

## *RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN RURAL EN COSTA RICA, 1990-2018<sup>1</sup>*

### *PRODUCTIVE TRANSFORMATION AND SOCIAL WELFARE IN RURAL AREAS OF COSTA RICA, 1990-2018*

Edgar Eduardo Blanco Obando\*

#### RESUMEN

Se analiza el desarrollo de la reconversión productiva dentro del contexto de la aplicación de políticas económicas neoliberales en Costa Rica a partir de 1990 hasta el año 2018, enfatizando en los resultados de dichas medidas económicas sobre el nivel de vida de las poblaciones rurales costarricenses. La revisión y el análisis en trayectoria de numerosos y extensos documentos especializados en el tema de estudio ha permitido concluir que la reconversión productiva ha polarizado la economía nacional y provocado la existencia de ganadores y perdedores, sin llegar a transformar las condiciones de vida en las zonas rurales, principal objetivo de los programas de desarrollo rural.

*PALABRAS CLAVE:* ENFOQUE TERRITORIAL \* POBREZA \* POLÍTICAS ECONÓMICAS \* EXCLUSIÓN SOCIAL \* DESIGUALDAD

#### ABSTRACT

In this article, it has been analyzed how the economic policy of productive transformation, applied between 1990-2018 in Costa Rica, has affected the social welfare of rural population. After analyzing a large number of scientific and specialized documents, it has been demonstrated that productive transformation has not solved the main problems of Costa Rica's rural population, which is the major objective of rural development programs.

*KEYWORDS:* TERRITORIAL APPROACH \* POVERTY \* ECONOMIC POLICIES \* SOCIAL EXCLUSION \* INEQUALITY

---

1 Este artículo es resultado de una estancia de investigación realizada en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica durante el año 2018, con el proyecto titulado "Reconversión productiva y condiciones de vida de la población rural costarricense, en el período 1990-2018", vinculado al programa de investigación *Nuevas Formas de Acumulación, Distribución y Desigualdad*.

\* Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC), Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), Escuela de Sociología y Escuela de Lenguas Modernas, de la Universidad de Costa Rica, Costa Rica.  
edgar.blanco@ucr.ac.cr

## INTRODUCCIÓN

A inicios de la década de 1980, Costa Rica sufrió una reducción importante de sus capacidades productivas y de generación de ingresos que comprometió seriamente su estabilidad financiera, como consecuencia de diversos factores interactuantes como fueron el desgaste y el excesivo costo de las políticas desarrollistas vigentes desde prácticamente 1950, el incremento desmedido de los precios de los hidrocarburos y de las tasas internacionales de interés en el contexto de la crisis mundial de 1980, junto con la pérdida del Mercado Común Centroamericano a causa de las guerras que en ese entonces azotaban al istmo. Estos factores provocaron un elevado crecimiento del déficit y de las deudas interna y externa, una importante pérdida en el dinamismo del aparato productivo y la contracción del Producto Interno Bruto (PIB) (León, 2012).

Para solventar estas adversidades, el país replanteó su posición y solicitó nuevas negociaciones crediticias al Banco Mundial (BM) y al Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que le permitió recibir recursos a cambio de transformar las políticas productivas y el aparato estatal de acuerdo a dogmas neoliberales. Este fue el inicio de la aplicación de un nuevo plan de desarrollo llamado *Estrategia de ajuste estructural y promoción de exportaciones*, orientado a la modernización de la economía, la atracción de inversión extranjera, el fomento de las exportaciones para crear divisas y la reducción del Estado y del gasto público para disminuir el déficit (León, 2012).

El principal objetivo de dichas medidas instauradas ha sido la generación de divisas para dinamizar la economía y crear riqueza que se distribuya entre la población de modo que se logre satisfacer sus necesidades, por lo que se direccionaron los estímulos y ayudas a la producción hacia los sectores exportadores e inversores capaces de competir exitosamente en los mercados internacionales, y se retiró el apoyo a los sectores dedicados a producir bienes para el mercado interno como los productores de granos básicos, alimentos y otros productos agrícolas tradicionales, al considerarse ineficientes desde el punto de vista económico, por

lo que dichas producciones podían ser substituidas por importaciones.

De este modo, se consolidó en el decenio de 1990 una reconversión productiva dirigida al desarrollo de los sectores capaces de generar crecimiento económico, como los exportadores de productos llamados no tradicionales: frutas, flores y otros bienes exóticos de gran demanda en el mercado internacional; junto con el sector de los servicios, principalmente los financieros y el turismo, debido a su rentabilidad y capacidad para explotar las ventajas comparativas del país (León, Aguilar, Chacón, Peters, Jara y Villalobos, 2014).

Como resultado de estas políticas, han crecido las exportaciones no tradicionales, se ha desarrollado significativamente el turismo y el sector terciario, pero se ha contraído el sector primario. En este sentido, entre 1980 y 1999, el área cultivada de granos básicos se redujo de 167 509 ha a 117 450 ha, con un promedio anual de descenso cercano al 1,8% (Rello y Trápaga, 2001). Para el caso de cada cultivo, entre 1998 y 2002, el área sembrada de arroz pasó de 56 014 ha a 47 849 ha, el de frijol de 37 118 ha a 22 088 ha, y el de maíz de 13 784 ha a 6 776 ha (Mora, 2004).

Por su parte, entre los decenios de 1980 y 1990, las exportaciones no tradicionales crecieron del 15% al 40% (Jiménez, 1994). A su vez, entre 1991 y 2006, las actividades no tradicionales incrementaron su aporte al PIB del 30% a un poco más del 50%; mientras que la contribución de las actividades tradicionales se contrajo del 70% a menos del 50% (León, 2012). De igual forma, la inversión pública dirigida al sector agropecuario se redujo de \$227,06 millones en 1985 a \$90,53 millones en 1999 (Mora, 2004).

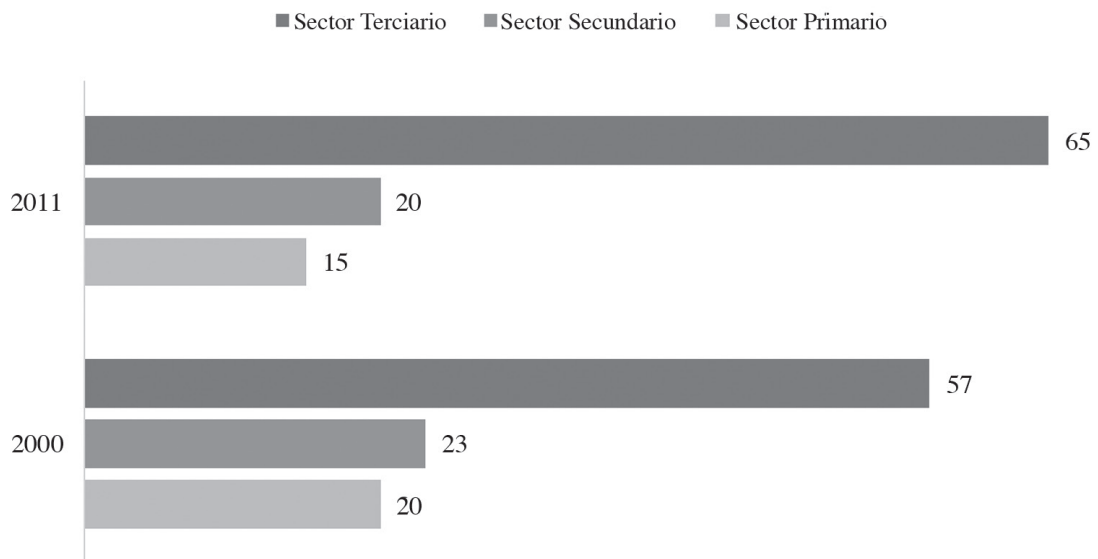
Conjuntamente, entre 1991 y 1997, se dio una reducción significativa del personal asignado a las instituciones para la atención del sector rural, por lo que la planilla del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) menguó en un 37%; en el Consejo Nacional de Producción (CNP) se redujo en un 76%, y en el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) la disminución del personal fue del 41% (Rivera, 2002). En lo referente a la mano de obra empleada por sector económico, entre 1984 y 2000,

el porcentaje de ocupados en el sector primario bajó del 35% al 20%; mientras que en el sector terciario se incrementó del 43% al 56% (DGE, 1987 e INEC, 2000).

Durante el período 2000-2011, con base en los dos últimos censos de población realizados en el país, prevaleció el patrón de crecimiento de los ocupados en el sector terciario, que se consolida como el de mayor capacidad empleadora, así como, la reducción de la fuerza laboral ocupada en el sector primario. Como

se aprecia en el gráfico 1, en el año 2000, el sector primario ocupó el menor porcentaje de la fuerza laboral nacional (20%), que se redujo en un 5% con respecto al 2011; por el contrario, el sector terciario abarcó más de la mitad de la fuerza laboral (57%) en el año 2000, y mostró un crecimiento del 8% para el 2011. Por su parte, el sector secundario se mantuvo como el segundo con mayor absorción de fuerza de trabajo, apenas por encima del primario pero muy inferior al terciario.

GRÁFICO 1  
PORCENTAJE DE POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN SECTORES PRODUCTIVOS EN COSTA RICA  
ENTRE LOS AÑOS 2000 Y 2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC, años 2000-2011.

Se aprecia así, en términos relativos en el tiempo, el constante incremento de los ocupados en el sector terciario en detrimento de los insertos en el sector primario, como resultado de la reconversión del aparato productivo nacional y la internalización de la economía. De este modo, el aparato productivo nacional pasa a basarse en el sector terciario de la economía, mientras que el sector primario se consolida como el menos dinámico. A partir de la década de 1990, las políticas agrarias y la atención de las zonas rurales fueron construidas desde tres

ejes específicos: la apertura comercial, la promoción del turismo y su encadenamiento con la agroexportación, y la orientación de la acción estatal hacia la reconversión productiva y el desarrollo rural (Botella, 2012).

De esta forma, con base en los datos expuestos es posible concebir que la reconversión productiva ha tenido un impacto importante sobre las zonas rurales, debido a que la agricultura tradicional ha dado paso a la diversificación de las economías y la significativa presencia de los servicios,

especialmente los relacionados con el turismo, junto con la aplicación de nuevas políticas para el desarrollo rural.

En este escenario, se considera importante valorar en el tiempo los resultados que la reconversión productiva ha tenido sobre las condiciones de vida de las poblaciones rurales costarricenses, partiendo de que se ha impulsado desde el objetivo de generar mayor riqueza para mejorar los niveles de vida de la población, y que en las zonas rurales los habitantes han sufrido una importante transformación de sus economías y actividades tradicionales.

Dicha valoración se ha realizado desde el análisis en trayectoria de estudios científicos y especializados sobre la aplicación de políticas neoliberales, del desarrollo rural y de reconversión productiva en el país, junto con material estadístico que sustenta el comportamiento de los niveles de pobreza, desempleo y desigualdad; con el fin de comprender la forma en que socialmente se crean y distribuyen los ingresos monetarios entre la población y su impacto en los niveles de vida, en un período que comprende desde la implementación de las políticas de reconversión productiva en 1990 hasta el año 2018.

#### OTRA REALIDAD RURAL

A partir de 1990, dentro del fenómeno de la globalización, se impone a nivel mundial un modelo productivo basado en políticas neoliberales, responsable de importantes transformaciones económicas y sociales en las zonas rurales, donde los patrones de conducta y consumo se han equiparado a los de las poblaciones urbanas. El predominio de dichas políticas ha asignado nuevas funciones a las zonas rurales como la producción de bienes de calidad y la preservación de recursos naturales y culturales para ser disfrutados por el resto de la sociedad. Esta situación ha llevado al retiro del sector agrícola como principal empleador y a la diversificación de las economías en función de las actividades más rentables, como los servicios y la producción especializada de exportación.

De acuerdo con la Organización para el Desarrollo Económico (OECD por sus siglas

en inglés, 2006), la expansión de las políticas neoliberales ha provocado el surgimiento de factores que han transformado las relaciones sociales y económicas en las zonas rurales, los cuales se definen de la siguiente manera:

1. Considerable mejora de las comunicaciones.
2. Importantes reducciones en los costos de los transportes.
3. Mayor integración con lo urbano y aumento de la valoración y demanda de las amenidades del campo.
4. Surgimiento de importantes actividades no agrícolas y diversificación económica.
5. Demanda creciente de las poblaciones rurales por la descentralización política para obtener mayor poder de decisión.

La presencia de estos factores describe la consolidación de un sector rural en disfrute de importantes adelantos tecnológicos, con economías diversas y dinámicas, así como con una mayor relación con las ciudades y principales polos políticos y comerciales. Esta situación es muy diferente a la presentada antes de la globalización, donde predominaba la economía agraria, un acceso a bienes y servicios limitado, y un alejamiento con respecto a las zonas urbanas.

Edelmira Pérez (2001) sostiene que el modelo de desarrollo imperante ha provocado el surgimiento de nuevas demandas sociales hacia las zonas rurales, las que trascienden lo meramente agrario y están más relacionadas con la producción de alimentos de calidad, el disfrute y conservación de la naturaleza, el ocio y la protección del patrimonio histórico. Esta situación ha llevado a la diversificación de las economías y de los actores rurales, junto a la construcción de una nueva concepción del territorio rural.

Para De Grammont (2004), la nueva estructura en las zonas rurales también es resultado de las transformaciones económicas y productivas causadas por la globalización y la expansión de las políticas neoliberales, que han provocado una mayor relación del campo con las ciudades. Por lo tanto, la antigua diferenciación entre lo rural y lo urbano ha

sido superada, ahora es común encontrar en el campo la presencia e interacción de los siguientes elementos:

- ❖ Complementariedad entre lo urbano y lo rural.
- ❖ Incremento de la urbanización a causa del aumento de las labores no agrícolas y mayor presencia de medios de comunicación y adelantos tecnológicos.
- ❖ Mayor presencia de empresas transnacionales.
- ❖ Reducción de las labores agrícolas y mayor diversidad de las actividades económicas.
- ❖ Mayor interés por la desigualdad social, la pobreza, el medio ambiente, los derechos de los migrantes, de las mujeres, y no solamente por el campesinado.

Estos cambios en las zonas rurales han llevado a la elaboración de políticas y estrategias para el desarrollo rural mejor diseñadas y adecuadas a esta nueva realidad rural, basadas en marcos conceptuales elaborados de acuerdo con el predominio de la nueva realidad económica y social global.

#### EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

Esta propuesta para el desarrollo rural ha sido construida por organizaciones internacionales académicas y de cooperación, bajo el objetivo de contar con políticas acordes con las actuales características sociales y económicas de las zonas rurales. El sustento de este enfoque es una percepción territorial que permite incorporar las relaciones del sector rural con el urbano y con los mercados internacionales, para así impulsar la producción tanto agrícola como no agrícola que genere mayores rentas, fomentar la explotación de los recursos locales para crear crecimiento económico, junto con la construcción de un sistema institucional que asegure la representatividad de los sectores sociales del territorio y la distribución equitativa de los ingresos, de forma que se resuelvan las problemáticas de pobreza y se revierta la realidad socio-económica de la población objetivo. En este sentido, la OECD (2006) especifica tres

elementos que deben formar parte de los proyectos territoriales de desarrollo rural:

1. Ventajas de las regiones rurales: incorporar los recursos naturales y culturales como ventajas competitivas en los planes de desarrollo. Recursos como el agua limpia y el aire puro se consideran de gran relevancia para la sociedad, junto con las zonas de ocio y de esparcimiento, por lo que las acciones para el desarrollo deben enfocarse en aprovechar la diversidad de recursos y las oportunidades de las zonas rurales.
2. Reformas de las políticas agrícolas: aprovechar el contexto de la apertura comercial para el acceso a los principales mercados con productos innovadores y competitivos.
3. Descentralización y tendencia hacia las políticas regionales: alcanzar el mayor beneficio de los recursos financieros y programas de desarrollo mediante políticas regionales dirigidas a financiar iniciativas locales con recursos autóctonos, con base en la institucionalidad conformada por gobiernos y actores locales que administran sus propios recursos, de modo que se fomente la competitividad y el desarrollo de las poblaciones objetivo.

Para Schejtman y Berdagué (2004), el desarrollo rural territorial es el enfoque mejor adaptado a las condiciones globales porque es capaz de dar solución a los problemas de pobreza en estas zonas mediante la transformación productiva y el desarrollo institucional. En este sentido, la transformación productiva permite articular una economía competitiva y sustentable del territorio a los mercados más dinámicos, de modo que el desarrollo institucional facilita la concertación de los actores locales con agentes externos, al igual que el incremento de las oportunidades para que los actores más vulnerables se inserten en el proceso de desarrollo y accedan a los beneficios generados.

Por su parte, Piñeiro (2005) sostiene que el desarrollo territorial es un proceso interrelacionado de producción, modernización y

desarrollo social e institucional, que ocurre en un territorio específico donde participan todos los sectores junto a sus actividades económicas; aquí predomina el objetivo de conseguir un uso más eficiente y sostenible de los recursos de forma que se asegure el incremento de la producción, la riqueza y el bienestar de la población en el tiempo. El proceso de desarrollo se construye mediante el trabajo conjunto de la sociedad civil y el gobierno local y nacional, que interactúan en una estructura política participativa y horizontal, la cual se relaciona con entidades regionales y nacionales, sustentándose en dos pilares de tipo productivo e institucional:

1. Modernización de la producción agrícola y no agrícola, así como de las innovaciones tecnológicas para productos, procesos, administración y articulación del territorio a mercados más dinámicos.
2. Desarrollo institucional para generar los medios públicos necesarios para distribuir equitativamente los beneficios entre todos los sectores sociales, para lo cual las organizaciones públicas deben crearse o fortalecerse. Además se debe construir una red de trabajo formada por instituciones públicas y privadas que laboren por el desarrollo rural.

De este modo, se aprecia que la principal propuesta del desarrollo rural territorial es revertir la realidad del medio rural mediante la transformación productiva e institucional del territorio, explotando los recursos autóctonos de forma que se produzca riqueza distribuida equitativamente entre la población, con el fin de resolver los problemas sociales, principalmente la pobreza.

Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que usualmente existen elementos culturales, históricos y económicos que pueden obstaculizar la transformación institucional y productiva que se pretende lograr, cuya superación no está necesariamente establecida en el enfoque territorial. En este sentido, De la Tejera, García y Santos (2006) sostienen que la nueva estructura del campo es asimétrica,

presentado desigualdades económicas, sociales y territoriales junto a conflictos por el acceso a mercados, recursos naturales y servicios básicos; estas situaciones dificultan la convivencia entre los actores al igual que sus capacidades para la cooperación y el trabajo unísono.

A su vez, Mora y Sumpsi (2004) sustentan que la globalización ha institucionalizado condicionantes como la apertura comercial, el fomento de la competencia y la promoción de la inversión transnacional, que reducen severamente las capacidades de los pequeños productores para competir en mercados abiertos o dominados por las grandes corporaciones. Por su parte, Segrelles (2007) afirma que el éxito de los programas de desarrollo rural territorial es solo posible si se resuelven previamente problemas como la concentración de la tierra, la exclusión social y la pobreza, ya que a los grupos más vulnerables se les dificulta la organización para construir proyectos innovadores y competitivos, al igual que la inserción en los principales mercados mundiales.

A pesar de la presencia de estos distorcionantes de los procesos de desarrollo, el enfoque territorial no incorpora su atención. Esta situación se debe a que el enfoque territorial fue construido para la atención de las poblaciones rurales europeas, cuyas principales problemáticas son el despoblamiento, el atraso productivo y la pérdida de dinamismo y competitividad, las cuales son muy diferentes a las presentes en el campo latinoamericano.

## EL DESARROLLO RURAL EN COSTA RICA

Dentro del predominio de las políticas neoliberales a partir del decenio de 1990, la principal política rural ha sido la reconversión productiva como forma de crear riqueza que cubra a los sectores sociales. En 1994, se aprobó la Ley nro. 7742 de Reconversión Productiva, orientada a promover la modernización y transformación de las actividades productivas del sector agrícola, de forma que alcancen mayores niveles de competitividad e inserción en los mercados internacionales (Botella, 2012). En este contexto, el Estado realizó un reajuste de las políticas para la atención del sector rural,

que pasaron a regirse por cuatro ejes específicos (Monge, Murillo y Baltodano, 2001):

1. Reconversión productiva mediante la instauración de sistemas empresariales, competitivos y sostenibles, insertados en los mercados internacionales.
2. Desarrollo rural para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, especialmente, las más vulnerables, mediante acciones integradas por parte de instituciones públicas con mecanismos participativos.
3. Modernización institucional entendida como adecuación de estructuras y procesos de los entes públicos para el sector agropecuario a las exigencias de los entornos nacional e internacional, y al uso racional de los recursos.
4. Fortalecimiento de los recursos humanos a través de mecanismos concertados entre todos los sectores rurales desde un enfoque de educación formal y no formal.

En los ejes 1 y 2, se especifican las acciones para promover el desarrollo de las zonas rurales, que corresponden al apoyo de las economías más especializadas y capaces de insertarse en los mercados internacionales con una oferta innovadora, competitiva y de calidad, así como atender desde las instituciones públicas a las poblaciones más desfavorecidas y excluidas de la reconversión productiva y de sus beneficios. El Estado evidencia así que los sectores más vulnerables no serán capaces de reconvertirse, por lo que quedarán excluidos de la principal política agroproductiva y deberán ser atendidos desde los programas de desarrollo rural. De este modo, se aprecia que el país cuenta con dos tipos de políticas para la atención de las zonas rurales: una para apoyar a los exportadores e inversores no tradicionales para que generen divisas, y otra orientada a los pequeños productores y demás sectores incapaces de reconvertirse.

Dentro del sistema de promoción de exportaciones, la principal política agraria es la promoción de la reconversión y el apoyo a las unidades productivas dedicadas a la exportación

de productos no tradicionales, por lo que la política de atención a los sectores excluidos queda en un segundo plano. Es en esta política de menor importancia donde se ubican las acciones para el desarrollo rural, que se aplican desde el enfoque territorial y se dirigen a atender las necesidades de los sectores más desfavorecidos, principalmente el alivio de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas.

#### INSTITUCIONES QUE FOMENTAN EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

Hasta el año 2012, el principal ente encargado del desarrollo rural fue el Programa de Desarrollo Rural adscrito al MAG (PDR-MAG), que al emplear el enfoque territorial impulsó procesos de desarrollo en las zonas rurales, principalmente en las más pobres y vulnerables, bajo el objetivo de promover el desarrollo en armonía con el ambiente para superar las desigualdades y la pobreza, mediante la formación de capital humano y social, creación de oportunidades y empleo de calidad, al igual que la modernización de los servicios institucionales (MAG, 2013).

El PDR-MAG realizó sus funciones hasta el año 2012, cuando se creó el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) para encargarse de impulsar el desarrollo rural territorial manteniendo el énfasis en los territorios con menores índices de desarrollo social. El INDER heredó la misión de ejecutar estas políticas desde el objetivo de solventar las necesidades básicas de esta población.

#### CONDICIONES DE VIDA EN LAS ZONAS RURALES

En Costa Rica, el área rural se determina con base en características y patrones de distribución de la población que se definen mediante mapas censales donde se muestra la distancia entre las viviendas y la presencia de servicios e infraestructura. El área rural es aquella que no está dentro de los distritos centrales administrativos de los cantones ni en sus zonas cercanas o periféricas, en las que suele concentrarse una importante cantidad de habitantes y oferta de servicios e infraestructura, por lo que se definen de carácter urbano (INEC, 2008). Con base en las categorías antes mencionadas,

se determina que la mayor parte de la población nacional, el 73%, habita en zonas urbanas, mientras que el 27% reside en las zonas rurales (INEC, 2011).

#### NIVELES DE POBREZA

El nivel de pobreza se define desde el ingreso de los hogares como la imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas. En este sentido, entre 1990 y 2017, Costa Rica presentó un nivel de pobreza que prácticamente se mantuvo entre los 25 y los 20 puntos porcentuales, a excepción de la primera mitad del decenio de 1990, cuando la pobreza alcanzó porcentajes bastante elevados; sin embargo, después de 1996, la pobreza no superó el 24%.

Por su parte, las zonas urbanas mostraron los menores niveles de pobreza, con excepción de 1990 y 1999, sus porcentajes de pobreza fueron siempre inferiores a los nacionales. En términos generales, entre 1990 y 2017, en las zonas urbanas la pobreza se redujo en 7 puntos porcentuales, mientras que a partir de 1996,

cuando la pobreza se estabiliza en el país, en las zonas urbanas esta se redujo en 1%.

Con respecto a las zonas rurales en cada uno de los años analizados, los niveles de pobreza fueron casi siempre superiores a los presentados por las zonas urbanas y por el país en general. Si bien, en estas zonas entre 1990 y el 2017, la pobreza se redujo en un 9%, a partir de 1996 la reducción fue solo del 4%.

Si bien, a mediados del decenio de 1990, el país logró controlar sus niveles de pobreza, en las zonas urbanas esta se mantuvo, con excepción de 1999, por debajo del porcentaje nacional; por el contrario, en las zonas rurales, también con excepción de 1999, los porcentajes de pobreza fueron superiores a los nacionales y a los de zonas urbanas (tabla 1). Por lo tanto, puede afirmarse que el problema de la pobreza se ha concentrado en el tiempo en mayor medida en las zonas rurales, sin que se evidencie una transformación en este patrón, consolidándose la pobreza rural como un importante problema sin solución evidente.



TABLA 1  
PORCENTAJE DE POBREZA NACIONAL Y POR ZONAS  
COSTA RICA, 1990-2017

AÑO	NACIONAL	URBANA	RURAL
1990	21	25	37
1991	35	30	40
1992	33	30	37
1993	27	21	31
1994	23	18	28
1995	23	19	27
1996	25	19	28
1997	24	18	29
1998	22	19	25
1999	24	29	28
2000	23	20	28
2001	23	19	28
2002	24	19	28
2003	21	18	26
2004	24	21	28
2005	24	21	27
2006	23	21	26
2007	19	18	21
2008	20	19	23
2009	22	21	23
2010	24	21	29
2011	21	19	26
2012	20	17	25
2013	20	17	26
2014	22	19	30
2015	21	19	28
2016	20	18	25
2017	20	18	24

*Fuente:* Elaboración propia con base en datos del INEC, 1990-2017.

Si bien, la pobreza rural fue la que se redujo en mayor porcentaje durante el período de estudio, esta reducción no alcanzó para equiparar los niveles de pobreza rural con los urbanos y nacionales.

cero a uno, donde cero es la igualdad absoluta y uno es el mayor nivel de desigualdad posible. En Costa Rica, entre los años 2010<sup>2</sup> y 2017, la desigualdad se mantuvo en niveles altos y con un incremento del 0,011; esto evidencia una

#### NIVELES DE DESIGUALDAD

La desigualdad se define a partir de la concentración del ingreso y se mide mediante el Coeficiente de Gini con una escala ascendente de

<sup>2</sup> En Costa Rica, hasta el año 2010, inicia la medición de la desigualdad por zona, antes de dicho año no existían datos oficiales para determinar los niveles de desigualdad en las zonas rurales y urbanas

concentración importante del ingreso que permanece en el tiempo.

Para el caso de las zonas urbanas, la desigualdad también permanece en niveles considerables, mostrando un incremento (0,013) levemente superior al nacional. Sin

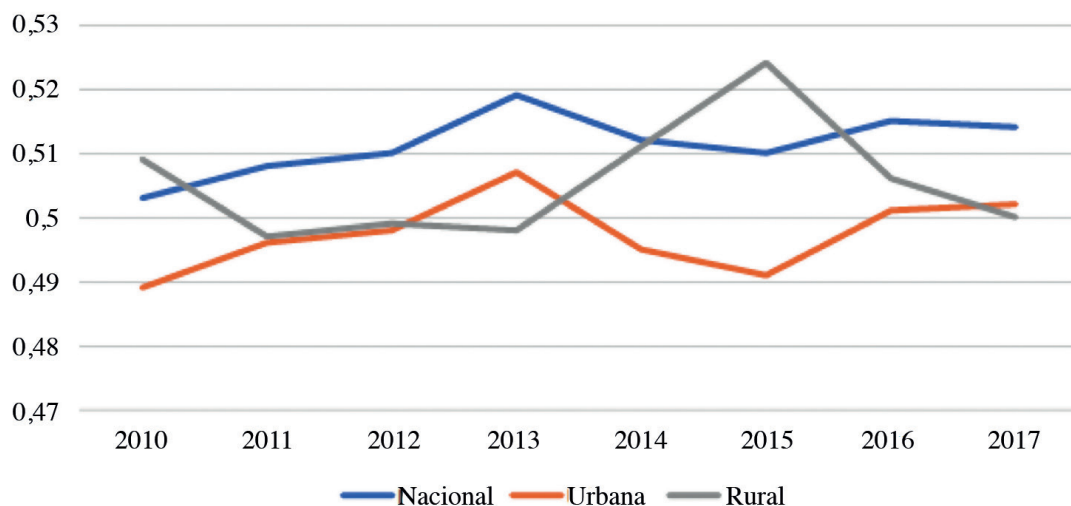
embargo, en estas zonas en cada uno de los años analizados, los niveles de desigualdad fueron inferiores a los del país. En las zonas rurales también permaneció la desigualdad en niveles importantes, pero mostrando una reducción del 0,009 (tabla 2).

TABLA 2  
COEFICIENTE DE GINI PARA COSTA RICA POR ZONAS  
2010-2017

AÑO	COSTA RICA	URBANA	RURAL
2010	0,503	0,489	0,509
2011	0,508	0,496	0,497
2012	0,510	0,498	0,499
2013	0,519	0,507	0,498
2014	0,512	0,495	0,511
2015	0,510	0,491	0,524
2016	0,515	0,501	0,506
2017	0,514	0,502	0,500

Fuente: Elaboración propia con datos del INEC, 2010-2017.

GRÁFICO 2  
COEFICIENTE DE GINI PARA COSTA RICA POR ZONAS  
2010-2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC de la Encuesta de Hogares, 2010-2017.



Como se aprecia en la tabla 2 y el gráfico 2, la concentración del ingreso ha alcanzado niveles importantes en Costa Rica, al igual que en las zonas rurales y urbanas; por lo que es un problema que afecta de manera significativa a toda la población nacional, sin que se logre una solución. Si bien, solo en las zonas rurales la desigualdad presentó una disminución entre los años estudiados, no se dio en niveles suficientes como para dejar de contemplar la concentración del ingreso como una problemática relevante entre la población del campo.

#### NIVELES DE DESEMPLEO ABIERTO

Con respecto al análisis de las tasas de desempleo abierto, entendidas como el porcentaje de la población desocupada con respecto a la fuerza de trabajo, se aprecia que en las zonas rurales el desempleo abierto entre el 2001 y 2014 se mantuvo bastante similar a los niveles nacionales, pero siempre con un patrón creciente y en porcentajes considerables.

TABLA 3  
TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN COSTA RICA POR ZONAS  
2001-2014

AÑO	PAÍS	URBANA	RURAL
2001	6,1	5,8	6,5
2003	6,7	6,7	6,6
2005	6,6	6,9	6,2
2009	-	8,5	8,1
2010	-	7,1	7,6
2014	8,8	8,5	8,8

Fuente: Elaboración propia con base en Encuestas de Hogares del INEC, 2001-2014.

Si bien, en dicho período el desempleo creció en menor medida en las zonas rurales (+2,3), con respecto al país (+2,7) y a las zonas urbanas (+2,7), este se ha mantenido en niveles altos, evidenciando que es una problemática importante que afecta continuamente el bienestar de las poblaciones del campo.

#### ¿POR QUÉ SE DAN ESTOS RESULTADOS?

Como se ha visto, las zonas rurales costarricenses se caracterizan por la presencia de elevados niveles de pobreza, desigualdad y desempleo, que muchas veces superan a los niveles nacionales y a las zonas urbanas. Esta situación ha prevalecido durante el período estudiado, sin alcanzar solución o transformación alguna.

Se considera que esta presencia de bajos niveles de vida en las zonas rurales durante el período de estudio, es en gran parte resultado de las políticas de reconversión productiva que

han concentrado los incentivos a la producción en el sector exportador y en la economía no tradicional, excluyendo a los sectores no insertos o no reconvertidos que operan dentro de la economía tradicional, que es a su vez la que genera los menores dividendos.

La reconversión productiva entonces ha provocado la polarización de la economía costarricense entre la economía no tradicional, que se caracteriza por poseer baja capacidad de contratación y acaparar la mano de obra más preparada; y la economía tradicional, que produce menores dividendos y demanda menores niveles educativos y de preparación (Programa Estado de la Nación, 2015).

Para Elisa Botella (2012), a pesar de que el modelo productivo ha aportado elementos importantes como la diversificación de las exportaciones, mayor inversión en agroindustria y el incremento de las oportunidades de empleo en servicios ligados a la exportación, estos se

han concentrado en la Región Central y no se han acompañado de acciones como créditos y apoyo logístico para los sectores más vulnerables, ni tampoco se ha apoyado el crecimiento del empleo en la agricultura. Más bien, se ha evitado la aplicación de políticas especiales para reducir la disparidad entre los sectores productivos, por lo que se da la existencia de sectores ganadores y sectores perdedores.

En el caso específico de los programas de desarrollo rural, se han dirigido a la atención de las poblaciones más pobres sin pretender la inserción de sus economías en los mercados internacionales. Esta situación acontece a pesar de que el enfoque del desarrollo rural territorial determina esta condición como la base para alcanzar el desarrollo.

#### REFLEXIONES FINALES

Dentro del sistema económico implementado por el país, la principal medida para el desarrollo de los sectores rurales ha sido la reconversión productiva. A pesar de que esta nueva economía concentra los mayores recursos y ayudas, se ha evitado la construcción y aplicación de políticas específicas para dotar a los sectores excluidos, aquellos más vulnerables y con menor desarrollo productivo, de los recursos necesarios para que logren insertarse y generen riqueza que les permita transformar sus condiciones de vida.

Los sectores excluidos reciben solamente apoyo mediante los proyectos de desarrollo rural territorial, los cuales pretenden el alivio de la pobreza y dar solución a algunas de las necesidades básicas, a pesar de que sectores gubernamentales sostengan que dichos proyectos se aplican para revertir la condición socioeconómica de estos sectores sociales. La permanencia en el tiempo de bajos niveles de vida en dichas poblaciones confirma esta situación.

Por lo tanto, el Estado costarricense no parece preocupado por revertir los niveles de vida de las poblaciones rurales, sino únicamente contener la pobreza y solventar algunas de las necesidades básicas. Esta situación se debe a que el principal interés estatal es alcanzar crecimiento económico sin dedicar mucha atención a la distribución equitativa de la riqueza

generada. En este escenario, la existencia de sectores excluidos y la permanencia de bajos niveles de vida en poblaciones determinadas, estarían contemplándose como externalidades del sistema productivo instaurado.

#### REFERENCIAS

- Botella, E. (2012). El modelo agrario costarricense en el contexto de la globalización (1990-2008): oportunidades y desafíos para reducir la pobreza rural. *Ager*, 12.
- De Grammont, H. C. (2004). La nueva ruralidad en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 66, número especial.
- De Tejera, B., García, R. y Santos, Á. (2006). Apuntes sobre los recientes enfoques del Desarrollo Rural: ¿avanzando a una utopía?. Recuperado de [http://www.ongvinculos.cl/biblio/medio\\_ambiente\\_y\\_pobreza/Enfoques%20de%20Desarrollo%20Rural.pdf](http://www.ongvinculos.cl/biblio/medio_ambiente_y_pobreza/Enfoques%20de%20Desarrollo%20Rural.pdf)
- Dirección General de Estadísticas y Censos-DGEC. (1987). Censo Agrícola 1984. Ministerio de Economía, Industria y Comercio. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC. (1990-2017). Encuestas de hogares. San José, Costa Rica: INEC.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC. (2000). Censo de Población. San José, Costa Rica: INEC.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC. (2011). Censo de Población. San José, Costa Rica: INEC.
- Jiménez, R. (1994). La apertura de la economía costarricense. Perspectivas sobre el Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México. *Revista Parlamentaria* 2(1). Asamblea Legislativa, República de Costa Rica, San José.
- León, J. (2012). Historia económica de Costa Rica en el siglo XX. Tomo II: la economía rural. San José, Costa Rica: IICE, CIHAC, UCR.
- León, J., Justo, A., Chacón, M., Peters, G., Jara, A. y Villalobos, M. (2014). Crecimiento y las políticas económicas. Tomo I: Historia económica de Costa Rica en el siglo XX. San José, Costa Rica: Editorial UCR, Universidad de Costa Rica.

- Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG. (2013). Plan Nacional de Desarrollo Rural. MAG, San José Costa Rica, pp 34-55.
- Monge, A., Murillo, H. y Baltodano, V. (2001). Política económica costarricense: transformación y dinámica agropecuaria. Caso específico de las comunidades costeras de La Cruz, Guanacaste. *Revista Geográfica de América Central*, 39.
- Mora, J. (2004). Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: Elementos para su definición en el nuevo entorno internacional. *Agronomía Costarricense*, 29 (1), pp. 101-133.
- Mora, J. y Sumpsi, J. M. (2004). Desarrollo Rural: Nuevos Enfoques y Perspectivas. España: Cuadernos FODEPAL.
- Organisation for Economic Co-operation and Development -OECD. (2006). The New Rural Paradigm: Policies and Governance. París, Francia: OECD Publishing.
- Pérez, E. (2001). Hacia una nueva visión de lo rural. ¿Una nueva ruralidad en América Latina? En Norma Giarracca (compiladora). CLACSO, pp. 18-29.
- Piñeiro, M. (2005). Desarrollo Rural en América Latina: tendencias y políticas. En Falconi, C.; Giordano, P.; Sumpsi, J.M. (compiladores). *Desarrollo rural y comercio agropecuario en América Latina y el Caribe*. Washington DC, Estados Unidos: BID.
- Programa Estado de la Nación. (2015). Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica.
- Rello, F. y Trápaga, Y. (2001). Libre mercado y agricultura: Efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México. Publicaciones de Las Naciones Unidas.
- Rivera, F. (2002). Una aproximación al desarrollo rural de Costa Rica. La extensión agrícola: breve síntesis de su evolución y tendencias hacia su democratización. *Educara*, 3.
- Schejtman, A. y Berdagué, J. (2004). Desarrollo territorial rural. *Debates y Temas Rurales*, 1, marzo, Centro Latino-americano para el Desarrollo Rural, Santiago, Chile.
- Segrelles, J. A. (2007). El mito de la multifuncionalidad rural en América Latina. *Actas Latinoamericanas de Varsovia*, 29.

Fecha de ingreso: 09/01/2019

Fecha de aprobación: 30/05/2019

