bajos, presenta una clara concentración en los grupos de más altos ingresos. Por ejemplo, la distribución del ingreso durante el 2009, muestra que los hogares en el primer quintil poseen el 5,0% de los ingresos, mientras que el último quintil concentra el 50,4% de los ingresos de los hogares. Lo que nos indican estas proporciones es que durante las dos últimas décadas la tendencia ha sido hacia una concentración de los ingresos en los grupos de ingresos más altos, en detrimento de los grupos de ingresos medios y bajos.

Además, los hogares que se ubican en el primer quintil (20,0% de los hogares con menos ingresos) tienen más miembros en el hogar (4,18 contrapuesto a 2,87 del último quintil), menos ocupados (0,97 frente a 1,74 del V quintil) y mayor desempleo (20,4% en contraposición a 2,4%). Además, el nivel educativo de las personas que conforman estos hogares (5,96 años) es significativamente menor que en el último quintil, donde se llega a 12,62 años de escolaridad promedio para las personas de 15 años o más (INEC, 2009).

Autores como Sauma (2002, 10) atribuyen el incremento en la desigualdad del ingreso entre otras cosas al crecimiento económico experimentado por el país ya que con el fin de promover el crecimiento basado en la promoción de exportaciones, el Estado ha dirigido una gran cantidad de recursos hacia el sector exportador, dejando relegados a otros sectores de la economía, especialmente los que producen para el mercado interno. Lo anterior ha generado asimetrías importantes en términos del creci-

sentan variaciones porcentuales negativas en sus ingresos del orden de -6,9, -6,5 y -8,9 por ciento respectivamente, mientras los deciles de ingresos más bajos (I, II y III) presentan variaciones de 0,9, -3,0, y -5,0 por ciento. Lo anterior nos indica que aunque los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso disminuyeron en el 2004 respecto al 2003, el alto nivel de sensibilidad de los hogares en los deciles de ingresos más bajos a variaciones en los ingresos explican el fuerte aumento en la incidencia de la pobreza que se da en el año 2004 (Sauma, 2005: 25).

miento desigual de los sectores productivos, lo cual ha conducido a una alta concentración del crecimiento económico de un sector exportador con vínculos intersectoriales muy débiles hacia el interior de la economía. Para Arias (2004), el incremento en la desigualdad del ingreso durante los 1990s está relacionado con el manejo erróneo de la política monetaria y fiscal, particularmente por el carácter regresivo de la estructura tributaria, la creciente deuda interna, y la reducción y eliminación del crédito subsidiado para los programas dirigidos a la pequeña producción, especialmente en el sector agrícola.

Este problema de desigualdad ha estado acompañado por una estructura tributaria regresiva, la cual implica una mayor carga impositiva sobre los salarios y por tanto sobre el poder adquisitivo de los mismos. Lo anterior implica, que en Costa Rica los grupos de ingresos medios y bajos tengan una carga tributaria mayor, en términos proporcionales, respecto a los grupos de ingresos más altos. Si a lo anterior le agregamos el comportamiento de la inflación y la reducción de los salarios mínimos entonces tenemos un panorama mucho más desalentador para los hogares de menores ingresos, muchos de los cuales han pasado a engrosar el porcentaje de hogares en situación de pobreza (Estado de la Nación, 2005: 77).

6.3 Pobreza

Como ha sido planteado por UNICEF (2006:2) la pobreza es a la vez causa y consecuencia de la exclusión. Ambos aspectos están estrechamente vinculados con la desigualdad en la distribución de los ingresos de los hogares, lo cual repercute en las desigualdades en el acceso al mercado laboral y a los servicios sociales, todos determinantes del nivel de vida de la población.

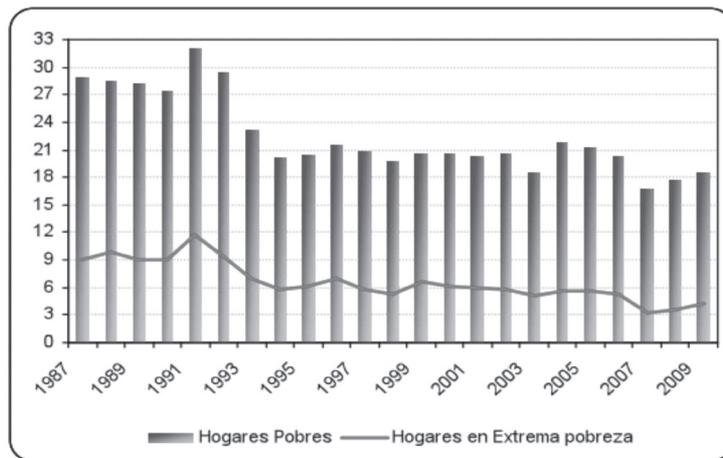
Para el caso de Costa Rica se tiene que la proporción de los hogares en condición de pobreza se incrementó durante la primera mitad de la década de los 1980s, aunque para 1987 había declinado a los niveles de 1980. La reducción de la pobreza relativa para 1987 estuvo asociada con los programas que el gobierno creó para prevenir un mayor deterioro de

las condiciones de vida dado el recorte en el gasto público, el empleo público y la reducción de incentivos y subsidios a los pequeños productores.

Para Sauma (2002: 8), el incremento en la pobreza absoluta durante la primera mitad de los 1980s y los primeros dos años de los 1990s no sólo significó una caída en las condiciones de vida de muchos hogares, sino también incrementó la cantidad de los hogares en condición de vulnerabilidad de empobrecerse. Por su parte Trejos (1995: 168) atribuye el incremento de los niveles de pobreza en 1990-1991 a las políticas agresivas de ajuste fiscal implementadas por el gobierno de Calderón Fournier.

Como se muestra en la Figura 18, desde 1994 el país ha sido incapaz de reducir, en forma sostenida, el porcentaje de familias viviendo en condiciones de pobreza. Así mientras en 1994 el 20,0% y el 5,8% de los hogares se encontraban en una situación de pobreza y pobreza extrema respectivamente, para el año 2004 esos porcentajes fueron 21,7% y 5,6%. Datos más recientes para el 2006 nos muestran que los porcentajes de pobreza y pobreza extrema siguen manteniéndose, en términos relativos, prácticamente en los mismos niveles, 20,2% y 5,3% respectivamente.

FIGURA 18
COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA POBREZA EXTREMA 1987-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del INEC.

Durante el 2009 la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples muestra que el 18,5% de los hogares costarricenses están en condición de pobreza, lo que significa un incremento menor a un punto porcentual con relación al 2008, cuando se registró 17,7% y que se atribuye al incremento de la pobreza extrema, que pasa de 3,5% en el 2008 a 4,2% en el 2009 (INEC, 2009). La pobreza en 2009 muestra la tendencia al alza experimentada en el 2008. El la Figura 18 muestra la disminución del porcentaje de hogares pobres desde el 2005 y los aumentos del 2008 y del 2009; sin embargo, los

valores siguen siendo inferiores a los obtenidos en el 2006 y años anteriores.

Si se analiza por zona, la pobreza ha afectado en las últimas décadas más a las zonas rurales que a las urbanas (ver Cuadro 3). Mientras que el promedio de hogares pobres entre 1987 y 1999 fue del 20% en la zona urbana, en la zona rural alcanzó el 28%, este patrón se manifiesta también en términos de pobreza extrema. Aunque la brecha por zonas ha mostrado una tendencia a la disminución en la última década, los porcentajes en ambas zonas siguen presentando valores altos, más

si se toma en cuenta que durante el 2009 se incrementaron.

6.4 Pobreza y Desigualdades Regionales

Si lo vemos en términos geográficos el problema de la pobreza también nos presenta características particulares, las cuales están relacionadas con asimetrías y obstáculos espaciales en la distribución y la accesibilidad a los servicios sociales y a oportunidades de empleo estables y mejor remuneradas, especialmente en las zonas rurales del país. Esto tiene que ver con una tendencia histórica a la centralización y concentración del desarrollo de la infraestructura productiva y social en el Valle Central, generando un proceso sistemático de diferenciación espacial que ha agudizado las brechas socioeconómicas entre la Región Central, donde se concentra la mayor aglomeración político-administrativa y económica, con respecto al resto de las regiones del país.⁴

Asimismo, los problemas y asimetrías espaciales para acceder a los servicios públicos y recursos productivos han contribuido también con la gran brecha de desigualdad entre el área urbana y el área rural en el país. No es casualidad que esta situación se vea claramente reflejada en diferencias regionales significativas en cuanto al comportamiento de los indicadores socioeconómicos más importantes, como el de pobreza, distribución del ingreso, empleo (especialmente formal), acceso a la salud y al sistema de educación formal (Estado de la Nación 2003 y 2005, Sauma 2002, Arias 2004).⁵

4 “En términos espaciales, más allá de la pobreza, los indicadores de empleo, educación y consumo eléctrico, entre otros, muestran disparidades entre regiones y en particular entre la región Central y todas las demás” (Estado de la Nación, 2005: 50).

5 “Las áreas con mayor proporción de población pobre se concentran fundamentalmente en las zonas limítrofes de Costa Rica, y se acentúan en las regiones Brunca y Chorotega, donde el 50% y el 46,5% de las personas, respectivamente viven en condiciones de pobreza (21% y 21,5% en extrema pobreza (...)) Dichas regiones presentan niveles similares en los indicadores de brecha y severidad de la pobreza, los más altos del país” (Estado de la Nación, 2005:109).

Diferentes informes del Programa Estado de la Nación han venido informando y advirtiendo sobre el problema de las desigualdades espaciales que se dan en nuestro país. Esta situación tiene relación directa con las asimetrías y obstáculos espaciales en la distribución y la accesibilidad a los servicios sociales y a oportunidades de empleo estables y mejor remuneradas, producto de los altos niveles de concentración y aglomeración de las actividades político-administrativas, del mercado de trabajo y la infraestructura física y social en la Región Central del país. Las disparidades entre las distintas regiones que conforma el país se agudizan más entre más alejadas se encuentran esas regiones de los principales centros de aglomeración y de crecimiento.

Lo anterior se confirma al analizar la pobreza por región de planificación, la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (ver cuadro 3), muestra que en la última década la región Central continúa siendo la que presenta la incidencia de pobreza más baja. En el resto de regiones del país, la pobreza ha superado en la última década el 20% de los hogares, incluso alcanzando valores superiores al 30% entre el 2001 y el 2006 en regiones como la Brunca y Chorotega.

El impacto de la crisis se manifestó de manera diferente dentro de las regiones del país. La Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, muestra que durante el 2009, la mayor parte de las regiones sufrieron un incremento en el porcentaje de incidencia de la pobreza, en variaciones absolutas que oscilan entre los 6,3 puntos porcentuales (Región Brunca) y 0,5 puntos porcentuales (Pacífico Central). No obstante, la Región Chorotega y la Huetar Atlántica, presentan una reducción en la incidencia de la pobreza de 1,9 y 3,1 puntos porcentuales respectivamente (INEC, 2009).

La región Central continúa siendo la que presenta la incidencia de pobreza más baja (15,3%) y dado que ésta absorbe dos terceras partes de los hogares del país, tiene una gran influencia sobre el porcentaje de pobreza a nivel nacional y contrarresta los altos valores de inci-

CUADRO 3
COSTA RICA: PORCENTAJE DE HOGARES POBRES POR REGIÓN 2001-2009

Región	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Central	15,4	15,9	14,0	17,1	17,3	16,2	13,7	14,0	15,3
Brunca	34,8	35,7	33,6	40,4	32,0	32,8	24,0	24,6	30,9
Chorotega	31,2	32,7	30,6	33,1	29,3	34,4	25,1	26,0	24,1
Huetar Atlántica	23,4	23,6	19,4	23,6	27,0	21,7	20,2	24,7	21,6
Huetar Norte	28,1	24,6	22,8	27,4	24,7	22,7	19,3	16,4	17,2
Pacífico Central	29,6	26,5	26,0	25,6	27,2	26,3	20,8	25,7	26,2

Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

dencia de otras regiones. La segunda región con la pobreza más baja es la Huetar Norte (17,2%), consolidándose en los últimos años como una de las regiones con menor incidencia.

La Región Brunca (30,9%) es la que presenta el mayor valor, tanto en pobreza extrema como no extrema, seguido por la Región Pacífico Central (26,2%) con el segundo valor más alto de incidencia de pobreza total y pobreza no extrema. La Región Chorotega (24,1%) pese a la disminución de su valor de incidencia total, es la tercera con el valor más alto, pero ocupa la segunda posición en pobreza extrema, la cual se incrementó respecto al 2008.

6.5 Pobreza y desigualdades de género, etarias y étnicas.

Si se analiza la pobreza de las últimas décadas en términos de género, se podría utilizar por ejemplo, el término feminización de la pobreza, el cual muestra la situación de desventaja socioeconómica que enfrentan las mujeres jefas de hogar, las cuales tienen mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo y para aspirar a ocupaciones mejor calificadas y remuneradas. Los datos para el año 1990 nos indican que mientras que los hogares con jefatura masculina el porcentaje de pobreza extrema era un 6,4%, en el caso de los hogares con jefatura femenina ese porcentaje se ubicó en el 10,0%, mientras que en 2009 la pobreza extrema femenina alcanzó el 5,9%, la masculina fue del 3,0%.

Si bien es cierto la pobreza extrema en jefas de hogar ha disminuido en los últimos 5 años, la pobreza total en jefas de hogar se ha mantenido en el orden del 20% durante las últimas dos décadas, cerca de 4 puntos porcentuales en promedio por encima de la pobreza en jefes de hogar (ver cuadro 4). Esta situación no sólo limita las posibilidades de un importante porcentaje de la población femenina del país de acceder a mejores condiciones de vida, sino que además condiciona las posibilidades de los dependientes del hogar, en su gran mayoría menores de edad, a tener una vida sin carencias (Arias, 2006).

CUADRO 4
COSTA RICA: PORCENTAJE DE HOGARES POBRES SEGÚN JEFATURA 1990-2009

Año	% jefas pobres	% jefas en extrema pobreza	% jefes pobres	% jefes en extrema pobreza	Diferencia jefas - jefes pobres	Diferencia jefas - jefes extrema pobreza
1990	23,7	10,0	20,5	6,4	3,2	3,6
1995	22,4	7,2	15,7	4,7	6,7	2,5
1996	22,9	9,0	17,1	5,0	5,8	4,0
1997	22,2	7,0	16,2	4,2	6,0	2,8
1998	21,2	7,2	15,5	3,7	5,7	3,5
1999	25,2	9,7	15,3	4,5	9,9	5,2
2000	23,8	8,4	16,0	4,3	7,8	4,1
2001	21,0	7,1	15,1	4,1	5,9	3,0
2002	20,5	6,5	16,0	4,1	4,5	2,4
2003	20,4	6,3	14,5	3,8	5,9	2,5
2004	24,0	7,0	17,3	4,2	6,7	2,8
2005	24,1	8,2	17,8	4,0	6,3	4,2
2006	23,9	7,7	16,3	3,8	7,6	3,9
2007	19,0	4,5	14,1	2,4	4,9	2,1
2008	18,9	5,2	14,5	2,2	4,4	3,0
2009	20,7	5,9	15,7	3,0	5,0	2,9

Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

Otro indicador que está relacionado a la situación de pobreza de las mujeres jefas de hogar, es la pobreza infantil, estos datos no dan un indicador dramático del rostro infantil que asume la pobreza en nuestro país y sus repercusiones en el incremento de las desigualdades socioeconómicas futuras que dicha situación implica.

Un dato preocupante y que abre una enorme brecha de desigualdad generacional es el que tiene que ver con la gran cantidad de niños y niñas, menores de 12 años, privados (as) de la satisfacción de sus necesidades básicas materiales. Muchos de esos niños y niñas no pueden siquiera satisfacer sus necesidades de alimentación y mucho menos acceder a los servicios básicos de salud, educación, vivienda digna, agua potable, electricidad y un medio ambiente sano.

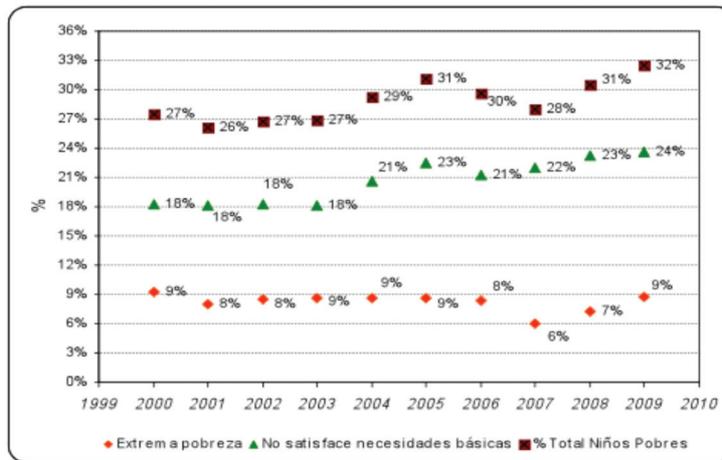
Las expectativas de desarrollo de la población menor de edad en condiciones de pobreza son aún más dramáticas cuando consideramos los problemas para que esta población se mantenga en el sistema de educación formal, principal mecanismo de movilidad social. La descolarización temprana, los elevados niveles de reprobación y deserción se siguen presentando como un obstáculo importante para posibi-

litar una integración más exitosa de las nuevas generaciones en la nueva “sociedad del conocimiento” (Estado de la Nación, 2005).

Como se muestra en el Figura 19, en la última década no se ha mostrado una mejoría en cuanto al porcentaje de niños en condición de pobreza. Durante el 2009 la pobreza infantil alcanzó a uno de cada tres niños menores de 12 años (32%). En total, son 271.706 menores de 12 años quienes están en dicha condición, la cual limita sus oportunidades de desarrollo y les impide disfrutar enteramente de sus derechos. De este 32%, el 8% corresponde a niños en extrema pobreza y el 24% a niños que no satisfacen necesidades básicas.

El número de niños en situación de pobreza representan el 29% de la población pobre de Costa Rica (935.187 personas). Este valor toma mayor relevancia si se toma en cuenta que del total de población del país, solo el 19,1% es menor de 12 años. En otras palabras, existe una sobrerrepresentación de los infantes en la población pobre, un fenómeno que se evidencia en todas las regiones del país. Por ejemplo, en la región central la pobreza total es del 17,6%, pero la pobreza en los menores de 12 años es del 27,6%.

FIGURA 19
COSTA RICA: PORCENTAJE POBREZA INFANTIL (MENORES DE 12 AÑOS) 2000-2009



Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

La pobreza infantil, tanto extrema como aquellos niños menores de 12 años que no satisfacen necesidades básicas, ha estado aumentando en los últimos 3 años. Durante el 2007 existía un 28% de pobreza entre los menores de 12 años, mientras para el 2008 aumenta al 31% y en el 2009 al 32%, el valor más alto de los últimos 10 años.

Una característica de la relación entre pobreza, exclusión y desigualdad en Costa Rica es la situación de marginalidad en las que se encuentran las poblaciones indígenas del país. No es casual, que de acuerdo a datos del Estado de la Nación, esas comunidades se encuentren concentradas en las áreas geográficas donde los índices de desigualdad y pobreza son mayores, como las regiones Brunca, Huetar Atlántica y Chorotega. Esta situación es todavía más dramática cuando se ven los indicadores de calidad de vida en comunidades como Talamanca y Guatuso, con prominencia de población indígena.

El informe de Naciones Unidas titulado *Country Profile of Costa Rica* (2006: 9), hace mención de la situación de inequidad en la que se encuentran las poblaciones indígenas en el país. Se registra que poblaciones indígenas que viven en áreas remotas sufren de ausencia de cuidados de salud, educación, agua potable y electricidad. Estas poblaciones presentan

problemas con la propiedad de las tierras donde habitan y en algunos casos se registran expropiaciones y desplazamientos por parte de emigrantes y empresas transnacionales. Estas poblaciones enfrentan serias dificultades para obtener recursos públicos para mejorar sus niveles de vida. Asimismo, el informe hace ver como los pueblos indígenas tienen problemas para obtener igualdad de derechos con respecto a su participación en la vida pública del país.

6.6 Mercado de trabajo y desigualdad

Otro de los indicadores que se debe analizar para evaluar el impacto de la reforma económica sobre los indicadores socioeconómicos del país son los referidos al mercado laboral. La importancia que el empleo tiene como principal generador de ingresos para los hogares coloca a esta variable en una posición central en la explicación de las desigualdades socioeconómicas. Los problemas de inserción en el mercado laboral, asociados con el escaso dinamismo de la actividad económica para generar empleos estables y con remuneraciones suficientes para acceder a la satisfacción de las necesidades básicas, no permiten dar pasos firmes hacia mayores niveles de equidad y bienestar social

Aunque comparativamente con otros países de desarrollo relativo similar Costa Rica ha mantenido tasas de desempleo relativamente bajas, esto no quiere decir que el problema del desempleo no sea importante. De hecho, la tendencia desde principios de la década de los 1990s hasta el 2005 es al aumento del desempleo abierto y el subempleo visible e invisible. Mientras que en 1990 la tasa de desempleo abierto era de 4,6%, este valor aumenta al 6,7% en 2003, entre 2004 y 2006 se mantuvo en el orden del 6,0%; disminuyendo en los últimos años hasta ubicarse en 4,9% durante el 2008. Sin embargo, el efecto de la crisis provocó un aumento en el desempleo abierto durante el 2009, ubicándose en 7,8%, el valor más alto en los últimos 20 años.

Si al problema del creciente desempleo abierto le agregamos el subempleo visible de la mano de obra (insuficiencia de horas laboradas para algunos ocupados), entonces tenemos una problemática de mayores dimensiones. De ser un 3,4% entre 1990-1994, la tasa de subempleo visible aumentó a 4,4% y 4,8% en los períodos entre 1995-1999 y 2000-2004 respectivamente. Para el 2009, el subempleo visible golpea al 4,9% de la fuerza laboral del país. La tasa de subempleo invisible, la cual refleja insuficiencia de salarios respecto a los mínimos establecidos por ley entre aquellos que trabajan jornada completa o más, se ha mantenido relativamente estable. La sumatoria de las tres tasas nos da la tasa de subutilización total, la cual muestra un incremento a lo largo del período considerado (1980-2009), pasando de 10,4% entre 1990-1994 al 13,0% y 14,0% en los períodos entre 1995-1999 y 2000-2004 respectivamente. En 2005 y 2006 la tasa se mantuvo en 15,0%, disminuyendo al 12,0% en 2007 y al 11,7% en 2008. Para el 2009 el subempleo alcanzó el 15,6%, la tasa más alta registrada desde 1985 cuando fue de 15,7%.

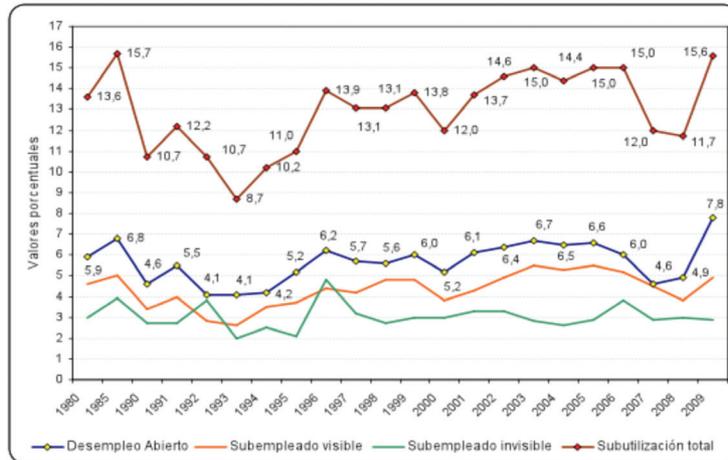
Si a lo anterior le añadimos la importancia que tiene el empleo informal nos encontramos con la realidad de que las actividades productivas formales no han crecido con el suficiente dinamismo como para generar mayores oportunidades de empleo formal con mayor calificación de la fuerza de trabajo y, consecuentemente, con mejores remuneraciones

laborales.⁶ Además, aunque para efectos estadísticos los trabajadores en el sector informal aparecen como población ocupada, lo cierto es que en muchos de los casos estos empleos son mal remunerados y la situación laboral de los trabajadores (as) que los desempeñan no son cubiertos por las leyes laborales y la seguridad social.

Es importante mencionar que el mercado laboral es un espacio en donde las brechas de acceso tienen connotaciones importantes en términos de género, edad y área geográfica donde habitan los trabajadores. En cuanto al primer aspecto hay que señalar que aunque en los últimos 15 años se ha dado un incremento de la participación de la fuerza de trabajo femenina en el mercado laboral, este sigue caracterizándose por el problema de segmentación vertical y horizontal que afecta directamente la calidad de inserción de las mujeres en el ámbito laboral. Se presenta segmentación vertical en el mercado laboral porque todavía las mujeres reciben menores remuneraciones salariales que sus pares masculinos por el mismo trabajo (ver Figuras 21 y 22). Asimismo, la inserción de la mano de obra femenina en el mercado de trabajo está condicionada y se concentra en aquellas actividades para las cuales se considera que las mujeres poseen destrezas “naturales”. Estas actividades generalmente se caracterizan por ser poco calificadas y remuneradas.

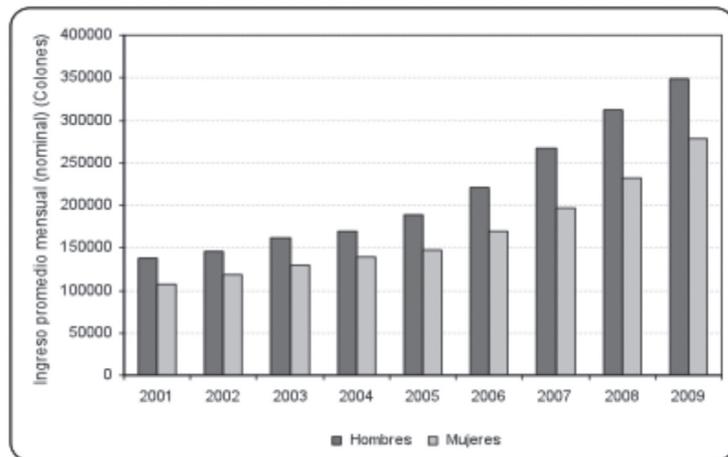
6 De acuerdo con Sauma (2005: 35) el sector informal “abarca aquel conjunto de actividades productivas no agropecuarias cuyo rasgo distintivo es la baja dotación de capital (humano y físico) con que se realizan – es decir una reducida relación capital/trabajo - lo cual se traduce en bajos ingresos, por lo que generalmente se trata de actividades de subsistencia. Se incluyen dentro del sector informal los trabajadores familiares no remunerados, los trabajadores en microempresas (asalariados y patronos en establecimientos de cinco empleados o menos excluyendo los profesionales y técnicos), y generalmente se agrega el servicio doméstico.”

FIGURA 20
COSTA RICA: SUBUTILIZACIÓN DE LA FUERZA LABORAL 1980-2009



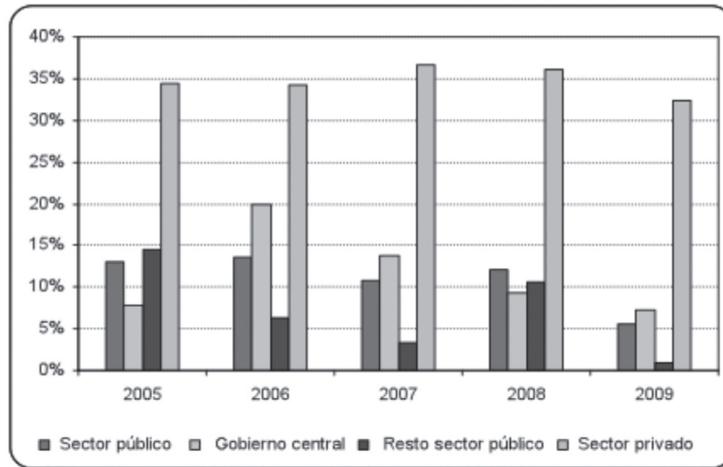
Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

FIGURA 21
COSTA RICA: INGRESO PROMEDIO MENSUAL DE LOS OCUPADOS POR SEXO (VALORES NOMINALES) PARA EL PERIODO 2001-2009



Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

FIGURA 22
COSTA RICA: DIFERENCIA SALARIAL (%) POR SEXO Y SECTOR INSTITUCIONAL (INGRESO PROMEDIO MENSUAL (REAL) (BASE JULIO 2009))



Fuente: INEC. Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples

En cuanto al segundo aspecto hay que señalar que para el 2009 la población ocupada es predominantemente de edad mediana. Por ejemplo, un 56,8% de los ocupados tienen edades entre los 31 y 59 años. Mientras tanto un 29,8% están en edades entre los 21 y 30 años; un 8,1% son jóvenes entre 12 y 20 años; y un 5,2% corresponden a población de 60 años y más.

Las posibilidades de incursionar en el mercado de trabajo difieren según la edad, y son las personas jóvenes las que presentan mayor dificultad para obtener un empleo. Con respecto al año 2008, en todos los grupos de edad considerados se observa una disminución en las tasas de ocupación y el incremento en la tasa de desempleo. El grupo poblacional de 18 a 24 años amplía su nivel de desempleo en más de seis puntos porcentuales, dado que este grupo representa el 40% de la población desempleada, es el que más influye en el comportamiento de la tasa de desempleo abierto total. Así mismo su tasa de ocupación disminuye 5,5 puntos porcentuales, la mayor disminución absoluta de todos los grupos de edad considerados. Por su parte el grupo de 25 a 39 años, que también tiene un peso relevante en la fuerza de trabajo, aumenta su tasa de desempleo de 4,2% a 7,0% entre el 2008 y 2009 (INEC, 2009).

Por otra parte, se observa que el 62% del total de ocupados habitan en el área urbana, mientras que el restante 38% residen en el área rural. Esto está estrechamente relacionado con la elevada concentración de la actividad productiva y administrativa dentro del Gran Área Metropolitana (GAM). Tanto la zona urbana como la rural presentan cifras menores respecto al 2008 en las tasas de ocupación y aumentos en las tasas de desempleo. En la zona urbana la tasa de ocupación baja de 55,7% a 53,6% y la tasa de desempleo abierto se incrementa de 4,8% a 7,6%. En la zona rural la tasa de ocupación disminuye de 51,1% a 49,7% y la de desempleo aumenta exactamente tres puntos porcentuales de 5,1% a 8,1%.

Los indicadores analizados muestran que la situación observada ha afectado tanto a hombres como mujeres en las zonas urbanas y rurales. En el caso de las mujeres, la tasa de desempleo en la zona urbana pasó de 5,6% a 9,2% y la de hombres de 4,3% a 6,5%, y en la zona rural el desempleo de las mujeres se incrementó de 7,8% a 11,2%, y el de los hombres de 4,0% a 6,7%. (INEC, 2009).

Por otro lado, el 2009 presentó una disminución de las personas ocupadas por hogar, y en mayor medida en los hogares pobres. Es decir, aumento el número de desocupados por

hogar, lo cual explica los aumentos en las tasas de desempleo abierto en hogares con pobreza extrema pasando de 25,7% (2008) a 36,4% (2009), y de 12,1% (2008) a 17,3% (2009) en la pobreza no extrema. Además, la escolaridad de los miembros de los hogares pobres es en promedio 2,7 años menor y existe una mayor dependencia económica, es decir, más personas dependen de quienes trabajan y por su menor nivel de escolaridad acceden a trabajos con menor remuneración.

6.7 Cerrar el círculo vicioso: conducción eficaz con fundamento en el marco normativo superior vigente

No sería éste un planteamiento coherente y autocontenido si no recuperáramos antes de concluir, la importancia de los aspectos sobre dirección y planificación del desarrollo planteados al inicio en reconocimiento a los aportes del autor nacional Johnny Meoño Segura. Nada de lo dicho previamente sería válido y viable si no se reconoce que en el fondo de todos estos procesos que recurrentemente impiden éxito en la lucha contra la pobreza y la inequidad social, yace el factor esencial de cómo conducir dichos procesos de una manera no aleatoria y fragmentada como ha sido hasta ahora, sino con base en el modelo o pautas de un Gobierno excelente igualmente plasmadas en la Constitución Política y reglamentadas excelentemente en unas pocas leyes superior. Sólo así será posible esperar que problemas tan complejos que son hasta hoy confrontados por un sinnúmero de instituciones con múltiples programas de acción bajo distintos jefes y jerarcas, y sin un sistema de información integrado que obligue a toda institución a verse obligadas con las mismas poblaciones objetivo según sus prioridades de atención o carencias, sean resueltos eficazmente tal y como dicha Constitución establece sin miramientos en su artículo 140 y varios otros: por el Poder Ejecutivo, entendido éste como el Presidente con cada Ministro según el campo o sector de actividad.

En este sentido, creemos que todo literalmente está dicho o enunciado de mane-

ra incuestionable en los trabajos del profesor Meoño Segura, en particular en el referido del 2009 producido en el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas y que proporciona los 277 preceptos normativos en Constitución y leyes, que ya constituyen un marco referencial del modelo-país al que debemos dedicar nuestros mejores esfuerzos, partidos políticos incluidos, con visión de plazo permanente –más que largo, como dice Meoño Segura– ya que así deben ser mientras no se cambie esa base normativa. Entran aquí en juego las nociones de sectores de actividad y regiones de desarrollo, que Meoño Segura se ha esmerado en conceptualizar y promover desde la entonces OFIPLAN en 1975/76 hasta la fecha, sin que los gobiernos y planificadores centrales hayan mostrado una semejante consistencia y visión que hubiera hecho realidad ese liderazgo consistente y continuo del órgano central de planificación para mantener vigente y activa una organización del poder político superior e institucional que hubiera sin dudas generado muchos mayores logros, con una gran y proactiva participación de la misma sociedad civil en todo ámbito del territorio nacional.

De tales normas y conceptos nacionales, surge la clara noción de “autoridad social” y política superior llamada a poner orden en el desconcierto que hoy prevalece en todo campo del desarrollo nacional, factor responsable de la erraticidad del desempeño de Gobierno e instituciones, alimentado desde los partidos políticos por su falta de reconocimiento de estos grandes factores legales y conceptuales disponibles. Todo ello lleva a una improvisación muy dañina en la gestión de procesos públicos, mediatiza y politiza el desempeño del burócrata y en particular del planificador en beneficio de líderes institucionales ocasionales según el partido en el Poder, y a soluciones poco efectivas que siguen repitiendo las debilidades de diseño de toda una vida, precisamente por darle la espalda a ese excelente marco normativo superior para el desarrollo con que cuenta Costa Rica desde 1949, y en particular desde 1974 con la Ley de Planificación Nacional y desde 1978 con la Ley General de la Administración Pública.

7. CONSIDERACIONES FINALES

No cabe duda que la crisis económica de finales de los setentas trajo consigo cambios significativos en el modelo económico y social del país. Es así como en la década de los ochentas se impulsa una reforma del Estado orientada por una visión de los equilibrios presupuestarios (costo-beneficio) de las instituciones públicas, lo cual afectaría la gestión de las instituciones responsables de la inversión en infraestructura física y social.

Estas políticas de ajuste fiscal han resultado en una incapacidad creciente, por parte del Estado costarricense, para dar respuesta a las necesidades y expectativas insatisfechas de los sectores de la población más golpeados por la crisis. La política macroeconómica “represiva” se ha expresado en la erosión presupuestaria del Estado social y la de sus instituciones. El resultado ha sido el deterioro sistemático de la calidad y cobertura de los servicios sociales y de los programas dirigidos a la promoción del desarrollo humano de la población.⁷

Por otra parte, las iniquidades crecientes tienen también origen en un esquema de desarrollo que se ha orientado más hacia el crecimiento económico sin contemplar mecanismos eficientes de redistribución que permitan avances progresivos en materia de equidad socioeconómica. Por el contrario, la promoción del nuevo esquema de desarrollo se ha basado en una reasignación de los ingresos hacia el sector exportador por medio de incentivos fiscales y monetarios sumamente onerosos, lo cual ha limitado los recursos públicos destinados a mejorar el bienestar del resto de los

sectores sociales, sobre todo de aquellos que dependen del mercado interno.⁸

La política de desarrollo de los últimos 20 años no ha puesto suficiente atención en el desarrollo de políticas de promoción de las micro, pequeñas y medianas unidades de producción que contribuya con una estructura productiva con mayores encadenamientos productivos y con una mayor capacidad distributiva de los beneficios obtenidos. Asimismo, la ausencia de políticas de creación de capacidades de las comunidades locales para insertarse dentro de la nueva dinámica del desarrollo basado en las exportaciones y el sector turismo, se ha visto plasmada en crecientes asimetrías en cuanto al desarrollo socioeconómico de los sectores asociados con el sector externo y aquellos que dependen del mercado local. Estas asimetrías se expresan por un lado en las altas concentraciones de riqueza en regiones que se caracterizan por un estancamiento en sus principales indicadores socioeconómicos y, por otro lado, en el crecimiento desequilibrado entre las distintas regiones del país.

La transformación productiva con equidad, no puede basarse exclusivamente en la estabilidad macroeconómica. Debe combinar

7 El Undécimo Estado de la Nación hace un interesante análisis del comportamiento de la Inversión Social Pública (ISP) en las últimas dos décadas y media. El informe señala que “...la ISP por habitante en el 2004 resultó ser un 20% menor que la existente veinticuatro años atrás. Esto significa que durante más de dos décadas el país ha tenido niveles de inversión social menores a los alcanzados a finales de los años setenta, y que las mejoras logradas a partir de 1990 deben verse en el contexto de una ISP per capita que no recupera sus máximos históricos” (Estado de la Nación, 2005: 95-96).

9 Sauma (2002: 10) atribuye el incremento en la desigualdad del ingreso en el período entre 1990 y 2000, en parte al tipo de crecimiento económico experimentado por el país durante esta década. El argumento es el que con el fin de promover el crecimiento basado en la promoción de exportaciones, el estado ha dirigido una gran cantidad de recursos hacia el sector exportador, dejando relegados a otros sectores de la economía, sobre todo los que producen para el mercado interno. Esta situación ha generado asimetrías importantes en términos del crecimiento desigual de los sectores productivos, lo cual ha conducido a una alta concentración del crecimiento económico de un sector exportador con vínculos intersectoriales muy débiles hacia el interior de la economía. Por su parte Arias (2004) señala que el incremento en la desigualdad del ingreso durante los 1990s está relacionado con el manejo erróneo de la política monetaria y fiscal, particularmente por el carácter regresivo de la estructura tributaria, la creciente deuda interna, y la reducción y eliminación del crédito subsidiado para los programas dirigidos a la pequeña producción, especialmente en el sector agrícola.

el manejo macroeconómico con políticas sectoriales, así como integrar las políticas de corto y de largo plazo. Asimismo, debe contar con cambios institucionales con orientaciones estratégicas también de largo plazo, en las que pueda asentarse una forma nueva de interacción entre los agentes públicos y privados. En este sentido, es necesario que el país implemente una estrategia de desarrollo que contemple la articulación sectorial y la planificación regional, para de esa forma alcanzar mayores niveles de articulación del aparato productivo, como también propiciar un mayor desarrollo de las distintas regiones del país, especialmente de aquellas que presentan menores niveles de desarrollo relativo.

Para que el país mejore las condiciones de equidad, la transformación productiva debe estar acompañada por medidas redistributivas. En este sentido, se debe incorporar al conjunto de sectores marginados a las actividades de creciente productividad. Para ello, se debe pensar en medidas redistributivas complementarias, entre las que se encuentran el desarrollo de capacidades de las comunidades, el acceso a los activos productivos y a servicios públicos de calidad. Igualmente importantes son los programas de capacitación destinados a microempresarios, trabajadores por cuenta propia y agricultores; apoyo técnico y de facilitación de trámites para formación de microempresas; descentralización y mejor distribución de los activos productivos y de los servicios sociales que permitan un mayor acceso a los mismos por parte de las comunidades de regiones alejadas del Valle Central.

El país debe apostar por un cambio en la política fiscal, de manera tal que se logre aumentar el ahorro público, para destinar mayores recursos a la inversión física y social. Se debe mejorar la forma en como se asigna el gasto y adoptar un sistema tributario de bases amplias que simplifique la administración tributaria y aumente la recaudación. El gran reto del Estado costarricense en los próximos años es el de realizar cambios institucionales que promuevan una mejor distribución de las rentas producidas y una mayor inversión en factores de competitividad y productividad que

mejoren el clima empresarial del país. Para lograr ambas cosas se requerirá contar con mayores ingresos tributarios, lo cual establece el reto de alcanzar los consensos políticos necesarios para aumentar la base tributaria del país.

Dos ejes fundamentales de la transformación productiva con equidad, son la formación de recursos humanos y la innovación tecnológica. En este sentido, el país debe contar con una estrategia de largo plazo abocada a la elevación sostenida de la oferta educativa en sus distintos niveles: preescolar, primaria, secundaria y universitaria. Así como promover la investigación científica y tecnológica mediante el financiamiento y promoción de la investigación universitaria, la creación de parques tecnológicos bajo un esquema eficiente de alianza público-privada que involucre a los centros de investigación de las universidades públicas, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la empresa privada.

En el ámbito regional, la transformación productiva con equidad, debe poner énfasis en reducir las desigualdades y asimetrías regionales en materia de desarrollo productivo y humano. Para ello se requiere de políticas de desarrollo regional que contemplen la potenciación de los recursos endógenos y capacidades propias de las distintas regiones y sus comunidades. La identificación y promoción de núcleos endógenos de desarrollo en las distintas regiones es un aspecto clave para promover la creación de pequeñas y medianas empresas y el empleo productivo. Aunado a lo anterior, es necesario implementar programas de capacitación del recurso humano en las distintas regiones de forma tal que la principal capacidad de la población, que es su capacidad de trabajo, pueda ser empleada para la generación de ingresos.

Por lo tanto, con el objetivo de reducir las desigualdades socioeconómicas y sus distintas dimensiones, el estado costarricense debe crear los mecanismos y arreglos institucionales para la implementación de una política de desarrollo humano sostenible capaz de mejorar los niveles de bienestar en el marco de una gobernabilidad democrática que responda a los principios de inclusión, justicia y equidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aghion, Phillippe, Eve Caroli, y Cecilia García-Peñalosa. (1999). *"Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories."* *Journal of Economic Literature* 37: 1615–60.
- Alesina, Alberto, y Roberto Perotti. (1996). "Ajustes fiscales en los países de la OCDE: Composición y efectos macroeconómicos", *NBER Working Paper No. 5730 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research)*.
- Arias, Rafael. (2006). *Iniquidades Socioeconómicas en Costa Rica*. Documento UNICEF-Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Arias-Ramírez, Rafael (2004). *Structural Adjustment and Social Policy in Costa Rica: A Case of Heterodox Adjustment. Ph.D. Dissertation, University of Minnesota. September*. Economía, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- Arias, Rafael (1992). *Diagnóstico y Evaluación de las Principales Limitaciones Estructurales del Sector Industrial en la Década de los Ochenta*. Tesis de licenciatura en economía. Escuela de Economía de la Universidad Nacional.
- Bourguignon, Francois. 1995. *"Equity and Economic Growth: Permanent Questions and Changing Answers"*.
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas,
- CEPAL. (2009). *Transformación productiva con equidad*. Documento de trabajo. Santiago de Chile.
- Guillermo E. Perry, Omar S. Arias, J. Humberto López, William F. Maloney y Luís Servén. (2006). *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles (Reducción de la Pobreza y Crecimiento: Círculos Virtuosos y Círculos Viciosos)*. Banco Mundial, Washington D.C.
- Klikhsberg, Bernardo. (1999). "Desigualdad y desarrollo en América Latina: el debate postergado" en *Revista Reforma y Democracia (CLAD) N° 14*, junio.
- Klikhsberg, Bernardo. (2005). *América Latina: La región más desigual de todas*. *Revista de Ciencias Sociales*. Vol. XI, No. 3, Septiembre-Diciembre (pp.411-421).
- Lizano, Eduardo (1985). *La Política Económica de Mediano Plazo en: Academia de Centroamérica*. Costa Rica: Recuperación sin reactivación. San José, Costa Rica.
- Lizano, Eduardo. (2000). *Política económica y desarrollo nacional*. En *Los retos de la reforma económica en Costa Rica*. Ronulfo Jiménez (editor). 1ª edición, Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, 2000.
- Meoño, La Estrategia de desarrollo de largo plazo de Costa Rica: los fundamentos constitucionales y legales superiores que nadie puede dejar de reconocer en sus proyecciones modelísticas de largo plazo, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, UCR, Informe Final de investigación, San José, 30 junio 2009
- Osterlof, Doris. (2004). *Competitividad Sistémica en Costa Rica: Nuevo enfoque*

- de análisis y búsqueda de soluciones a los problemas socioeconómicos del país. En *Competitividad Sistémica en América Central*, Fundación Friedrich Ebert, San José, Costa Rica, pp (17-113).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1996). Informe Mundial sobre Desarrollo Humano, Washington, EUA.
- Programa Estado de la Nación. (2003). Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación. (2004). Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación. (2005). Undécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación. (2007). XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Ranis, Gustav y Stewart, Frances. (2002). Crecimiento Económico y Desarrollo Humano en América Latina. Revista de la CEPAL 78 (7-24), diciembre.
- Ríos-Morales, R. y O'Donovan, D. (2006). ¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa? Revista de la CEPAL 88, abril, pp (51-70).
- Sauma, P. (2002). Pobreza, distribución del ingreso, mercado de trabajo e inversión social. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.
- Sen, A. (1992a). *Inequality reexamined*; Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A. y M. Nussbaum (comps.). (1996). La calidad de vida; Fondo de Cultura Económico, México.
- Sen, A. (1998). *Teorías del desarrollo a principios del Siglo XXI*, en Emerijj y Núñez de Arco (comps.) (1998).
- Sen, A. (1999), *Democracy as a Universal Value*, Journal of Democracy; vol. 10, No. 3.
- Sen, A. (2000), *Desarrollo como Libertad*; Madrid: Editorial Planeta.
- Sen, Amartya. (2001). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Vargas Cullell, Jorge (2005). Del estancamiento económico al desarrollo acelerado. El financiero, Costa Rica, noviembre 2005