

DECIMONOVENO INFORME  
ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO  
HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

**Aspectos relevantes en desigualdad y pobreza al  
2012**

Investigadora:

*Natalia Morales Aguilar*

Setiembre, 2013



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el XIX Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Contenido

Introducción.....	2
En niveles altos permanece estable la desigualdad del ingreso .....	3
Aumento real del ingreso promedio de los hogares, nuevamente no todos se beneficiaron .....	6
Situación de pobreza al 2012 .....	7
Sin cambios significativos en la pobreza total, pero se mantienen disparidades regionales .....	8
Sin mejoras sustantivas en otros indicadores de pobreza .....	10
Datos censales permiten aproximación de la pobreza por distintos métodos....	11
Importante dinamismo de los hogares en su condición de pobreza entre 2011 y 2012.....	16
Aproximadamente un 42% de los pobres del 2012 no eran pobres en el 2011 .....	16
Bibliografía .....	18

## Introducción

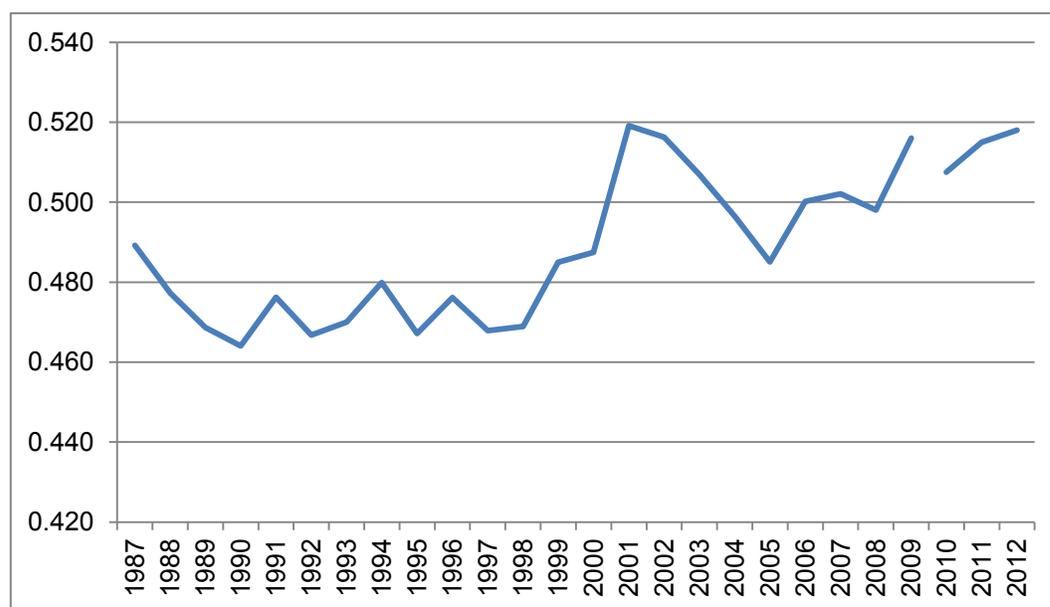
Durante el 2012 la distribución del ingreso no se deterioró significativamente y la desigualdad continuó en uno de los niveles más altos de la década, en tanto la pobreza, medida por insuficiencia de ingresos, se mantuvo en el rango de estancamiento del 20% de los hogares. Esta ponencia detalla el comportamiento de la distribución del ingreso y sus particularidades regionales y por grupos de hogares; posteriormente, examina la evolución reciente de la pobreza vista como una situación de ingresos insuficientes, que se complementa con estimaciones de la pobreza como insatisfacción de un conjunto de necesidades básicas (necesidades básicas insatisfechas o carencias críticas) con datos de los censos de población.

La desigualdad de ingresos en el 2012 muestra un coeficiente de Gini que alcanzó la cifra de 0,518, la segunda más alta del período 1987-2012, solo superada por el 0,519 del año 2001; mientras que la relación de ingresos promedio entre los grupos extremos de la distribución (quintiles y deciles) es la más alta del período analizado, superando las cifras del año 2001.

## En niveles altos permanece estable la desigualdad del ingreso

Como se ha documentado en los últimos Informes, las estimaciones de desigualdad en la distribución del ingreso<sup>1</sup> revelaron que la concentración del ingreso era mucho mayor de lo que se creía. La evolución del coeficiente de Gini<sup>2</sup> desde 1987 muestra que el país está entrando nuevamente en un período de elevada desigualdad, similar a la que se experimentó a finales de la década de los noventa y principios del siglo XXI (gráfico 1). En 2012 el coeficiente de Gini fue de 0,518 la segunda cifra más alta del período, solo superada por el 0,519 del año 2001 (con la advertencia de las limitaciones en la comparabilidad de las cifras antes y después del año 2010). En los últimos tres años se acumula una desmejora de 0,01 puntos, que aunque no es de las más elevadas del período (como por ejemplo las que se dieron entre el 2000 y 2001 o del 2008 al 2009) enciende una señal de alerta sobre los deterioros sostenidos en este indicador.

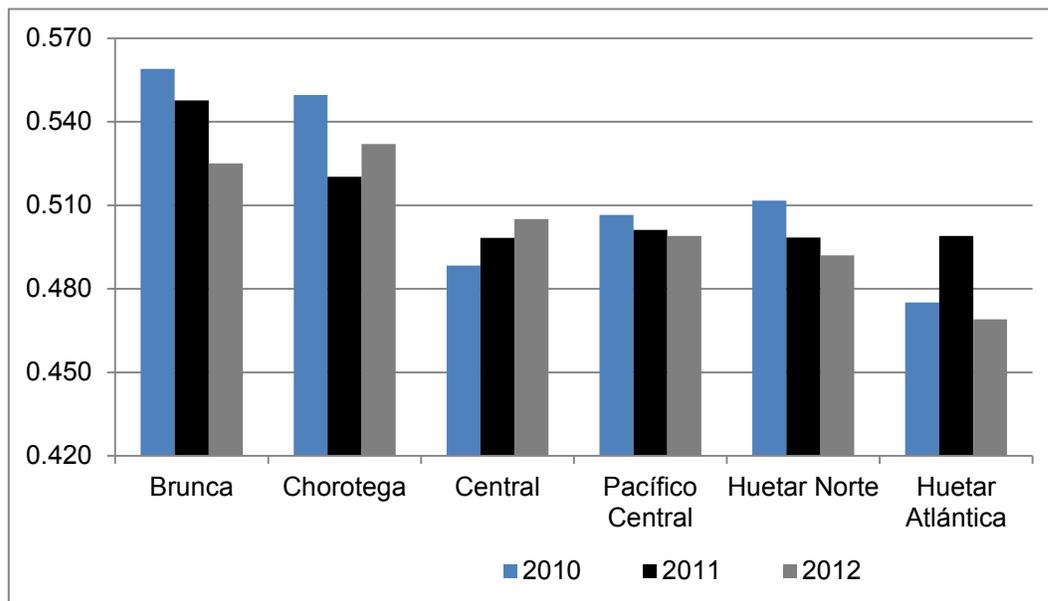
**Gráfico 1**  
Evolución del coeficiente de Gini<sup>al</sup>



a/ Se ordenan y se acumulan las personas a partir del ingreso per cápita. Los cálculos del 2010-2012 se realizaron con el ingreso per cápita neto ajustado y no son estrictamente comparables con los años anteriores. Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y Enaho, del INEC.

Por zona, el coeficiente de Gini es mayor en la urbana (0,502) que en la rural (0,493), prácticamente sin variaciones respecto al 2011. Por regiones, el gráfico 2 muestra que nuevamente las que tienen mayores niveles de pobreza son también las más desiguales en ingresos en el 2012: la Chorotega con un Gini de 0,532 y la Brunca con 0,525.

**Gráfico 2**  
**Coefficiente de Gini, por región**



a/ Se ordenan y se acumulan las personas a partir del ingreso per cápita.

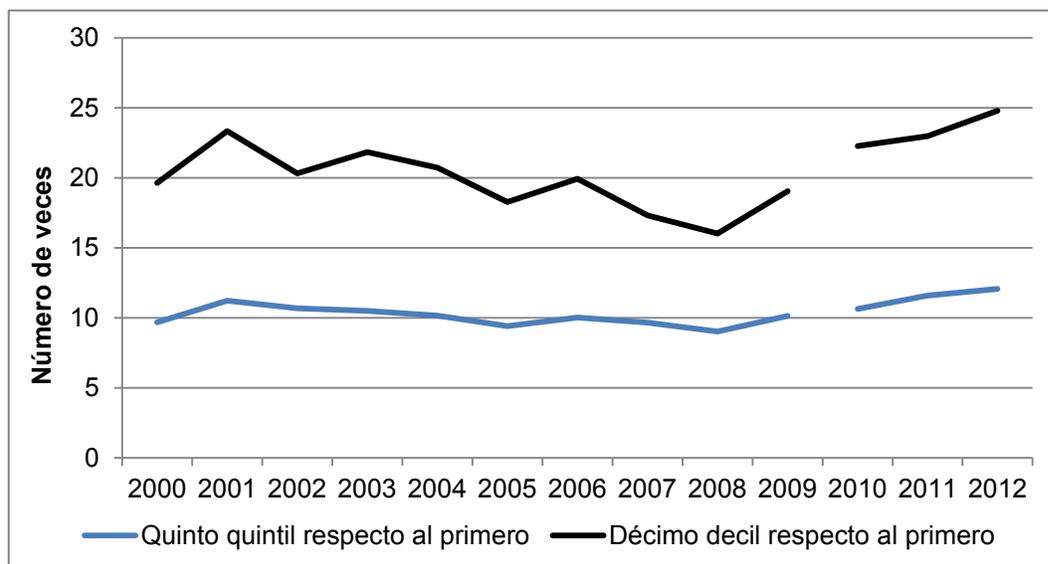
Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y Enaho, del INEC.

Son notables las disparidades regionales observadas en la evolución del coeficiente de Gini en el último trienio. En general tres de ellas registran índices similares entre sí e inferiores al promedio nacional: Central, Huetar Norte y Pacífico Central, la Huetar Atlántica destaca como la de menor desigualdad, mientras que las regiones Brunca y Chorotega son las de mayor desigualdad. La tendencia del trienio 2010-2012 muestra un incremento de la desigualdad en la región Central, mientras que disminuye en tres regiones: Brunca, Huetar Norte y Pacífico Central. La Huetar Atlántica mostró un aumento importante en el 2011, que se revierte en el 2012.

Otro indicador utilizado para dar seguimiento a la desigualdad es la relación de ingresos entre los grupos extremos de mayor y menor ingreso. En el 2012, los ingresos promedio del 20% de los hogares con mayor ingreso per cápita (quinto quintil) en relación con los del 20% de menor ingreso (primer quintil) fue de 12,1 veces, medio punto porcentual más que en 2011 y 1,4 puntos porcentuales más que en 2010. Si se compara el ingreso por deciles, que se refiere a los ingresos promedio total del 10% de los hogares con mayor ingreso per cápita (décimo decil) en relación con los del 10% con menor ingreso (primer decil) la cifra es de 24,8 veces, que representa 1,8 puntos porcentuales más que en 2011 y 2,5 puntos respecto al 2010. El gráfico 3 muestra la tendencia desde el año 2000, donde es evidente que la relación de ingresos promedio entre los grupos extremos de la distribución del 2012 es la más alta del período analizado, superando las cifras del año 2001.

**Gráfico 3**

**Relación del ingreso promedio del hogar<sup>a/</sup> entre quintiles y deciles<sup>b/</sup> extremos de la distribución**



a/ Para los años 2010-2012 se utiliza el ingreso neto con imputación de valores no declarados y con ajuste por subdeclaración, no son estrictamente comparables con los años anteriores. Para el período 2000-2009 se utiliza el ingreso promedio total de los hogares con ingreso conocido.

b/ Se ordenan y se acumulan las personas a partir del ingreso per cápita, en cinco (quintiles) o diez (deciles) grupos de hogares de igual tamaño.

Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y Enaho, del INEC.

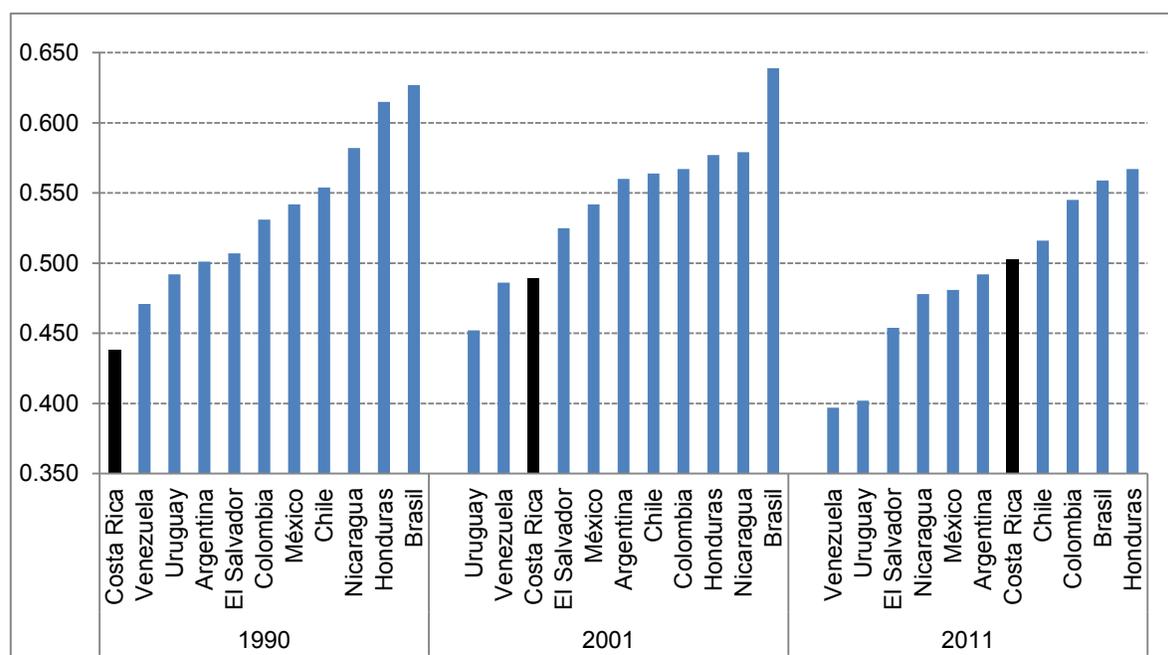
En el contexto latinoamericano, Costa Rica es uno de los pocos países de la región que muestra una creciente desigualdad de ingresos en la última década. Según el Panorama Social de la Cepal, las cifras al 2011 para el promedio de 18 países de América Latina reafirman la tendencia a una mejor distribución del ingreso, aunque los cambios no alcanzan a modificar la situación general de la región como una de las más desiguales en el mundo. El balance con respecto a los primeros años de la década de 2000 muestra una clara tendencia a la reducción de la desigualdad, que la Cepal destaca como un aspecto distintivo del proceso de desarrollo de América Latina en el último decenio (Cepal, 2013).

Sin embargo, la tendencia de los últimos veinte años para el promedio de la región es opuesta a la de Costa Rica. El gráfico 4 muestra que el país ocupaba la primera posición con el menor coeficiente de Gini a inicios de la década de los noventa, entre una muestra de 11 países de América Latina con información. A principios del siglo XXI el país ya ocupaba el tercer lugar de menor a mayor, y mostró el mayor crecimiento en ese período, junto con Argentina. Del 2001 al 2011 fue el único país de la muestra cuyo coeficiente de Gini aumentó, en los otros diez países la cifra del 2011 es menor que la del 2001. En este período destaca el descenso en la desigualdad de ingresos experimentada por cinco países: Uruguay, Venezuela, Nicaragua, México y Brasil. Además, es evidente la reducción del intervalo en que fluctúa el coeficiente de Gini en los países latinoamericanos en el año más reciente disponible.

La Cepal también destaca el contraste entre la mejora distributiva en América Latina y el aumento de la concentración del ingreso en los países desarrollados. De acuerdo con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2011), el coeficiente de Gini para los países de la OCDE pasó de 0,29 a mediados de los años ochenta a 0,316 hacia finales de la década de 2000 (casi un 10% de aumento). Además, este indicador se elevó de manera notoria en 17 de los 22 países con series disponibles de largo plazo (Cepal, 2013).

#### Gráfico 4

**Evolución del coeficiente de gini en países seleccionados de América Latina<sup>a/</sup>. 1990, 2001 y 2011**



a/ Las cifras para el caso de Costa Rica difieren de los cálculos oficiales del país, debido a los ajustes que le aplica la División de Estadísticas de la Cepal. El cálculo se basa en el ordenamiento de las personas en función de su ingreso per cápita y se incluyen a las personas con ingreso igual a cero.

Fuente: Elaboración propia con datos de Cepalstat de la Cepal.

### **Aumento real del ingreso promedio de los hogares, nuevamente no todos se beneficiaron**

La mayor desigualdad ocurre en un contexto de crecimiento real de los ingresos promedio del país, al igual que en el 2011, como se señaló en el Decimotercer Informe. En el 2012 el ingreso promedio de los hogares creció un 2,2%, cifra superior al crecimiento del 2011 (1,7%). En términos per cápita el incremento fue menor: 1,6% (en 2011 había crecido un 4,9%). De nuevo, la mejora de los ingresos no se distribuyó de manera equitativa: algunos grupos de hogares concentraron el beneficio, mientras que otros, entre ellos los más pobres, vieron deteriorada su situación. Esto se comprueba cuando se analizan los datos por quintiles: los ingresos disminuyeron un 0,5% en los hogares del primer quintil, pero aumentaron en 3,6% en los del quinto; el segundo y el tercer quintil

experimentaron aumentos mayores al 3%, mientras que el cuarto quintil tuvo una contracción real del 1,7% en sus ingresos promedio (cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Promedio del ingreso real del hogar<sup>a/</sup>, por quintil de ingreso per cápita. 2011 y 2012**

	2011	2012	Cambio anual
Primer quintil	194.861	193.807	-0,5
Segundo quintil	399.455	414.233	3,7
Tercer quintil	640.073	660.211	3,1
Cuarto quintil	1.007.429	989.989	-1,7
Quinto quintil	2.256.959	2.338.182	3,6
<b>Total de hogares</b>	<b>899.661</b>	<b>919.427</b>	<b>2,2</b>

a/ Ingreso neto con imputación de valores no declarados y con ajuste por subdeclaración. En valores reales, deflatados con el IPC, base junio del 2012.

Fuente: Elaboración propia con datos de las Enaho, del INEC.

La desigualdad también es evidente con el porcentaje de ingresos que acumula cada quintil. Mientras que los hogares del primer quintil concentran apenas el 4,2% del ingreso total, los hogares del quinto quintil acumulan la mitad del ingreso total (50,9%). No se observan cambios significativos en relación con el 2011.

## Situación de pobreza al 2012

El tema de la pobreza se analiza desde distintos enfoques en este Informe. En primer lugar su estudio se continúa por medio del método de línea de pobreza empleado más frecuente en el país, que utiliza como fuente de datos las encuestas de hogares y que sirve para monitorear anualmente la evolución de este fenómeno. De manera alternativa, el Censo de Población del 2011 permite explorar otras facetas de la pobreza, con la ventaja de una confiable desagregación geográfica, a través de métodos alternativos al uso del ingreso, como por ejemplo el de necesidades básicas insatisfechas (NBI), que surgió en la década de los setenta desde la Cepal con el objetivo de identificar hogares y personas que no logran satisfacer un conjunto de necesidades consideradas indispensables según niveles de bienestar aceptados como universales. También se presenta una medición alternativa para estimar los hogares que presentan insuficiencias en las condiciones habitacionales y de recursos corrientes (captación de ingresos) a partir de los datos censales del 2000 y 2011.

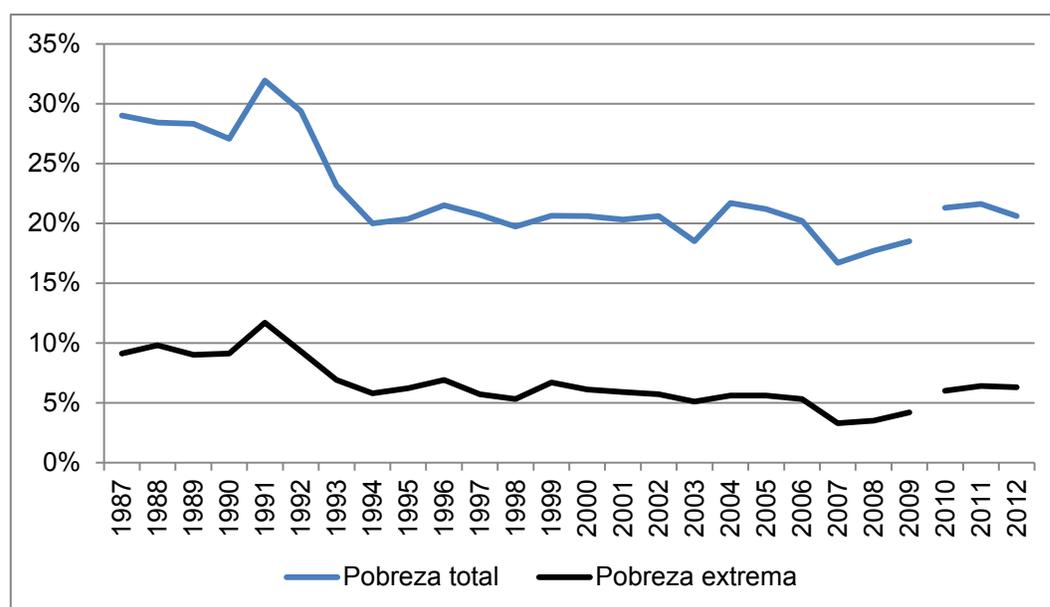
A pesar que la pobreza tiene casi veinte años de afectar a uno de cada cinco hogares del país (según el método de ingreso), este Informe trata de aproximar la magnitud de los movimientos de hogares pobres a no pobres y viceversa en dos años consecutivos. El principal hallazgo es que, cada año, una cantidad importante de hogares sale de la pobreza y otro grupo también considerable entra a ella. Con datos de un panel reconstruido de las Enaho 2011-2012 se estima que un 12,2% de los hogares del país se mantiene como pobre entre 2011 y 2012; mientras que un 9,1% no era pobre en el 2011 y es pobre en el 2012. Además, un

9,8% de los hogares salió de la pobreza entre el 2011 y el 2012. Por lo tanto, un 31,1% de los hogares es afectado por la pobreza en el 2011 y/o 2012.

### **Sin cambios significativos en la pobreza total, pero se mantienen disparidades regionales**

Los Informes Estado de la Nación han señalado que en los últimos 18 años el país no ha sido capaz de lograr reducciones sostenidas en la incidencia de la pobreza estimada por el método de ingreso (recuadro 1), que sigue afectando a uno de cada cinco hogares en el país. Desde el año 1994 la pobreza se mantiene estancada en 20% más o menos 1,5 puntos porcentuales, con excepción de los años 2007 y 2008, producto de un conjunto de factores económicos y de política social<sup>3</sup>, que no fueron sostenibles en los años siguientes (gráfico 5).

**Gráfico 5**  
**Evolución de la incidencia de la pobreza total y extrema**



Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y Enaho, del INEC.

### **Recuadro 1** **Estimación de la pobreza por el método de ingreso**

El método de “línea de pobreza” o “método de ingreso” ha sido el instrumento oficial utilizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para monitorear, cada año, la pobreza en el país. Según este enfoque, la pobreza ocurre cuando los ingresos son menores que el costo de los bienes y servicios requeridos para mantener un nivel mínimo de subsistencia.

Para la aplicación de esta metodología se requiere disponer del cálculo de la línea de pobreza extrema o línea de indigencia (que se estima con el valor de la canasta básica alimentaria<sup>4</sup>), la línea de pobreza total (que se estima con el valor de una canasta básica total<sup>5</sup>) y el ingreso per cápita de los hogares<sup>6</sup>. Esta línea de pobreza se compara con el

ingreso per cápita del hogar, lo que permite clasificar a las personas y a los hogares según su condición: en pobreza extrema, en pobreza no extrema y no pobres.

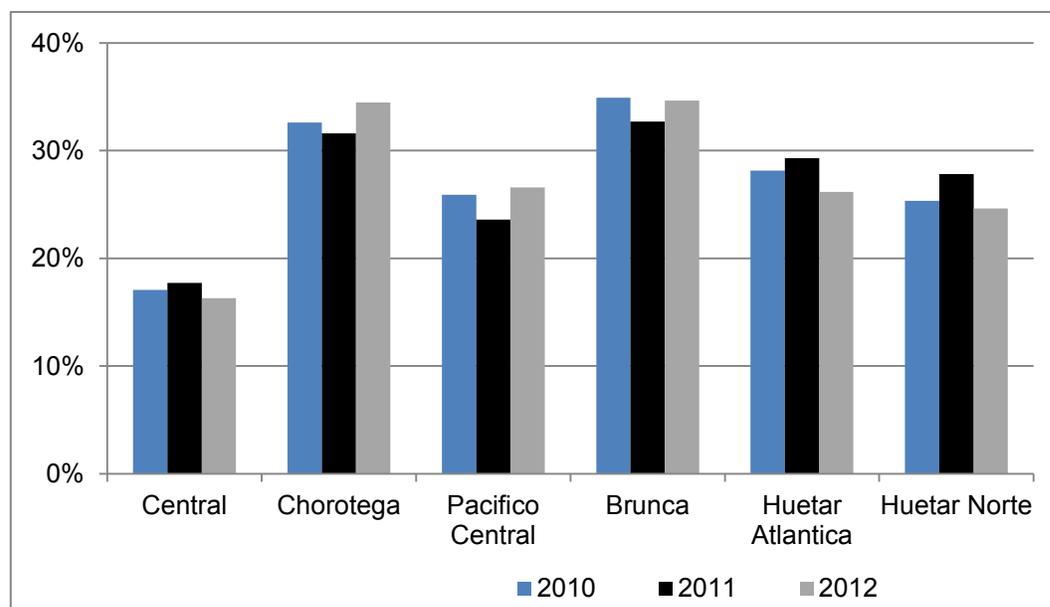
Fuente: Elaboración propia con base en INEC, 2012.

Según la Enaho 2012 un aproximado de 280.375 hogares está en condiciones de pobreza, que representan un 20,6%, un punto porcentual menos que en el 2011 (21,6%), cambio que no es estadísticamente significativo. La pobreza extrema se sitúa en 6,3%, equivalente a cerca de 85.981 hogares, cifras invariables respecto al año anterior (6,4%).

La pobreza por zona tampoco muestra cambios estadísticamente significativos entre 2011 y 2012. La pobreza rural se mantiene por encima de la urbana: 25,8% versus 17,6%; mientras que en la extrema, la rural casi duplica a la urbana: 8,9% y 4,8%, respectivamente.

Las regiones más afectadas por la pobreza total en el 2012 continúan siendo la Brunca (34,6%) y la Chorotega (34,5%), en ambas la incidencia aumentó respecto al año anterior (gráfico 6). En niveles intermedios se ubican la Pacífico Central (26,6%), la Huetar Atlántica (26,2%) y la Huetar Norte (24,6%). La región Central es la que ostenta los porcentajes más bajos de pobreza (16,3%).

**Gráfico 6**  
Evolución de la incidencia de la pobreza total, por regiones



Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y Enaho, del INEC.

A pesar de que los cambios en el porcentaje de pobreza por regiones en el trienio 2010-2012 están dentro del margen de error de las encuestas, es posible distinguir algunas tendencias opuestas entre ellas (gráfico 2). Las regiones Central, Huetar Atlántica y Huetar Norte experimentaron aumentos en el porcentaje de pobreza en

el 2011, que se revierten en el 2012, para ubicarse en niveles inferiores a los del 2010. Por su parte, las regiones Chorotega y Pacífico Central mostraron la tendencia contraria, con una disminución en la pobreza en el 2011 y un aumento en el 2012, año en que se sitúan en niveles superiores al 2010. La región Brunca tiene un comportamiento similar a estas dos regiones, aunque el porcentaje de pobreza del 2012 es prácticamente el mismo del 2010.

En pobreza extrema, en el 2012 las regiones Brunca y Chorotega muestran las mayores incidencias (12,9% y 12,6%, respectivamente). Les siguen la Pacífico Central (9,5%) y las Huetares Atlántica (8,8%) y Norte (8,1%). Con el menor porcentaje se ubica la región Central (4,3%), cuya cifra es tres veces inferior a la región más alta.

El perfil de los hogares pobres en el 2012 muestra que estos se caracterizan por tener más miembros por hogar que los no pobres (3,9 versus 3,2), mayor porcentaje de hogares con jefatura femenina (38,9% versus 33,5%) y mayores problemas de empleo, pues el promedio de personas ocupadas en el hogar es de 0,9 (en los no pobres el promedio es de 1,6). Las personas en pobreza tienen menos años de educación formal que las no pobres (6,3 y 9,1 años, respectivamente), su participación laboral es menor (46,0% versus 63,6%) y tienen una elevada tasa de desempleo (21,6% y 5,3% en los no pobres). Como resultado, la relación de dependencia económica es más del doble en los hogares pobres (2,3) que en los no pobres (0,9). En los hogares en condición de pobreza extrema, las magnitudes en general reflejan condiciones más desfavorables.

### **Sin mejoras sustantivas en otros indicadores de pobreza**

Los Informes Estado de la Nación han dado seguimiento a dos tipos de mediciones adicionales a la incidencia de la pobreza, entendida como insuficiencia de ingresos: en primer lugar los indicadores de intensidad y severidad de la pobreza, y en segundo lugar la vulnerabilidad de los no pobres.

El cambio en la incidencia de la pobreza se refleja en el mismo sentido en la intensidad o brecha de pobreza -que se refiere a si el ingreso de los pobres se ha alejado o no de la línea de pobreza (es decir, si son más pobres o no)-, al disminuir de 8,3 en el 2011 a 8,1 en el 2012; mientras que la severidad de la pobreza se mantiene en 4,7 misma cifra del 2011 -que refleja la distribución de los ingresos entre los pobres, un aumento indica mayor desigualdad en el ingreso de los pobres-. Vale la pena destacar que si bien la incidencia de la pobreza se mantiene dentro del rango de estancamiento, en el caso de la intensidad (o brecha) de pobreza el valor observado para el 2012 es el tercero más alto desde 1994, mientras que el de severidad es la cifra más alta, junto con el 2011.

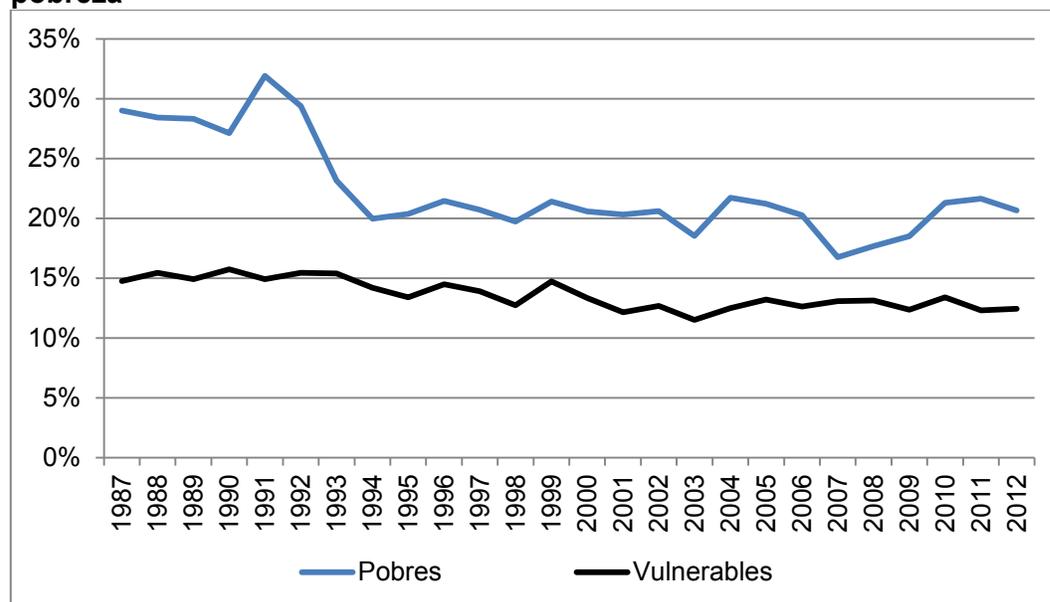
El análisis de los tres indicadores de pobreza por regiones indican que la Huetar Atlántica y la Huetar Norte mostraron una evolución positiva, al disminuir la incidencia, la intensidad o brecha y la severidad de la pobreza, ambas regiones ostentan en 2012 cifras menores a las del 2010. Por el contrario, la Chorotega, la

Brunca y la Pacífico Central están en peores condiciones, pues los tres indicadores experimentaron deterioros y evidencian las cifras más altas en 2012, además, los ingresos de los pobres son más desiguales.

La proporción de hogares vulnerables a caer en la pobreza (esto es, con un ingreso per cápita superior a la línea de pobreza, pero inferior a 1,4 veces la misma<sup>7</sup>) fue del 12,4% en el 2012, la cuarta cifra menor desde 1987, aunque el porcentaje se mantuvo similar al 2011 (gráfico 7). Por el crecimiento de los hogares, casi 170.000 están en condición de vulnerabilidad a la pobreza en el 2012, casi 6.000 hogares más que en el año anterior. Es importante destacar la relación inversa que se observa en la evolución de la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad a ella, en la mayoría del período 1987-2012. En los años en que disminuye el porcentaje de pobres, aumenta el porcentaje de hogares vulnerables, y viceversa. Por eso es importante monitorear la suma de los dos indicadores, pues los hogares en condición de vulnerabilidad no están en condiciones significativamente mejores que los hogares en pobreza. Al 2012, uno de cada tres hogares del país estaba en condición de pobreza o de vulnerabilidad a caer en ella.

**Gráfico 7**

**Porcentaje de hogares en pobreza total y en condición de vulnerabilidad a la pobreza**



Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y Enaho, del INEC.

### Datos censales permiten aproximación de la pobreza por distintos métodos

Los censos de población constituyen una fuente de información valiosa para el estudio de la pobreza y el diseño de políticas públicas, al permitir la localización geográfica de los hogares y sus características, así como otras variables que permiten estimar situaciones de privación de los hogares y orientar mejor los

programas sociales y la focalización del gasto público social. En América Latina, la metodología tradicionalmente aplicada para aproximar la pobreza con datos censales ha sido la de “necesidades básicas insatisfechas” (NBI), que surgió en la década de los setenta desde la CEPAL con el objetivo de identificar hogares y personas que no logran satisfacer un conjunto de necesidades consideradas indispensables según niveles de bienestar aceptados como universales. Los censos permiten una confiable desagregación territorial y comparar los cambios en el tiempo.

Con información del Censo de Población del 2011, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) aplicó el método de NBI para la elaboración de unos mapas de carencias críticas (Bravo y Méndez, 2013). La medición requiere la elección de características de los hogares, que además de representar alguna dimensión importante de la privación, estén muy asociadas con la situación de pobreza. Cuando un hogar presenta carencias en una o más dimensiones, este se considera con NBI, es decir, mide el número de hogares que no han satisfecho una o más necesidades básicas.

El diagrama 1 sintetiza las dimensiones y componentes considerados. Las cuatro dimensiones tienen igual ponderación, lo que implica que dentro del grupo de hogares con una carencia estarían los hogares con carencia de albergue, o con carencia de vida saludable, o con carencia de conocimiento o con carencia de acceso a otros bienes y servicios, ubicados en una misma posición.

**Diagrama 1**  
**Dimensiones y componentes utilizados en la estimación de las NBI**



Fuente: Bravo y Méndez, 2013.

Los resultados evidencian una mejora en el porcentaje de hogares carenciados del país entre el año 2000 y el 2011, al disminuir de un 36,1% (346.092 hogares y 1.514.428 personas) en el 2000 a un 24,6% en el 2011 (303.790 hogares y

1.171.092 personas), que equivale a 11,5 puntos porcentuales menos. La dimensión “conocimiento” es la que más aporta a dicha mejora, y es importante resaltar que esta dimensión en el año 2000 se ubicaba en el primer lugar de incidencia (pasó de un 15,2% a un 8,3%). Para el año 2011, la dimensión de “higiene” afecta a un 6,2% de los hogares, “consumo” al 7,8% y por último, “albergue” al 9,3%.

La disminución en la dimensión de “higiene” entre el 2000 y el 2011 se explica por la reducción de los hogares que tenían agua mediante pozo, río o lluvia para el consumo del hogar (disminuyó un 26%); en tanto la eliminación de excretas por pozo, letrina, hueco o sin tenencia de servicio sanitario se redujo en 23,2%. En la dimensión de “conocimiento” se redujo el número de hogares con miembros de 7 a 17 años de edad que no asistían a la educación regular o lo hacían con rezago.

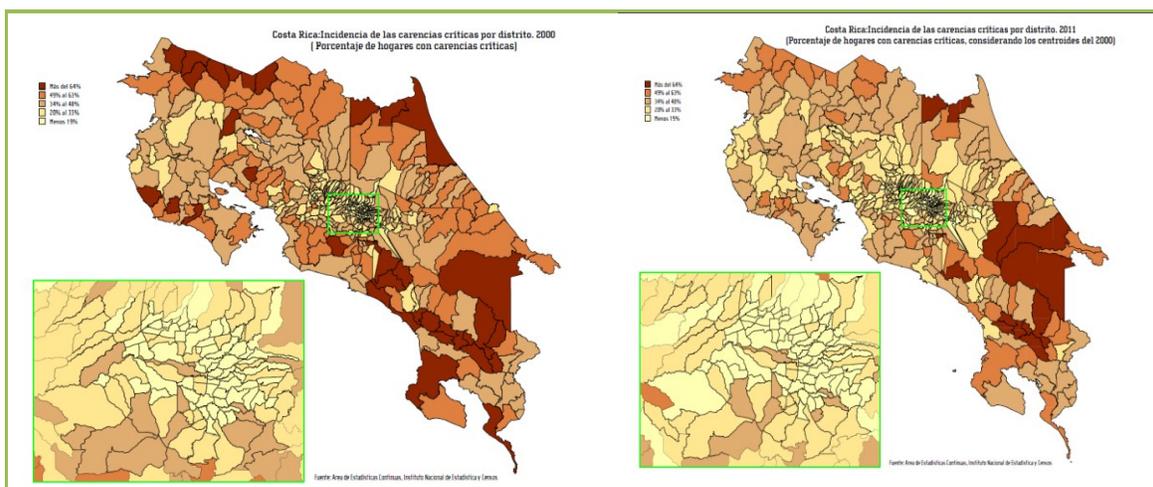
En el caso de la dimensión de “consumo”, aumentó el número de perceptores por hogar, así como el nivel de educación promedio de los perceptores, en tanto la dependencia económica disminuyó. Respecto a la dimensión de “albergue”, el componente que más contribuye a su reducción es la tenencia de electricidad en la vivienda.

Los mapas de incidencia de carencias críticas por distrito muestran una mejora en los 11 años transcurridos entre el Censo 2000 y el Censo 2011 (mapas 1), principalmente en la frontera Norte y en las costas. Esto no ocurre con la frontera Sur, ya que los colores intensos siguen predominando en esos distritos. Se observan pocos cambios en la parte central del país.

Si bien a nivel distrital y cantonal hay mejoras en la incidencia, se mantienen importantes brechas geográficas. Un total de 217 distritos presentaron mejoras entre el 2000 y el 2011, como por ejemplo el distrito de Acapulco de Puntarenas, que en el 2000 tenía una incidencia alta y en el 2011 pasó a incidencia media, o el distrito de Bahía Ballena de Osa, que se encontraba en incidencia muy alta y pasó a incidencia media. No obstante, 6 distritos aumentaron su incidencia, como por ejemplo Desamparaditos de Puriscal y San Francisco de Goicoechea, que en el 2000 presentaban incidencia baja y en el 2011 se ubican en incidencia media, o el distrito de Vara Blanca de Heredia que se encontraba en incidencia media alta y pasó a incidencia alta (afectado por el terremoto del año 2009).

Adicionalmente, hay una disminución en los porcentajes que definen cada grupo de carencias. En el año 2000, el rango de los 15 distritos más carenciados oscilaban entre 80,2% y 97,3%, mientras que en el 2011 va de 60,3% a 90%. Igualmente, se acorta el rango en los distritos menos carenciados, que en el año 2000 iba de 7,8% a 14%, y pasa al intervalo de 5,7% a 9% en el 2011 (Bravo y Méndez, 2013).

## Mapas 1 Incidencia de las carencias críticas, por distrito. Censos 2000 y 2011



Fuente: Bravo y Méndez, 2013.

En otro orden de ideas, para el Simposio Costa Rica a la luz del Censo 2011 se presentó una ponencia que formula una medición alternativa para analizar la suficiencia de recursos de los hogares a partir de datos censales del 2000 y 2011, cuyos principales hallazgos se resumen en el recuadro 2.

### Recuadro 2 Método alternativo para estimar la suficiencia de recursos de los hogares con datos censales

En el marco del Simposio Costa Rica a la luz del Censo 2011 se presentó una ponencia que formula una medición alternativa para estimar los hogares que presentan insuficiencias en las condiciones habitacionales y de recursos corrientes (captación de ingresos) a partir de los datos censales del 2000 y 2011. Para hacerlo se construye un índice con dos componentes: para aproximar las condiciones de tipo estructural, el primer componente evalúa las condiciones habitacionales de los hogares, tomando en cuenta la durabilidad y el estado de los materiales del piso, techo y paredes de la vivienda, así como la tenencia de servicios básicos (como agua, saneamiento y electricidad); el otro componente estima la suficiencia de recursos corrientes, es decir, la capacidad que tiene el hogar para captar o generar ingresos.

Los resultados indican que en el 2011 el 47,8% de los hogares presentan algún tipo de insuficiencia: el 25,8% tiene insuficiencia en las condiciones habitacionales, el 10,7% presenta insuficiencia de recursos corrientes y el 11,3% posee insuficiencia convergente, es decir, condiciones insuficientes en ambas dimensiones. En relación con el 2000, disminuye en 1,6 puntos porcentuales la proporción de hogares con insuficiencia en las condiciones habitacionales, mientras que se incrementa en magnitud similar los hogares con insuficiencia de recursos corrientes (1,7 puntos), así como los hogares con insuficiencia convergente (1,1 puntos).

Los hogares rurales con insuficiencia convergente duplican a los urbanos (17,7% versus 8,9%), que también son más afectados por insuficiencia en las condiciones habitacionales

(31,2% versus 23,8%), mientras que la insuficiencia de recursos corrientes es similar entre ambas zonas (9,9% urbana y 13,0% rural).

La distribución geográfica de los hogares con insuficiencia convergente (en las dos dimensiones) se presenta en el mapa 1. Para el 2011 las mayores incidencias las ostentan los cantones de Los Chiles, Matina, Upala, La Cruz, Buenos Aires, Sarapiquí y Talamanca. Las zonas fronterizas y costeras poseen los mayores porcentajes de hogares con insuficiencia convergente; mientras que la región Central exhibe los menores.

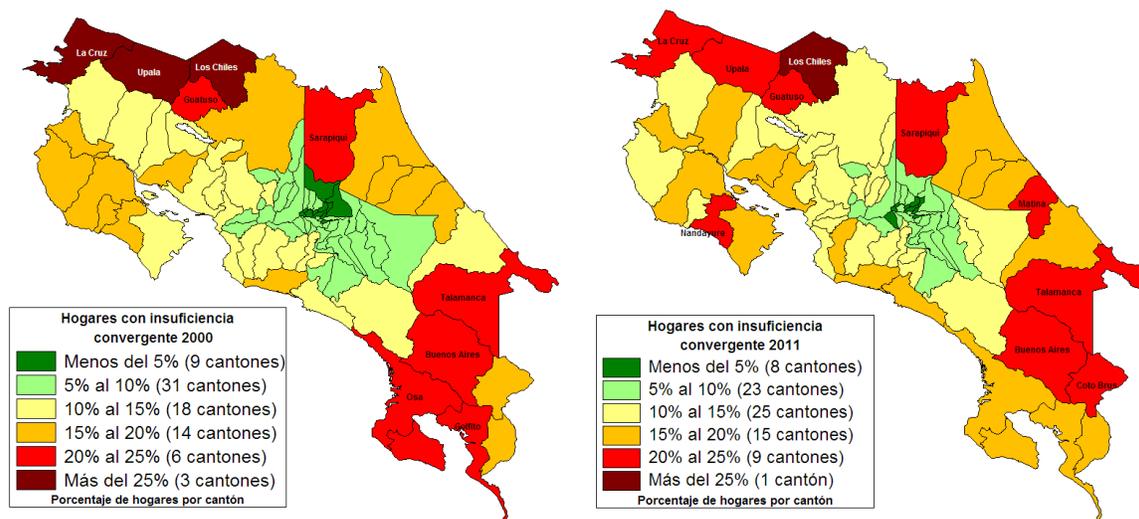
Un perfil básico de los hogares con insuficiencia convergente muestra que se caracterizan por tener más miembros por hogar y más adultos mayores; con baja escolaridad de la persona jefa de hogar, que ni siquiera logra completar la educación primaria. Tienen mayores problemas de acceso a la seguridad social y a servicios como agua y eliminación de excretas (aunque ambos servicios muestran notables progresos en la última década). Adicionalmente, están en clara desventaja en el acceso a TIC's, pues una proporción muy baja posee computadora o internet en su vivienda.

Este índice es un instrumento valioso para el diseño y la aplicación de políticas y programas sociales que ayuden a reducir los problemas de insuficiencia de los hogares, al ubicarlos geográficamente e identificar si tienen privaciones de tipo habitacional y/o de recursos corrientes. Por ejemplo, en cantones y/o distritos y/o UGM<sup>8</sup> con porcentajes elevados de hogares cuyas condiciones habitacionales son insuficientes es necesario redirigir políticas que ayuden a mejorar la calidad y el estado de las viviendas, así como universalizar el acceso adecuado a los servicios básicos. O para los cantones con alta proporción de hogares con insuficiencia de recursos corrientes es necesario diseñar políticas que generen fuentes de empleo, o brindar programas focalizados o de transferencias condicionadas, de manera que estos hogares puedan satisfacer sus necesidades inmediatas.

Fuente: Morales y Segura, 2013.

## Mapas 2

### Porcentaje de hogares con insuficiencia convergente, por cantón. Censos 2000 y 2011



Fuente: Morales y Segura, 2013, con datos de los Censos de Población del INEC.

## **Importante dinamismo de los hogares en su condición de pobreza entre 2011 y 2012**

A pesar que la pobreza tiene casi veinte de años de afectar a uno de cada cinco hogares del país, es relevante conocer la magnitud de los movimientos de hogares pobres a no pobres y viceversa de un año a otro y cuántos permanecen en el tiempo en esta condición. Un estudio de Slon y Zúñiga publicado en el 2006 había determinado que, cada año, una cantidad importante de hogares salía de la pobreza y otro grupo también considerable entraba a ella.

Para darle seguimiento a los hogares y a las personas y conocer los principales cambios que estos experimentan en distintos momentos del tiempo son necesarias las encuestas longitudinales o de tipo panel, que lamentablemente no se aplican en Costa Rica. La principal fuente de información disponible en el país, las encuestas de hogares, son de corte transversal, que consisten en mediciones independientes que se hacen sobre una misma población, pero no con las mismas observaciones. Las encuestas de hogares rotan un 25% de la muestra de hogares en cada año, lo que significa que un 25% de los hogares encuestados en este año cambiarán en el año siguiente.

Con base en los datos de corte transversal de la Enaho, el INEC preparó un conjunto de datos en el que se vincularon las estructuras entrevistadas<sup>9</sup> en dos años sucesivos, específicamente 2011 y 2012, considerando el hecho de que la Enaho tiene un diseño de muestra que no es independiente en períodos sucesivos, es decir, en un 75% de la muestra las mismas viviendas serán visitadas en el año siguiente. A partir de la identificación de estas viviendas se sabe que son las mismas estructuras, pero se desconoce si se trata de los mismos hogares y personas. Para garantizar esto último se verificó que se cumplieran dos criterios: que el segmento y la estructura fueran las mismas al revisar el número de cuestionario; y que el sexo de la persona fuera el mismo y la edad variara en más o menos dos años.

Algunas limitaciones de esta metodología es que aunque se trabaja con los datos de la Enaho, que tienen alcance nacional, el panel reconstruido reduce la muestra, lo que podría llevar a una subestimación o sobreestimación de la incidencia de la pobreza respecto al promedio nacional del año de estudio. Otro aspecto relevante es que, entre un año y otro, la Enaho solo permite dar seguimiento a las viviendas, no a los individuos; por ejemplo, si un hogar cambia de lugar de residencia, no es posible entrevistarlo de nuevo el año siguiente, pues la muestra mantiene la vivienda y no a las personas.

### **Aproximadamente un 42% de los pobres del 2012 no eran pobres en el 2011**

Los resultados del panel reconstruido estiman una incidencia de la pobreza en el 2012 del 21,3%, que es levemente superior a la cifra oficial del 20,6%; aunque el margen de error es muy bajo, por lo que la submuestra se aproxima bastante bien. Del total de hogares del país, un 12,2% se mantiene como pobre entre 2011 y

2012; mientras que un 9,1% no era pobre en el 2011 y es pobre en el 2012. Es decir, del total de hogares pobres en el 2012, un 42,5% no estaba en condición de pobreza en el 2011, mientras que el restante 57,5% sí lo estaba. Además, un 9,8% de los hogares salió de la pobreza entre el 2011 y el 2012. Esto nos revela un hallazgo importante y es que aproximadamente uno de cada tres hogares está en condiciones de pobreza en el 2012 o lo estuvo en el año anterior, cifra similar al porcentaje de pobreza y vulnerabilidad señalado en el apartado anterior.

Por zona de residencia, un 18,7% de los hogares urbanos son pobres en el 2012: un 10,6% también era pobre en el 2011 y un 8,1% no lo era. En los hogares rurales el 25,8% es pobre en el 2012: un 15,1% se mantiene pobre desde el año anterior y un 10,7% no estaba en condición de pobreza.

Una de las principales características que explican la condición de pobreza de las personas y su trayectoria de un año a otro es su inserción laboral (cuadro 2). Entre los individuos que no eran pobres en el 2011 y sí lo son en el 2012 destaca la disminución importante de las personas que permanecen ocupadas en ambos años (sólo el 31,5%); mientras que aumentan los desempleados, pues de los que estaban ocupados en el 2011 un 7,7% está desempleado en el 2012 y un 12,8% está fuera de la fuerza de trabajo. El desempleo es una de las causas que explicaría la transición de no pobres a pobres de un año a otro, pues en este grupo de análisis -no pobre 2011 y pobre 2012- el porcentaje de desempleados se triplicó: de un 3,6% en el 2011 a un 10,9% en el 2012 (sólo el 0,9% permanece desempleado en ambos años).

La situación contraria se observa en el grupo que dejó de ser pobre en el 2012 y sí lo era en el 2011. Las personas ocupadas pasaron de representar el 38,6% en el 2011 al 51,2% en el 2012; mientras que disminuyeron las personas desempleadas, del 10,3% en el 2011 al 3,1% en el 2012. Además, el 10,5% pasó de estar fuera de la fuerza de trabajo en el 2011 a estar ocupado en el 2012.

Entre las personas que se mantienen en condición de pobreza en el 2011 y el 2012 es notable la baja proporción que representan los ocupados en ambos años: sólo el 25,9%. El grupo más extenso está constituido por las personas fuera de la fuerza de trabajo en ambos años: 46,2%. El porcentaje de desempleados también es elevado: 9,8%, de los cuales el 2,9% perdió su empleo entre el 2011 y 2012, el 4,1% se incorporó a la fuerza de trabajo en el 2012 pero no encontró empleo y el restante 2,8% se mantiene desempleado en ambos años (cuadro 2).

## Cuadro 2

### Condición de actividad y de pobreza de las personas en el 2011 y 2012. Panel de las Enaho 2011-2012

	Condición de actividad en 2012			
	Total	Ocupados	Desocupados	Fuera de la PEA
<b>Personas pobres en 2011 y 2012</b>				
<b>Condición de actividad en 2011</b>				
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>34,5</b>	<b>9,8</b>	<b>55,7</b>

	Condición de actividad en 2012			
	Total	Ocupados	Desocupados	Fuera de la PEA
Ocupados	35,5	25,9	2,9	6,7
Desocupados	8,1	2,5	2,8	2,8
Fuera de la PEA	56,4	6,1	4,1	46,2
<b>Personas no pobres en 2011 y pobres en 2012</b>				
<b>Condición de actividad en 2011</b>				
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>36,5</b>	<b>10,9</b>	<b>52,6</b>
Ocupados	52,0	31,5	7,7	12,8
Desocupados	3,6	0,8	0,9	1,8
Fuera de la PEA	44,4	4,1	2,3	38,0
<b>Personas pobres en 2011 y no pobres en 2012</b>				
<b>Condición de actividad en 2011</b>				
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>51,2</b>	<b>3,1</b>	<b>45,7</b>
Ocupados	38,6	32,7	1,0	4,9
Desocupados	10,3	8,0	1,1	1,2
Fuera de la PEA	51,1	10,5	1,0	39,6
<b>Personas no pobres en 2011 y 2012</b>				
<b>Condición de actividad en 2011</b>				
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>60,5</b>	<b>3,2</b>	<b>36,3</b>
Ocupados	59,9	53,6	1,5	4,7
Desocupados	2,7	1,5	0,5	0,7
Fuera de la PEA	37,4	5,3	1,1	30,9

Fuente: Elaboración propia con datos de panel de las Enaho 2011-2012, del INEC.

Si el hogar tiene miembros que perciben ingresos es otra característica que explica la evolución de la pobreza en dos años consecutivos. Al analizar la variable de ingresos en la ocupación principal, se observa que la mayor proporción de hogares con perceptores no son pobres. Entre los hogares que no son pobres ni en 2011 ni en 2012 más del 90% tiene al menos un perceptor de ingresos por trabajo remunerado; en contraste con los hogares que no eran pobres en el 2011 y sí lo son en el 2012, pues la proporción que tenía perceptores pasó de un 90% en el 2011 a un 69% en el 2012. En los hogares pobres en ambos años, solo el 69% tiene perceptores de ingreso en la ocupación principal en ambos años; mientras que en los que dejaron de ser pobres en el 2012, la proporción de hogares con perceptores aumentó de un 77% a un 90%.

Al analizar si los hogares perciben otros ingresos -como subsidios, becas, ayudas del IMAS, entre otros- no se observa evidencia clara de que las ayudas hagan la diferencia entre ser pobre o no en dos años consecutivos. Entre el 2011 y el 2012 la proporción de hogares con perceptores de otros ingresos aumentó en todos los casos sin importar su condición de pobreza, excepto en el programa de pensiones del régimen no contributivo, cuya proporción aumentó sólo en el caso de los hogares que son pobres crónicos (pobres en 2011 y 2012).

Los hogares con perceptores de ingresos por concepto de becas aumentó en todos los casos sin importar su condición de pobreza, aunque el crecimiento es distinto: se duplicaron en los hogares que son pobres en ambos años, hasta alcanzar a un 28% de ellos; el segundo mayor crecimiento se dio en los hogares que eran pobres en el 2011 y no lo son en el 2012, al pasar de representar el 12%

de esos hogares en el 2011 al 18% en el 2012. Entre los hogares que no eran pobres en 2011 y sí lo son en el 2012, la proporción con perceptores de ingresos por becas creció de un 9% en el 2011 a un 13% en el 2012, aunque tanto su crecimiento como su proporción son los menores de los tres casos analizados.

## **Bibliografía**

- Cepal. 2013. Panorama Social de América Latina 2012. Santiago de Chile, Cepal.
- INEC. 2010. Manual para Censistas X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda. San José, INEC.
- INEC, 2011. Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) 2011: descripción de los principales resultados. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Morales, N. y Segura, R. 2013. Índice de suficiencia material y de recursos corrientes. Ponencia presentada en el Simposio Costa Rica a la luz del Censo 2011. San José, INEC, Programa Estado de la Nación, Universidad de Costa Rica y CCSS.
- Sauma, P. 2012. Evolución de la pobreza, el empleo y los ingresos durante el 2011; características socioeconómicas y de entorno en las que vive la persona adulta mayor en Costa Rica y principales avances en el diseño e implementación de los programas Comunidades Solidarias y la Red Nacional de Cuido. Ponencia preparada para el Decimooctavo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Slon, P. y Zúñiga, E. 2006. “Dinámica de la Pobreza en Costa Rica: datos de panel a partir de cortes transversales”. En Revista de la Cepal n° 89. Santiago, Chile, en: <http://www.eclac.cl/revista/noticias/articuloCEPAL/1/26361/LCG2312eSlonZuniga.pdf>

---

<sup>1</sup> A partir del Decimoséptimo Informe, la metodología usada para estimar la desigualdad en la distribución del ingreso entre personas (y específicamente el coeficiente de Gini) es la siguiente: con la variable “ingreso neto per cápita del hogar”, con ajustes para mantener la consistencia con la pobreza, se ordenan las personas y se acumula el ingreso sin agrupar los datos en pocas categorías (como deciles). Las estimaciones a partir del 2010 tienen como fuente de datos la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), y los ajustes metodológicos para mantener la comparabilidad se aplicaron para las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del período 1987-2009. Los cálculos se realizaron en el programa Stata.

<sup>2</sup> El coeficiente de Gini es una medida usada para cuantificar la desigualdad en la distribución del ingreso. Toma valores entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 corresponde a la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

<sup>3</sup> En 2007 y 2008 la reducción en la pobreza fue resultado de un crecimiento alto y sostenido del PIB (8,8% y 7,9%, respectivamente), del empleo y de los ingresos laborales, que además fue acompañado por una política social selectiva bien focalizada (pensiones no contributivas y transferencias condicionadas del programa Avancemos) (Sauma, 2012).

<sup>4</sup> Para definir la canasta básica alimentaria (CBA) se aplica la metodología recomendada por el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP, 2002): i) transformación de las cantidades consumidas a nutrientes, donde se utilizan las Tablas de Composición de Alimentos vigentes; ii) selección de alimentos, se utilizan tres criterios: 1) universalidad o frecuencia de consumo, reportado por el 10% o más de los hogares; 2) que aporte el 0,5% al consumo calórico total y 3) que el gasto sea el 0,5% del gasto en alimentos (INEC, 2011).

<sup>5</sup> Debido a que metodológicamente no es sencillo definir una canasta básica no alimentaria, el método de línea de pobreza utiliza el coeficiente de Orshansky para poder contemplar las necesidades no alimentarias. Dicho coeficiente se define como el inverso de la proporción del gasto en alimentos, el cual, aplicado al valor de la Línea de Pobreza Extrema (LE), determina el cálculo de la Línea de Pobreza (LP) (INEC, 2011).

<sup>6</sup> Junto con el diseño de la nueva Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), aplicada a partir del 2010, el INEC realizó ajustes metodológicos en la medición de la pobreza. Entre los nuevos parámetros para la estimación de la pobreza destacan los siguientes: i) actualización del requerimiento calórico mínimo de la población, para las zonas urbana y rural, a partir de la estructura de edades dada por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2004, ii) definición de una nueva canasta básica alimentaria y, por ende, una nueva línea de extrema pobreza, para las zonas urbana y rural, iii) establecimiento de una nueva canasta básica no alimentaria, a partir de la proporción del gasto no alimentario de los hogares del estrato de referencia, lo que lleva a una nueva línea de pobreza, y iv) mejoramiento de la forma de actualizar el valor de la línea de pobreza, así como la estimación del ingreso de los hogares.

<sup>7</sup> El límite de que tengan un ingreso per cápita superior a la línea de pobreza, pero inferior a 1,4 veces la misma, se definió tomando en cuenta el impacto sobre la pobreza de la situación recesiva más grave que se dio en los años noventa, la de 1991 (Sauma, 2011).

<sup>8</sup> La Unidad Geoestadística Mínima (UGM) es la división territorial mínima del país, desarrollada exclusivamente para fines estadísticos, tiene forma poligonal de superficie variable y equivale a lo que comúnmente se llaman manzanas o cuadras. Está constituida por un grupo de viviendas, edificios, predios, lotes o terrenos (INEC, 2010).

<sup>9</sup> Una estructura se define como toda edificación separada de otra por una pared o espacio físico, con entrada independiente y destinada a vivienda, o a actividades económicas como comercio, servicios, uso agropecuario, entre otros. La entrevista se realiza a un informante calificado de cada una de las viviendas de la muestra seleccionada.