

**EN EL BORDE: EL RIESGO
DE EMPOBRECIMIENTO
DE LOS SECTORES MEDIOS
EN TIEMPOS DE AJUSTE
Y GLOBALIZACIÓN**

Minor Mora Salas

Mora Salas, Minor

En el borde: el riesgo de empobrecimiento de los sectores medios en tiempos de ajuste y globalización. - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2008. 224 p. ; 23x16 cm. - (CLACSO-CROP)

ISBN 978-987-1543-06-9

1. Pobreza. 2. Integración social. 3. Estrategias de Desarrollo. I. Título
CDD 303

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:
Pobreza / Integración Social / Estrategias del Desarrollo / Ajuste
Estructural / Globalización / Fractura Social / Empobrecimiento /
Clases Sociales / América Latina / Costa Rica

La Colección CLACSO-CROP tiene como objetivo principal difundir investigaciones originales y de alta calidad sobre la temática de la pobreza. La colección incluye los resultados de las actividades que se realizan en el marco del Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (becas, seminarios internacionales y otros proyectos especiales), así como investigaciones relacionadas con esta problemática que llevan a cabo miembros de la red CLACSO-CROP, aprobadas por evaluaciones académicas externas.



Secretario Ejecutivo

Emir Sader

Comité Directivo **Miembros Titulares**

Gustavo Verduzco Igartúa
Centro de Estudios Sociológicos
El Colegio de México
México

José Vicente Tavares
Programa de Pós-Graduação em Sociologia
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Brasil

Julio César Gambina
Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas
Argentina

Marco A. Gandásegui, h.
Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena"
Panamá

Margarita López Maya
Centro de Estudios del Desarrollo
Universidad Central de Venezuela
Venezuela

Marielle Palau
BASE Investigaciones Sociales
Paraguay

Víctor Vich
Instituto de Estudios Peruanos
Perú

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales **Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Av. Callao 875, piso 5º J
C1023AAB, Buenos Aires, Argentina
Tel. (54 11) 4811 6588 / 4814 2301
Fax (54 11) 4812 8459
<www.clacso.org>
clacso-crop@clacso.edu.ar



Director Científico

Tom Skauge

Comité Científico

Atilio A. Boron, Presidente, Argentina
Lucy Williams, Vicepresidenta, Estados Unidos
Santosh Mehrotra, Vicepresidente, India
Abderrezak Benhabib, Argelia
Alicia Ziccardi, México
Juan Manuel Arbona, Bolivia
Layi Erinosh, Nigeria
Leif Jensen, Estados Unidos
Fatima Adamu, Nigeria
Karima Korayem, Egipto
Adebayo Olukoshi, Senegal
Murray Leibbrandt, Sudafrica
Peter Saunders, Australia
Ragnhild Lund, Noruega
Blandine Destremau, Francia
Arjun Sengupta, India
Carlos Sojo, Costa Rica
Du Xiaoshan, China
Penina Mlama, Kenia

CROP

Comparative Research Programme **on Poverty**

Nygårdsgaten 5
N - 5020, Bergen, Noruega
Tel. 47 55 58 97 39
Fax 47 55 58 97 45
<www.crop.org>
crop@uib.no

Colección CLACSO-CROP

**EN EL BORDE: EL RIESGO
DE EMPOBRECIMIENTO
DE LOS SECTORES MEDIOS
EN TIEMPOS DE AJUSTE
Y GLOBALIZACIÓN**

Minor Mora Salas



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Editor Responsable Emir Sader, Secretario Ejecutivo de CLACSO

Coordinador Académico Pablo Gentili, Secretario Ejecutivo Adjunto de CLACSO



Colección CLACSO-CROP

Directores de la colección Alberto Cimadamore y Else Øyen

Coordinación Fabiana Werthein y Hans Offerdal

Asistente Santiago Kosiner

Área de Difusión y Producción Editorial de CLACSO

Coordinador Jorge Fraga

Equipo de edición

Ivana Brighenti - Mariana Enghel

Equipo de diseño

Miguel A. Santángelo - Marcelo Giardino - Mariano Valerio

Equipo de divulgación

Sebastián Amenta - Daniel Aranda - Carlos Ludueña

Arte de tapa Diseño y fotomontaje: Jimena Durán Prieto

Impresión Gráfica Laf SRL

Primera edición

En el borde: el riesgo de empobrecimiento de los sectores medios en tiempos de ajuste y globalización
(Buenos Aires: CLACSO, diciembre de 2008)

ISBN 978-987-1543-06-9

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Av. Callao 875 | piso 5º J | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel. [54 11] 4811 6588 | Fax [54 11] 4812 8459 | e-mail <clacso@clacso.edu.ar> | web <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo  **Norad**

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

| | | |
|--|--|----|
| Introducción | | 11 |
| Capítulo I | | |
| La conceptualización sociológica del riesgo y su aplicación en los análisis sobre pobreza en América Latina | | 15 |
| La conceptualización del riesgo en la sociología | | |
| Enfoques sobre la <i>vulnerabilidad social</i> : usos y abusos | | |
| El análisis del riesgo de empobrecimiento: tres propuestas de medición y una variante | | |
| Sobre la pertinencia de la categoría de riesgo de empobrecimiento | | |
| Capítulo II | | |
| Estrategias de desarrollo e impacto social | | 49 |
| Modernización productiva, reformismo social e integración social frágil: 1948-1980 | | |
| De la crisis a la globalización: la estrategia de apertura y liberalización económica | | |

| | |
|---|-----|
| Capítulo III | |
| Reducción de la pobreza e integración social frágil | 99 |
| Amplia integración social con persistencia de pobreza | |
| El perfil de la pobreza | |
| Factores condicionantes de la probabilidad de pobreza | |
| El riesgo de pobreza de los sectores medios | |
| | |
| Capítulo IV | |
| Entre la pobreza y el riesgo de pauperización | 131 |
| La persistencia de la pobreza | |
| El perfil de los hogares pobres | |
| Los determinantes de la pobreza y el riesgo de pauperización | |
| El riesgo de empobrecimiento: la fractura social de los sectores medios | |
| | |
| Conclusiones | 179 |
| | |
| Anexos | 189 |
| | |
| Bibliografía | 213 |

INTRODUCCIÓN

EL PRESENTE TRABAJO SINTETIZA los principales hallazgos a que hemos arribado al estudiar cómo las políticas de ajuste estructural han socavado las dinámicas de integración social y superación de la pobreza en un país que, hasta hace poco, era reconocido internacionalmente por sus éxitos en este campo.

El problema de investigación abordado en el estudio busca generar un mejor conocimiento sobre cómo los sectores medios pueden verse afectados por el cambio del modelo de acumulación. Analíticamente, el tema de investigación se articula en torno a la problemática del riesgo de empobrecimiento de los sectores medios. Las preguntas que orientaron nuestro trabajo son cómo y por qué razón estos grupos pueden verse involucrados en dinámicas de pauperización o bien quedar atrapados en una zona de integración social en la cual la propensión al empobrecimiento es alta.

Costa Rica constituye nuestro universo de estudio. Varias son las razones de fondo que motivaron la selección de este país como caso de análisis. Primero, Costa Rica es conocida, en materia de políticas de ajuste, como un reformador temprano y sistemático. Como resultado de ello, la dinámica económica, estatal y social está condicionada en la actualidad por la dinámica derivada de la concreción del nuevo modelo de acumulación. Segundo, la estrategia de implementación de las reformas estructurales ha sido diferente a la observada en la mayoría de las

sociedades latinoamericanas, ya que se optó por un modelo de ajuste gradual y heterodoxo. Por esa razón, se esperaría que el impacto social fuera menos agudo en este país. Si se puede demostrar que, incluso en un contexto menos adverso, el riesgo de empobrecimiento de los sectores se ha tornado en un factor estructural, entonces es muy plausible suponer que este proceso trasciende la realidad costarricense.

Adicionalmente, el análisis del caso de Costa Rica permite contrastar dos modelos de acumulación, el desarrollista y el de apertura comercial y liberalización económica en función de su potencial de integración social. Además faculta a observar cómo los procesos de cambio estructural están impactando en las condiciones de integración social de aquellos grupos sociales que en el pasado lograron satisfacer sus necesidades básicas. Es decir, permite analizar si se han observado cambios en las dinámicas y procesos de integración social conforme el modelo de acumulación se alinea a las exigencias derivadas de una economía crecientemente globalizada y regida por criterios de liberalización económica.

El texto se organiza en cuatro capítulos, un apartado de conclusiones y la presente introducción. En el primer capítulo se trata el tema del riesgo de pobreza desde una perspectiva analítica. Se explora el estatuto epistemológico de la categoría de riesgo en la sociología contemporánea para, posteriormente, avanzar en una crítica a la noción de vulnerabilidad social en boga en América Latina en el campo de los estudios de pobreza.

En el segundo capítulo se realiza una síntesis de las posibilidades de integración social que mostró tanto el modelo desarrollista y reformista, como el modelo aperturista y globalizador en curso. Para ello se caracterizan los rasgos centrales de estos modelos de acumulación.

En el tercer capítulo se evalúa de manera específica el potencial de integración social del modelo desarrollista-reformista, centrándose en el estudio de la evolución de la pobreza y, más específicamente, de los condicionamientos de la pobreza y la inclusión social en la fase madura de este modelo de acumulación. Este análisis es efectuado a partir de la observación de un año, 1980, que marca el final del auge de dicho modelo, pero aún no refleja el impacto de la crisis de la deuda.

El capítulo cuarto se centra en el estudio del potencial de integración social del modelo de acumulación que ha emergido en Costa Rica como resultado de la adopción de las políticas de ajuste estructural. El análisis se realiza a partir de la observación del año 2003. La selección de este año no es casual. En primer lugar, responde a una consideración de orden fáctico. Al inicio de la investigación era el último año para el cual se tenía disponible una base de datos. En segundo término, responde a un criterio analítico y metodológico, ya que se privilegió el

estudio de un año en el cual ya no hay dudas de que la dinámica económica y social está definida por el desempeño del nuevo modelo de acumulación. Metodológicamente, se ha buscado un año de referencia que permita captar los efectos de las políticas de ajuste estructural una vez que se han consolidado. En el caso de Costa Rica esto es crucial, por cuanto, como se señaló previamente, se ha optado por el desarrollo de una estrategia gradual de cambio estructural.

En el apartado de conclusiones se presenta una síntesis de los principales hallazgos conceptuales y empíricos de la investigación en curso. Se intenta en esta sección poner en perspectiva las razones que permitieron a Costa Rica promover un proceso de integración social de amplia cobertura durante el período de vigencia del modelo desarrollista. Adicionalmente, y en contraposición, se hacen explícitas las razones por las cuales el actual modelo de acumulación enfrenta limitaciones para preservar los logros sociales alcanzados en el pasado y muestra tendencias hacia una mayor polarización social. En particular, se pone énfasis sobre la fragmentación que está aconteciendo en la estructura social al deteriorarse la posición social de los grupos medios ligados al empleo público y al mercado interno.

Capítulo I

LA CONCEPTUALIZACIÓN SOCIOLÓGICA DEL RIESGO Y SU APLICACIÓN EN LOS ANÁLISIS SOBRE POBREZA EN AMÉRICA LATINA

ESTE CAPÍTULO se estructura en tres secciones. En la primera se presenta una síntesis de los principales desarrollos conceptuales que ha tenido la noción de riesgo en el campo de la sociología. El análisis se realiza a partir de una revisión de autores contemporáneos que problematizan el estatuto epistemológico de esta noción y su potencial heurístico. En la segunda, se argumenta a favor del uso de la categoría de riesgo para el estudio de los procesos de empobrecimiento de sectores medios, en contextos signados por el cambio del modelo de acumulación y la creciente globalización económica. El argumento se construye a partir de una revisión crítica de la noción de vulnerabilidad social, en virtud de la centralidad que ha adquirido esta noción en el contexto latinoamericano actual. En la tercera se formula un marco metodológico congruente con la perspectiva conceptual del riesgo para estudiar los procesos de empobrecimiento de los sectores medios y ampliar el enfoque analítico subyacente en los estudios clásicos sobre pobreza en América Latina.

LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL RIESGO EN LA SOCIOLOGÍA

El término riesgo parece definirse, asimismo, haciendo irrelevante su delimitación conceptual. Empero, como bien lo ha mostrado Luhmann (1998), esta expresión ha adquirido varias connotaciones desde su surgimiento a mediados del siglo XVI. Razón por la cual se hace imprescindible iniciar una reflexión sobre la materia con un ejercicio de precisión conceptual.

Ulrich Beck (1998) señala que en las sociedades industriales contemporáneas el riesgo se ha tornado un elemento estructural que atraviesa la vida cotidiana de los sujetos. Con esta tesis intenta demostrar que el riesgo no es una externalidad, es decir, un factor cuyas causas se encuentran en condiciones externas a la organización del orden social. Por el contrario, resalta que el riesgo es una resultante directa de la agencia humana y, muy particularmente, de las formas que ha adquirido a lo largo del tiempo la configuración económica e institucional del capitalismo, como resultado del triunfo de la razón instrumental.

La tesis de Beck puede resumirse diciendo que el riesgo emana de las estrategias y acciones que los agentes sociales desarrollan en los diferentes ámbitos en que está organizada la sociedad, toda vez que en ella se impone la razón de tipo instrumental sobre las fuerzas de emancipación y desarrollo pleno del sujeto humano. En consecuencia, el riesgo deviene en un hecho cotidiano, en un elemento consustancial al funcionamiento de las sociedades contemporáneas, y no en un factor externo que constriñe desde afuera a los sujetos. Sin embargo, pese a su carácter intrínseco, lo común es que los sujetos perciban y vivan el riesgo como un elemento externo a sus formas de participación en la vida social y laboral.

La segunda particularidad del planteo de Beck consiste en el carácter que se le atribuye al riesgo en la fase actual de desarrollo del capitalismo. Según el autor, a diferencia de otros momentos históricos, en la contemporaneidad, el riesgo se ha constituido en un hecho social generalizado, estructural. Una vez que se materializa, sus efectos traspasan las barreras culturales, de género, clase, estatales o nacionales. Se plantea así que el riesgo es generalizado, en tanto que afecta a toda la sociedad, aunque de formas diversas y desiguales. Para el autor, los riesgos que aquejan a las personas en las sociedades modernas son producto del propio desarrollo tecnológico y económico, de manera tal que la aceleración del cambio tecnológico y la profundización del desarrollo capitalista tienden a reforzar el carácter estructural de tales riesgos (Beck, 1998).

A partir del momento en que el riesgo deviene en factor estructural, emerge el tema de su gestión: ¿cómo definirlo?, ¿cómo controlarlo?, ¿cómo minimizar sus eventuales consecuencias? Por gestión del riesgo se entiende el conjunto de acciones que desarrollan diferentes agentes sociales e institucionales en función de prevenir y minimizar los posibles impactos negativos que la concreción del riesgo puede acarrear.

Según Beck, uno de los aspectos más llamativos de la forma que asume el riesgo, en esta fase del desarrollo capitalista, es que los mismos agentes que en teoría deben actuar con el fin de someterlo a control terminan favoreciendo su existencia. Esto es así debido a que

las definiciones del riesgo de tales agentes descansan en presupuestos discutibles. Lo que en el pasado se definió como seguro devino, posteriormente, y como resultado de la misma operación de las fuerzas que se suponían bajo control, en catástrofe. De allí que dos de las características más notables del riesgo en las sociedades contemporáneas serían su impredecibilidad y su naturaleza eminentemente política.

Por tales motivos se establece que las decisiones sobre la organización, la producción y la política generan ellas mismas peligros que amenazan el bienestar de los sujetos, pues en lo fundamental buscan mediatizar o negar la existencia del riesgo, o bien generar entre la población un sentimiento falso de seguridad frente a los riesgos percibidos. En este sentido, se afirma que los productores del riesgo tienden a minimizar su importancia en aras de legitimar sus acciones y proyectos de sociedad (Beck, 1998); de donde se desprende, con claridad, el contenido político subyacente en la definición oficial de riesgo en cualquier campo de la vida social.

Lo anterior supondría que, en sociedades donde el riesgo deviene un componente estructural de la organización y la cultura, las instituciones erigidas en el pasado para prevenir, combatir o mitigar estos fenómenos tienden a erosionarse, tanto en términos de la efectividad del cumplimiento de su función, como en cuanto a la legitimidad de la que gozan.

Cuando el riesgo se torna un componente estructural de la organización social, ya sea que los agentes sean conscientes del mismo o no, se produce un fenómeno de creciente inseguridad ontológica (Beck, 1998; Giddens, 1996; 2002). Cuando ello ocurre, la incertidumbre se generaliza e invade, progresivamente, diferentes ámbitos de la vida social e individual. No se trata de negar la importancia y la presencia de la incertidumbre durante la cotidianidad en fases previas a la globalización y el cambio estructural, sino de subrayar que los arreglos sociales e institucionales generados en el pasado para otorgar seguridad a los sujetos estarían perdiendo vigencia y efectividad en tanto “mecanismos” reguladores del riesgo.

Según esta línea de pensamiento, el riesgo estructural al que estarían sometidos los sujetos sociales en la actualidad afectaría su conciencia práctica y sus rutinas, sometiendo al individuo a la vivencia de situaciones inesperadas, no buscadas y las más de las veces no deseadas. Si esto es correcto, habría que reconocer que tales procesos cuestionarían el principio de suspensión (a lo Schütz) que utilizan los individuos en la cotidianidad para organizar sus prácticas.

Lo anterior pone en jaque el principio de seguridad ontológica indispensable para el funcionamiento de la conciencia práctica, propiciando el desarrollo de sentimientos de inseguridad y angustia. Ob-

viamente, estas situaciones afectan lo cotidiano, en la medida en que erosionan las bases del conocimiento previamente adquirido para enfrentar las situaciones futuras. Esto es así en tanto “los riesgos que hoy irrumpen se diferencian de todas las tipificaciones anteriores, primero por su alcance capaz de influir socialmente y luego por su constitución científica específica” (Beck, 1998: 201).

Parecería que uno de los rasgos fundamentales con que se asocia el desarrollo, generalizando el riesgo en las sociedades actuales, es la emergencia de la inseguridad y la difusión de la incertidumbre como elemento constitutivo de lo social (Beck, 1998; Giddens, 2002; Luhmann, 1998). En otras palabras, una característica que tendería a extenderse en la vida social contemporánea es la pérdida de las certezas y la erosión de las instituciones y mecanismos de seguridad, que se habían conformado en el pasado precisamente para someter a control la incertidumbre y los efectos que la misma tiene en la vida social cuando los riesgos adquieren concreción.

Asimismo, se menciona que en la fase actual del desarrollo del capitalismo globalizado se transfieren a los individuos mayores responsabilidades en la construcción de un sentido propio de seguridad ontológica. El actual marco institucional exigiría a los propios sujetos el despliegue de diversas iniciativas a los efectos de controlar o dominar las inseguridades que emanan del funcionamiento del orden social. El individuo, y no la sociedad ni el Estado, son responsabilizados por su propio bienestar. Cuando no lo logran, habría que buscar las causas en factores de orden individual (biografía) y no en el ordenamiento social, el cual ofrecería una diversidad de oportunidades para que el primero se desenvuelva. El uso eficiente de estas oportunidades es, por consiguiente, una responsabilidad individual.

Lo anterior es concomitante con un contexto histórico en el cual el sentimiento de inseguridad tiende a incrementarse, por cuanto los individuos son exigidos a dar respuestas a situaciones nuevas, inesperadas e inestables, a partir de la movilización de sus propios recursos, o de los que están a su alcance, mediante la activación de redes sociales.

Es así como la imprevisibilidad se torna uno de los rasgos definitorios del nuevo contexto socio-institucional, que hace de la contingencia un hecho no sólo plausible sino cotidiano. Consecuentemente, los sujetos son exigidos a generar, con mayor celeridad, respuestas de carácter adaptativo a demandas, cambios, requerimientos o amenazas que provienen, simultáneamente, de múltiples fuentes. Se institucionaliza el llamado a asumir posturas flexibles frente a los cambios que suscita la vida, y a generar competencias dinámicas que les permitan a los sujetos adaptarse exitosamente a los inevitables cambios que se estarían produciendo en el entorno social.

La erosión de los principios de seguridad ontológica y de eficacia de la conciencia práctica, así como de las prácticas de suspensión fenomenológicas (que permiten la tipificación de lo social por parte de los agentes sociales), estaría asociada al hecho de que lo imprevisible, lo contingente, tiende a ganar presencia en lo cotidiano (Luhmann, 1998) y a legitimarse frente a la ausencia de alternativas históricas. Se trata del discurso de la inevitabilidad de la globalización y, en el contexto latinoamericano, de la ausencia de alternativas históricas a los procesos de cambio estructural de corte neoliberal.

En las primeras formulaciones conceptuales de la sociología contemporánea, el riesgo se opone a la certeza (Beck, 1998; Giddens, 2002). La inseguridad propia de la generalización del riesgo como elemento estructurante del mundo de vida se contrapone a la necesaria búsqueda de seguridad ontológica por parte del sujeto.

Luhmann ha señalado correctamente las dificultades que enfrenta quien sigue esta línea de pensamiento. A su entender, la misma conduce a una salida falsa, pues lleva a la conclusión de la existencia de situaciones sociales libres de riesgo. Según este autor, esta es una salida problemática, por lo cual todo acto social que suponga alguna decisión conlleva, por definición, cierto riesgo. Por tanto, el riesgo se definiría como un elemento consustancial a la toma de decisiones o bien a la ausencia de posicionamiento de los sujetos en su mundo de vida.

Para Luhmann la seguridad absoluta es inalcanzable, siempre puede ocurrir algo inesperado. Lo contingente es parte de la forma que adquieren la vida humana y el desarrollo social; por lo tanto, los sujetos están constante y cotidianamente sometidos a algún tipo de riesgo dado que son sujetos productores de su mundo social (Luhmann, 1998: 141).

El razonamiento de Luhmann conduce a subrayar dos elementos. Primero, no hay conducta alguna exenta de riesgo por cuanto no se puede vivir en un entorno social que brinde a los sujetos una seguridad total. Es decir, el principio de seguridad ontológica sobre el cual los individuos organizan su vida a partir de lo cotidiano es siempre imperfecto, por más seguridades que se brinden a los mismos a partir de un entorno institucional protector. En segundo lugar, no se pueden evitar los riesgos cuando se deben tomar decisiones, rasgo que constituye una de las particularidades de todo sujeto social, si es que hemos de definir la agencia humana como un elemento distintivo de esta especie.

Luhmann hace un segundo aporte para precisar conceptualmente el sentido que debe atribuírsele a la noción de riesgo en sociología. A su entender, suele generarse una confusión entre el riesgo y el peligro, términos que, en el uso cotidiano, devienen expresiones intercambiables. Es precisamente esto lo que introduce la confusión pues, a su

modo de ver, estas no son expresiones que pueden intercambiarse libremente; por ende, cada una de ellas expresa situaciones específicas.

En el primer caso, el riesgo apuntaría a situaciones (individuales, psicológicas, sociales, culturales, económicas, ambientales, etc.) que se producen como resultado de decisiones y acciones desarrolladas por los individuos. Frente a la existencia de un sujeto activo que interviene en el mundo (naturaleza y sociedad), se produce un resultado, buscado o no. De manera tal que el sujeto queda posicionado en su contexto social, en una situación que puede definirse como riesgosa cuando la misma se constituye en una amenaza directa o indirecta a su bienestar actual o futuro.

Por ejemplo, a propósito del riesgo, puede pensarse en el riesgo empresarial como una situación inducida a partir de las decisiones tomadas por agentes económicos en la búsqueda de la maximización de ganancias. A esta concepción corresponde la definición de Giddens (2002): el riesgo como la probabilidad de que un evento de consecuencias negativas ocurra a raíz de las decisiones y acciones desarrolladas por los sujetos. Sin embargo, Luhmann se distanciará de esta definición al recordar que en las sociedades contemporáneas la probabilidad de estimar el riesgo es cada vez menor en razón del alto grado de contingencia. Este mismo planteo ha sido formulado por Beck, quien sostiene que los riesgos son invisibles e imponderables por su propia naturaleza. Para este autor, “las presunciones de causalidad escapan a nuestra percepción [y] en este sentido los riesgos son invisibles. La causalidad implicada siempre permanece, más o menos, incierta y provisional” (Beck, 1998: 28).

En el segundo caso, el de peligro, Luhmann insiste en que este tipo de situaciones emergen ante la presencia de un sujeto pasivo. Es decir, es el desarrollo de eventos (fundamental aunque no exclusivamente naturales) que se convierten en amenaza para el sujeto. En esta segunda situación, los sujetos no realizan acciones que precedan a las situaciones de peligro. No es la agencia humana la que genera el peligro sino la acción de fuerzas externas, no controlables por los individuos mismos, y muchas veces no previsible, la que los posiciona en una situación que amenaza su bienestar o la integridad de su vida misma.

Luhmann advierte que la diferencia entre riesgo y peligro es tenue en la medida en que este último puede convertirse en riesgo cuando los sujetos tienen la capacidad de actuar preventivamente sobre el mismo. La acción final estaría condicionada por una decisión del sujeto, es decir, por la presencia de un agente social activo (Luhmann, 1996: 126).

La diferencia que establece Luhmann entre riesgo y peligro no es completamente convincente, en tanto olvida que la naturaleza es, en la actualidad, un mundo intervenido y alterado por los sujetos sociales. Es decir, existe una diversidad de situaciones en las que la distinción

entre sujeto activo y sujeto pasivo es difícil de trazar. Piénsese, por ejemplo, en el caso de una empresa industrial bajo amenaza de cierre, a raíz de una mala gestión empresarial. Obviamente, aquí hay una decisión tomada por quienes conducen la empresa. Se trata de un riesgo en el que se incurre como resultado de la gestión administrativa de la empresa. Empero, en tanto que la mayoría de los trabajadores, situados en una posición de subordinación, no tienen responsabilidad alguna en las decisiones tomadas y, generalmente, desconocen los asuntos sobre la gestión de la firma, cabe preguntarse: ¿estarían los trabajadores sometidos a un riesgo o a un peligro? Evidentemente, la distinción no tiene sentido en tanto que las consecuencias prácticas son las mismas.

A pesar de esta limitación del enfoque luhmanniano, dicha perspectiva, al igual que la de Beck, tiene la virtud de recordar que el riesgo está asociado a la agencia humana en contextos históricos específicos. En consecuencia, hay cierto tipo de arreglos institucionales diseñados para la minimización del riesgo, o bien para la compensación de sus efectos negativos.

Sobre esto último, Castel (1995; 2003) ha argumentado que la sociedad salarial se ha construido sobre el desarrollo de un conjunto de sistemas de protección social que tenían como objetivo básico disminuir las posibles consecuencias negativas de la vida en sociedad para las clases trabajadoras, desprovistas de recursos económicos propios para enfrentar contingencias. El autor recuerda que “las protecciones sociales ‘cubren’ contra los principales riesgos capaces de entrañar una degradación de la situación de los individuos, como la enfermedad, el accidente, la vejez empobrecida, dado que las contingencias de la vida pueden culminar, en última instancia, en la decadencia social” (Castel, 2003: 11).

Según este autor, el problema radica en el hecho de que, en la fase de globalización, se están erosionando los sistemas institucionalmente contruidos para brindar seguridades sociales a los sectores populares, como consecuencia de una creciente voracidad del capital. Esta erosión se estaría traduciendo en una disociación entre empleo y bienestar social. Disociación que se incrementaría como consecuencia de la erosión de las instituciones prestadoras de servicios sociales, el deterioro de las condiciones laborales y la expansión de los empleos que no brindan acceso a ningún tipo de seguridad social. Como consecuencia, las sociedades modernas se estarían erigiendo sobre el terreno fértil de la inseguridad. En ellas, los grupos que no poseen recursos ni capacidades para asegurar su propia protección frente a las contingencias de la vida en sociedad se están expandiendo.

El riesgo y la inseguridad social se convierten, por esta vía, en un rasgo estructural de las sociedades modernas, como consecuencia de

la reestructuración de las sociedades a favor de los criterios de mayor acumulación. En definitiva, estaríamos en presencia de una degradación de la concepción de solidaridad social, que afecta no sólo a los pobres estructurales, los históricamente pobres, sino también a nuevos contingentes sociales.

Existen grupos que en el pasado se encontraban en condición de integración social y que en la actualidad, como resultado de la erosión de los sistemas de protección social y del deterioro de las condiciones de empleo forzadas por la flexibilización de los mercados laborales, están quedando atrapados en una *zona de vulnerabilidad social*; al mismo tiempo, otros grupos son considerados afuncionales. Surgen así dos problemáticas sociales nuevas. Por un lado, la de la inclusión social frágil, amenazada por el riesgo de empobrecimiento, que afecta principalmente a sectores medios. Por otra parte, la de la exclusión social, es decir, el reconocimiento de la existencia de contingentes sociales que, desde el punto de vista de la lógica del capital, resultan redundantes.

En el primer caso, emerge en la estructura social una zona donde la integración social se torna quebradiza. Las rupturas son frecuentes y precipitadas por racionalidades económicas que deterioran, de manera estructural, las inserciones laborales y protecciones sociales que en el pasado garantizaban la inclusión social. En consecuencia, los grupos sociales atrapados en esta zona de integración social débil son sometidos al riesgo de pauperización relativa. Como bien lo señala Castel, los individuos que integran los conglomerados sociales sometidos a una integración social débil están viendo resquebrajarse sus sistemas de protección social, sustentados, la mayoría, en el Estado de Bienestar y en el derecho laboral moderno. En este contexto, argumenta el autor, “este individuo se vuelve a la vez frágil y exigente, porque está habituado a la seguridad y corroído por el miedo a perderla” (Castel, 2003: 85). Por ende, estar en esta nueva condición social somete a los grupos sociales afectados a un conjunto de angustias, tensiones y frustraciones sociales como resultado de su nueva condición social.

Debe recordarse que, en América Latina, los sectores medios, a diferencia de los sectores populares y en particular de los pobres estructurales, no han desarrollado una cultura de la supervivencia. Es decir, estos grupos cuentan con menos recursos para afrontar procesos de pauperización; en particular, cuando estos procesos tienden a generalizarse entre los sectores medios. Aquí, las redes de protección social también se erosionan. El deterioro en la posición social no puede atenuarse, ni mediante la movilización de recursos por parte de redes sociales, ni apelando a los sistemas de protección social (los cuales se han tornado más limitados como resultado de las políticas de restricción fiscal), ni tampoco mediante reinserciones en el mercado laboral que supondrían

movilizar nuevas competencias laborales, difíciles de adquirir en el corto plazo. En este contexto, el riesgo de empobrecimiento deviene un rasgo estructural, constituyéndose en una nueva realidad social.

ENFOQUES SOBRE LA VULNERABILIDAD SOCIAL: USOS Y ABUSOS LOS PRIMEROS ESFUERZOS DE CONCEPTUALIZACIÓN

En América Latina, los primeros intentos por captar la especificidad de esta problemática se remontan, según nuestro conocimiento, a inicios de la década del noventa. En esos años, ciertos estudios pioneros (Minujin y López, 1993; CEPAL, 1994) mostraron la conformación de un grupo de hogares que parecían tener un perfil común y exhibían una alta fluctuación en sus niveles de bienestar como resultado de los cambios en la tendencia del ciclo económico. Así, podían presentarse como hogares no pobres, en períodos de crecimiento y estabilidad. Sin embargo, bastaba que las sociedades experimentaran leves recesiones para que un segmento importante de estos hogares pasara a engrosar las filas del estrato de hogares pobres. Dada la alta sensibilidad de este grupo de hogares a los cambios del entorno económico y social, la CEPAL los definió como hogares vulnerables. Asimismo, como indicamos previamente, el estudio de Minujin y López (1993), basado en un seguimiento de panel de hogares residentes del Área del Gran Buenos Aires en Argentina, confirmó tanto la presencia de este grupo como la fragilidad de su nivel de bienestar alcanzado.

El reconocimiento de este grupo de hogares como un estrato social específico fortaleció los planteos de autores que sostenían la necesidad de adoptar un marco analítico más complejo a la hora de calificar los niveles de bienestar de los hogares en contextos de crisis económica. En esta dirección, años antes, Ksztman (1989) desarrolló un argumento de importancia en favor de la introducción de un modelo conceptual y metodológico capaz de captar el impacto diferencial de la crisis económica sobre el conjunto de la población latinoamericana, que introdujo la categoría de “pobres recientes” para dar cuenta de un estrato de hogares que se habían empobrecido como resultado de la crisis. Se abogaba, en este artículo, por la adopción de modelos conceptuales más comprensivos, tanto como por la aplicación de estrategias metodológicas que dieran cuenta de la creciente heterogeneidad de la estructura social latinoamericana.

En este sentido, Minujin (1992) realizó estudios sobre los nuevos pobres en Argentina, en procura de captar el impacto negativo del agotamiento del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones sobre los grupos medios, los cuales estaban siendo sometidos a intensos procesos de pauperización como resultado del tránsito hacia un nuevo modelo de acumulación.

El punto de encuentro entre los trabajos sobre los nuevos pobres o pobres recientes y el entonces enfoque en gestación sobre la *vulnerabilidad* de los hogares no pobres parecería haber sido la constatación de la hipótesis de la reconstitución de la estructura social latinoamericana, en un período caracterizado por los procesos de movilidad social descendente desencadenados por la crisis y reestructuración del capitalismo latinoamericano durante las décadas del ochenta y noventa. Estos estudios demostraron que los denominados nuevos pobres tenían un perfil sociodemográfico diferente del de los pobres estructurales y estaban dotados de mayores recursos (capital humano, vivienda propia, trabajos formales, por ejemplo) que les permitían recuperar sus niveles de bienestar pre-crisis conforme la sociedad daba síntomas de recuperación económica. En este sentido, se pensaba que las pérdidas en los niveles de bienestar de un grupo de hogares eran transitorias, ya que estos poseían el potencial para superar los niveles de pobreza una vez que los shocks generados por la crisis y la reestructuración fuesen superados, es decir, cuando se asentara el nuevo modelo de crecimiento económico en la región.

Parecería ser que, en las primeras formulaciones analíticas, la *vulnerabilidad social* se concibió como un fenómeno contracíclico. Así, por ejemplo, la CEPAL, al referirse a los hogares vulnerables, sostenía que este fenómeno, acentuado en la región en contextos de crisis, “naturalmente se reducirá a medida que el crecimiento económico se haga persistente y dé mayor estabilidad a los empleos e ingresos” (1994: 12).

Es decir, en sus primeras formulaciones, el fenómeno de la *vulnerabilidad social de los hogares de estratos medios* se presentaba como un problema cuya naturaleza específica puede ser reseñada en los siguientes términos: afecta sólo a un grupo de hogares dada su imposibilidad de contener el impacto negativo de las crisis económicas; se expresa como una vulnerabilidad en el terreno de la pérdida de ingresos, causada fundamentalmente por la reducción del número de perceptores de ingresos en el hogar (aumento del desempleo); se trata de un fenómeno coyuntural, toda vez que con la recuperación del ciclo económico, se pensaba, estos hogares superarían su condición de vulnerabilidad social, a partir de la recuperación de su capacidad de generación de ingresos; y el fenómeno está presente en todos los países de la región, con independencia del nivel de desarrollo social alcanzado, lo cual parecería mostrar, como en otras ocasiones, que los desarrollos de los países del cono sur marcan el curso del resto de la región.

Pese a las limitaciones que actualmente podemos identificar en estos planteos, aspecto que retomaremos más adelante, no cabe duda de que el esfuerzo por identificar el problema de la *vulnerabilidad social*, comprendida como *rotación de pobreza* de hogares de sectores

medios, constituyó un avance en la comprensión de los cambios que se produjeron en la estructura social latinoamericana en las últimas dos décadas. En particular, se hizo hincapié en la necesidad de considerar las tendencias de empobrecimiento que aquejan a los sectores medios, como consecuencia de la adopción de políticas de cambio estructural inspiradas en el Consenso de Washington. En definitiva, esta llamada de atención implicaba que el cambio de modelo de acumulación tenía repercusiones en la estructura social, pero también en los mecanismos históricos de producción de pobreza. Es decir, las explicaciones clásicas sobre los determinantes de la pobreza se tornaban insuficientes al analizar los procesos de expansión de la pobreza en la región como resultado del deterioro de las condiciones de vida de los sectores medios.

LAS AMBIGÜEDADES DEL TÉRMINO *VULNERABILIDAD SOCIAL*

Desde su identificación, el tema de la *vulnerabilidad social* concitó gran interés en diferentes sectores de la comunidad académica, especialmente en los organismos internacionales vinculados a las agendas de desarrollo, y en los profesionales encargados de la formulación y ejecución de programas públicos de desarrollo social. Así, la pronta difusión de esta temática dio lugar a una multiplicidad de usos de la noción de vulnerabilidad. Esta, a fuerza de popularidad, parece haber perdido el sentido específico que originalmente se le atribuyó, precisamente cuando más urgía delimitar sus alcances conceptuales y ampliar el debate metodológico a efectos de incorporarla como un recurso analítico para el estudio de los procesos de desarrollo social contemporáneos en nuestra región. Esta evolución no deja de ser paradójica. Si bien existe hoy una mayor comprensión sobre la naturaleza específica del fenómeno de interés, la misma se ve oscurecida por los múltiples usos que esta expresión ha ido adquiriendo en el campo de las ciencias sociales en general y de la política pública en particular.

A raíz de su creciente divulgación y popularidad, la noción de *vulnerabilidad social* se ha tornado cada vez más polisémica, si es que, de por sí, este término no lo era ya en su origen mismo. El *Diccionario de la Real Academia Española* define *vulnerable* como lo “que puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente”, y *vulnerabilidad* como la “cualidad de vulnerable”. Esta definición nos lleva a pensar que estamos en presencia de un término que designa un atributo de carácter disposicional. Se trata de una situación de exposición a un riesgo, en la que, en un caso hipotético, un sujeto concreto puede ser dañado por un fenómeno externo (o conjunto de fenómenos), quedando expuesto frente a esta fuerza, evento o cadena de eventos. Lo señalado claramente deja abierta la exposición a un conjunto diverso de riesgos, siendo

la naturaleza específica de estos últimos lo que determina el tipo de vulnerabilidad a la que se alude.

Más aún, el sujeto *vulnerable* no tiene que ser, en sentido estricto, un individuo, sino que podría ser, en términos lógicos y particularmente lingüísticos, un grupo social, una comunidad, una región, un país. Esto último abre la posibilidad de emplear la expresión *vulnerabilidad social* no sólo para referirse a sujetos sociales sino también a agregados de individuos definidos con base en criterios socio-espaciales, siendo muy común la expresión “comunidades vulnerables”. En esta dirección Muñiz y Rubalcava señalan que el creciente interés en la temática de la pobreza en América Latina ha motivado la búsqueda de “indicadores que permitan identificar la vulnerabilidad de las personas, los hogares y las comunidades, con el fin de anticipar los daños potenciales que la acompañan” (2000: 293).

Resulta importante observar el giro en el objeto de estudio, pues los primeros trabajos académicos sobre *vulnerabilidad social* circunscribían el fenómeno a los hogares con nivel de bienestar social cambiante, en particular, aquellos que quedan atrapados en una zona de integración social frágil en la cual las entradas y las salidas se tornaban fenómenos crecientemente recurrentes. Al menos, así definía la CEPAL el problema a inicios de la década del noventa.

De manera tal que los usos profesionales y publicitarios de la expresión *vulnerabilidad social* han ampliado los alcances originales de esta expresión. En ciertas oportunidades se la emplea con el fin de hacer alusión a situaciones concretas que exponen a los sujetos sociales a un riesgo o peligro que, de concretarse, afectará su calidad de vida, siendo la naturaleza de tales situaciones de la más diversa índole. De ahí que se hable, por ejemplo, de vulnerabilidad social, ambiental, étnica, demográfica, etc. Un notorio ejemplo de ello lo constituye el trabajo de Rodríguez (2000) centrado en el estudio de la “vulnerabilidad demográfica” como una faceta de las “desventajas sociales”.

En otros casos, se emplea la expresión para hacer referencia a las características específicas de ciertos grupos sociales que por el solo hecho de compartir ciertos rasgos se convierten en “grupos vulnerables”, ya que muestran una mayor incidencia de fenómenos sociales de privación (pobreza) o “conductas de riesgo” (jóvenes pandilleros, niños y niñas trabajadores, adultos mayores, hogares uniparentales con jefatura femenina, embarazo adolescente, etcétera). El trabajo de Rodríguez (2001) es un buen ejemplo de abordaje sobre el tema.

Asimismo, es frecuente, como mencionamos anteriormente, hacer uso de esta expresión para aludir a agregados socio-territoriales (comunidades) que, supuestamente, están en una condición de mayor riesgo, dada una alta aglomeración de población pobre en estas unida-

des territoriales. Existen estudios particulares sobre la vulnerabilidad de grupos sociodemográficos (jóvenes, mujeres, niños, adultos mayores) y, más recientemente, de comunidades con alto índice de marginación, que suelen ser definidas como “comunidades vulnerables” (Marques, 2004). En sentido estricto, el nivel de vulnerabilidad, medido como la mayor presencia de población pobre en una comunidad, se ha convertido, en el terreno de la política pública, en uno de los criterios para considerar las estrategias de selección y focalización de las políticas sociales en boga en América Latina.

En los múltiples usos de esta noción, parece predominar el supuesto de que la vulnerabilidad social es un rasgo de la privación de recursos económicos, sociales y culturales que disponen los individuos, hogares, comunidades o grupos específicos en una sociedad para cubrir sus necesidades fundamentales y hacer frente, de manera exitosa, a situaciones adversas producto de la presencia de crisis sociales, generadas por diversos factores (económicos, ambientales, políticos, militares o familiares). En consecuencia, la vulnerabilidad disminuye conforme se amplían los recursos que puede movilizar un sujeto para hacer frente a los fenómenos que ponen en riesgo la satisfacción de sus necesidades vitales (Kaztman, 1999; 2000). Por tanto, los sujetos más vulnerables (individuos, grupos o comunidades) son al mismo tiempo los más pobres, toda vez que la pobreza se conceptualiza, por definición, como una condición caracterizada por la privación (absoluta o relativa) de recursos (económicos y sociales) indispensables para satisfacer las necesidades socialmente consideradas como básicas. Si se nos permite utilizar la expresión de Víctor Hugo, en esta línea de pensamiento, los más vulnerables serían “los miserables”. Es obvio que, por esta vía de razonamiento, el contenido específico de la expresión *vulnerabilidad social* y el sentido originalmente atribuido a ella terminan perdiéndose. Por tal motivo, la noción de *vulnerabilidad social* no sólo se torna polisémica y vaga, sino también eufemística.

Peor aún, en materia de política pública, una categoría de análisis que llamaba la atención sobre la necesidad de no reducir la política social a la focalización del gasto público, y no privar a los sectores medios del derecho a ser beneficiarios de política social, se convierte en su opuesto. Pues, si la vulnerabilidad se define por el nivel de privación (material, social, cultural) y el razonamiento que conlleva a identificar los factores de vulnerabilidad se asocia con el grado de privación, entonces se termina aconsejando el desarrollo de políticas de combate de la vulnerabilidad que se centran en los grupos más vulnerables, que suelen ser los más pobres, dada la definición de referencia.

Así, la coexistencia de diferentes definiciones sobre el fenómeno denominado *vulnerabilidad social*, que tienen objetos de estudio y

unidades de análisis diferentes (individuo, hogar, comunidad, grupo), obliga a tomar distancia crítica de esta expresión, y buscar un sustituto que recupere el sentido original, al tiempo que capte la naturaleza específica del fenómeno en estudio.

En un artículo previo (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2001) propusimos sustituir la noción de vulnerabilidad social por la de riesgo de empobrecimiento. La línea de argumentación se basaba en las siguientes reflexiones que, a nuestro entender, han adquirido mayor relevancia con el paso de los años: el riesgo constituye, actualmente, un rasgo estructural de las sociedades, en el período de la modernidad reflexiva (Beck, 1998; Beck et al., 1997; Luhmann, 1998). Por su parte, aquello que resulta estructural es la pérdida de certezas y seguridades sociales como resultado de la erosión del Estado de Bienestar y el pacto social en que el mismo se sustentaba (Castel, 1995; Fitoussi y Rosanvallon, 1997). El empleo asalariado formal ha perdido centralidad como mecanismo promotor de integración social debido a la crisis del salariado, pero también como resultado de los procesos de flexibilización y precarización laboral (Mora Salas, 2000; Weller, 2000; Standing, 1999). De igual manera, las políticas de reducción del Estado y contención del gasto público y la redefinición de la política social han erosionado aún más los mecanismos históricos de movilidad social ascendente que tuvieron a su disposición los sectores medios en la fase de modernización previa (Pérez Sáinz, 2003). Finalmente, la creciente inestabilidad social y laboral, y el riesgo que le es inherente, devienen fenómenos estructurales como consecuencia del funcionamiento de las economías en contextos globalizados (Tokman, 2003; Standing, 1999).

A estas reflexiones se suma hoy la urgente necesidad de distanciarse del término *vulnerabilidad social*, el cual no sólo nunca fue objeto de un trabajo sistemático de conceptualización, sino que se tornó polisémico, dando cabida a muchos usos posibles, al tiempo que su objeto de estudio se tornaba difuso (individuos, hogares, comunidades, grupos, etcétera). Es decir, el referente empírico del término se hizo múltiple. En consecuencia, bajo una misma etiqueta se engloban fenómenos sociales de naturaleza diversa. En este sentido, el término *vulnerabilidad social* pierde toda capacidad heurística.

LOS AVANCES CONCEPTUALES, LAS DISCREPANCIAS TEÓRICAS Y LA ESPECIFICIDAD DEL PROBLEMA

Sin embargo, en América Latina, varios autores han intentado retomar las preocupaciones originales que dieron lugar a los estudios sobre la *vulnerabilidad social*, entendida como el surgimiento de un nuevo estrato social con perfil sociodemográfico y laboral diferente al de los pobres estructurales. La participación de un grupo creciente de investi-

gadores ha permitido delinear con mayor rigor la naturaleza específica del fenómeno en estudio, la articulación que posee con el modelo de desarrollo, los factores que lo *determinan* y su posible evolución futura. También han dado lugar al desarrollo de algunas estrategias metodológicas, lamentablemente pocas, para la identificación de este grupo de hogares. La reconstrucción de los principales aportes derivados de esta bibliografía es básica para enriquecer el concepto de *riesgo de empobrecimiento* que hemos propuesto.

Diversos autores (Minujin, 1998; Filgueira, 1999; Kaztman, 1999; Pizarro, 2001) coinciden en señalar la pertinencia teórica y la especificidad histórica de la problemática englobada en la expresión *vulnerabilidad social*. Generalmente, suele argumentarse que los cambios sociales por los que atraviesan las sociedades latinoamericanas, como consecuencia de los procesos de globalización económica y ajuste estructural, están transformando la matriz básica de diferenciación social. Filgueira (1999), por ejemplo, sostiene que estos procesos de cambio estructural tuvieron efectos no previstos sobre los sectores históricamente *integrados*, erosionando su capacidad para preservar los niveles de bienestar social alcanzados en la fase de desarrollo previa.

Resulta evidente que, en su planteo, este término es utilizado para hacer referencia a los riesgos que aquejan a los sectores medios como resultado del cambio de modelo de desarrollo. Enfrentar riesgos sociales emergentes, que emanan del entorno institucional y económico vigente, es una nueva realidad que deben afrontar, en su cotidianidad, sectores sociales *integrados*. Es decir, aquellos grupos que en el pasado estaban protegidos de las inseguridades sociales por la existencia de mecanismos económicos, políticos, sociales, institucionales que operaban como sistemas de protección social.

La visión anterior es compartida por otros autores. Minujin (1998), Kaztman (1999; 2000) y Pizarro (2001) concuerdan en señalar que la *vulnerabilidad social* se ha constituido en el rasgo dominante del patrón de desarrollo vigente en América Latina. Argumento también compartido por Pérez Sáinz y Mora Salas (2001), quienes sostienen que el riesgo es un fenómeno estructural derivado del cambio en el modelo de acumulación de capital.

Pizarro (2001) sintetiza la especificidad y pertinencia histórica de este fenómeno al indicar que la *vulnerabilidad social* es uno de los resultados del desarrollo capitalista latinoamericano en la década pasada. Este constituye, junto a la pobreza y la desigualdad, un nuevo rasgo estructural de nuestras sociedades. A su juicio, esta es la característica más sobresaliente del desarrollo social latinoamericano en la década del noventa. El autor lo expresa en los siguientes términos.

La pobreza y la mala distribución del ingreso son fenómenos que constatan las carencias y desigualdades propias del capitalismo subdesarrollado. En cambio, la vulnerabilidad parece ser un rasgo social dominante propio del nuevo patrón de desarrollo latinoamericano. Esto es lo que lo hace un concepto explicativo complementario a los tradicionales enfoques de pobreza y de distribución del ingreso (Pizarro, 2001: 11).

Resulta interesante observar que este enfoque implica un cambio en la naturaleza específica del fenómeno de la *vulnerabilidad social*. En las primeras formulaciones, como reseñamos anteriormente, este era definido como un fenómeno transitorio. Sin embargo, ya a finales de la década del noventa, el conocimiento acumulado permitió observar que su naturaleza era estructural, originado en el cambio del modelo de desarrollo y con tendencia a persistir en el tiempo; incluso se sostiene que el fenómeno parece incrementarse, dados los rasgos estructurales del nuevo modelo de desarrollo (alta volatilidad económica, crecimiento económico moderado o bajo, reducción de la capacidad integradora del Estado vía política social, expansión de los empleos de baja productividad, etcétera). De hecho, a finales de la década del noventa, en su diagnóstico sobre la vulnerabilidad social en América Latina, la CEPAL reconoció la raíz sistémica y el carácter procíclico del fenómeno al señalar que, durante dicha década, aumentó el porcentaje de hogares vulnerables a la pobreza en toda América Latina. A su entender, “la nueva modalidad de desarrollo ha traído aparejado un aumento de la condición de vulnerabilidad. Es decir, la vulnerabilidad social, entendida como rotación de pobreza, es un rasgo estructural contemporáneo” (CEPAL, 2000).

Asimismo, parece existir un consenso sobre los factores que condicionan o explican (*determinantes*) la constitución y expansión del fenómeno conceptualizado como *vulnerabilidad social*. Los estudiosos apuntan, en su conjunto, hacia factores de orden macroeconómico, tales como: volatilidad económica o bajo crecimiento (Pizarro, 2001; CEPAL, 2000; Sauma, 2003; Kaztman 2000); factores de orden político-institucional que se expresan en la erosión del Estado de Bienestar, el auge de las políticas de focalización del gasto político y el deterioro de las políticas sociales universalistas (CEPAL, 2000; Kaztman, 2000; Minujin, 1998); factores de orden socio-político como búsqueda de nuevos acuerdos políticos de alcance limitado (pacto social restringido) (Minujin, 1998); factores asociados a la transformación de la estructura social como tendencias de movilidad social descendente y limitada capacidad de integración social por parte del Estado (Pérez Saínz y Mora Salas, 2001; Filgueira, 1999); factores de orden socio-laboral

como, por ejemplo, el debilitamiento de las formas de organización social tradicionales como los sindicatos (CEPAL, 2000; Kaztman, 1999); y fenómenos de orden socio-cultural que se manifiestan en la erosión de instituciones primarias de socialización e integración social (familia, comunidad) (Filgueira, 1999; Kaztman, 1999).

También es notorio el acuerdo entre los investigadores de otorgarle al estudio del mercado de trabajo un lugar primado en el análisis de este fenómeno. Ello se deriva del reconocimiento de que en el actual modelo de acumulación los procesos de integración social se resuelven, principal aunque no exclusivamente, por medio del mercado. Dada la insistencia de las políticas de ajuste en reducir al mínimo posible la intervención del Estado en la sociedad, así como en expandir la presencia del mercado como institución organizadora de la vida de los individuos, este termina erigiéndose en el espacio social privilegiado para asegurar el bienestar social de los integrantes de la sociedad. Sin embargo, se trata de un mercado caracterizado por la presencia y acentuación de procesos de heterogeneidad productiva, la creciente desregulación laboral, las tendencias flexibilizadoras de contratación de fuerza laboral y la expansión de actividades de autoempleo de subsistencia. Es decir, por la expansión de empleos que no se constituyen en fuentes de bienestar ni en mecanismos de integración social. Por el contrario, los puestos de trabajo se tornan más inestables e inseguros, al tiempo que el desempleo deviene un rasgo permanente que acompaña la dinámica de expansión del nuevo modelo de acumulación (Mora Salas, 2003; Pérez Sáinz, 2003; Stallings y Peres, 2000; Tokman, 2003; Weller, 2000). La CEPAL (2000: 51) sintetiza lo mencionado al sostener que “la falta de empleo o su mala calidad es quizás el vínculo más claro entre vulnerabilidad y pobreza, ya que los ingresos provenientes del trabajo representan la fuente más importante para la sobrevivencia de los hogares que sufren estos fenómenos”¹.

Pese a la existencia de amplias coincidencias sobre la especificidad histórica del fenómeno en estudio, existen amplias discrepancias en cuanto al objeto que se busca analizar mediante el término *vulnerabilidad social*. No menos sorprendente es la falta de acuerdos básicos en cuanto a la naturaleza sistémica de este fenómeno, su origen y sus determinantes. En sentido estricto, no ha tenido lugar aún un debate académico en el terreno conceptual y metodológico. Como resultado de ello, los enfoques y las definiciones sobre lo que es la *vulnerabilidad so-*

1 Minujin (1998) plantea que la problemática de la inclusión-vulnerabilidad y exclusión económica se resuelve a partir de la modalidad de incorporación de los individuos en el mercado laboral. A su entender, esta dimensión de la vida es decisiva en materia de integración social.

cial siguen siendo muy diversos. La reseña de los textos más relevantes en esta temática ilustra esta problemática.

Kaztman² (1999; 2000) analiza la vulnerabilidad como una resultante de la relación existente entre lo que él denomina *la estructura de oportunidades*, que alude a la conformación y dinámica de fenómenos macrosociales de orden institucional (política social, mercado de trabajo, crecimiento económico, etc.), y factores microsociales, que refieren a los recursos con que cuentan los hogares y los individuos, los que pueden ser movilizados para satisfacer sus necesidades y enfrentar, mediatizar o aprovechar las oportunidades que gesta la nueva dinámica social. En esta dirección, el autor plantea que la “idea de vulnerabilidad remite a un estado de los hogares que varía en relación inversa a su capacidad para controlar las fuerzas que moldean su propio destino, o para contrarrestar sus efectos sobre el bienestar”. A su entender, “la idea de vulnerabilidad se centra en los determinantes de estas situaciones, las que se presentan como resultado de un desfase o asincronía entre los requerimientos de acceso de las estructuras de oportunidades que brindan el mercado, el Estado y la sociedad, y los activos de los hogares que permitirían aprovechar tales oportunidades” (Kaztman, 1999: 278). De ahí que a la hora de formalizar una definición señale que “por vulnerabilidad social entendemos la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socio-económicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro” (Kaztman, 1999: 281). Así, para Kaztman, la vulnerabilidad no es tanto una problemática particular, como un enfoque a adoptar en el estudio de la problemática social en América Latina. Se trata de un enfoque más que de un concepto que pretenda dar cuenta de un fenómeno social particular, el riesgo de pauperización, que permite evaluar las principales tendencias de desarrollo social latinoamericano en el contexto de la globalización y el nuevo modelo de desarrollo. En este sentido, sorprende el carácter notoriamente conservador de esta definición donde los responsables de la condición de vulnerabilidad son los mismos individuos producto de su *incapacidad* de hacer uso efectivo de las *oportunidades* generadas por el medio social.

Por su parte, la CEPAL (1994; 2004) y los investigadores que siguen esta tradición (Sauma, 2003) sostienen que la vulnerabilidad es un fenómeno social multidimensional (proposición con la cual estaría de acuerdo la mayoría de los estudios de la temática), referido a sentimientos de riesgo, inseguridad e indefensión respecto de la base material que

² En sentido estricto, este enfoque parte de un análisis crítico del trabajo de Caroline Moser (1996) denominado *assets vulnerability approach*. Filgueira (1999) replantea, a nivel conceptual, este enfoque.

los sustenta. Si bien reconocen la utilidad del enfoque *recursos/activos y oportunidades*, su preocupación concreta se centra en el estudio del estrato de hogares expuestos al fenómeno de *rotación de pobreza*³. En consecuencia, se han centrado en una de las dimensiones del fenómeno: el comportamiento del ingreso per cápita del hogar.

Minujin (1998), por su parte, indica que el concepto de *vulnerabilidad* alude a una situación *intermedia* entre la inclusión y la exclusión. Según su punto de vista, se han generado procesos parciales de integración social que implican riesgo y vulnerabilidad, y que pueden dar lugar a procesos de exclusión social. Siendo la *vulnerabilidad* un fenómeno multidimensional (económico, social, político), es plausible encontrar situaciones de alta *vulnerabilidad* en una dimensión pero no necesariamente en las otras. Se trata de una *zona* en la *estructura social* por la cual transitan grupos sociales que no logran ocupar una posición definida en la nueva sociedad. Aquí la influencia de la escuela francesa y en particular de Castel (1995) es más que notoria.

Filgueira, en un artículo que ha ido adquiriendo carácter de clásico en la temática, define la vulnerabilidad “como una predisposición a descender de cierto nivel de bienestar a causa de una configuración negativa de atributos que actúan contra el logro de beneficios materiales (por ejemplo, ingresos, bienes, patrimonio) y simbólicos (por ejemplo, estatus, reconocimiento, identidades compartidas). Por extensión, la vulnerabilidad es también una predisposición a no escapar de condiciones de bienestar negativas. Así, ciertos atributos, tales como la situación laboral, la ocupación, el grupo étnico, la edad o una combinación de estos serán indicadores de diversos tipos de vulnerabilidad” (1999: 154). Existen dos lecturas posibles de este planteo. La literal sugiere una *predisposición*, es decir, una actitud o modelo de conducta que explica la vulnerabilidad de los sujetos. La otra es pensar que el autor implícitamente sugiere la idea de propensión al señalar la posibilidad de descenso en el nivel de bienestar. Esta segunda es más consistente con la naturaleza del fenómeno en discusión.

Pizarro (2001: 11) ha intentado unir algunos enfoques y ensayar una definición sintética según la cual el concepto de vulnerabilidad tiene dos componentes. Por una lado, en el orden subjetivo, hace referencia a la inseguridad e indefensión que viven las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a raíz de los impactos que pueden ser originados por eventos de orden económico o social. Por otra parte, en cuanto a la naturaleza objetiva, refiere al manejo de recursos y estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar

³ Se trata de hogares que ingresan o abandonan el estrato de pobreza relativa como resultado de cambios en el ingreso familiar.

los efectos causados por tales eventos. Sin embargo, el mismo autor advierte sobre las limitaciones del enfoque de *recursos y activos* toda vez que puede favorecer una sobrestimación de la capacidad de los hogares/ individuos de responder por sus propios medios a cambios adversos en su entorno social, constituyendo una especie de discurso que legitima prácticas de erosión de los procesos de ciudadanía social.

Por su parte, Pérez Sáinz y Mora Salas (2001) conceptualizaron el riesgo de empobrecimiento de los sectores medios como resultado de la conformación de un nuevo estrato social, cuyas condiciones de vida estaban sometidas a condiciones de inseguridad en razón de la presencia de factores estructurales que, en el actual modelo de acumulación, operan en contra de la integración social consolidada de un subgrupo de los estratos medios. El riesgo devenía en una probabilidad de empobrecimiento transmitido a los hogares por el funcionamiento de los mercados de trabajo en un contexto que favorecía procesos de desempleo estructural.

Si bien esta breve reseña sobre los esfuerzos conceptuales muestra las discrepancias existentes en este orden, lo cual hace más crítico el problema de la polisemia antes esbozado, también deja entrever la existencia de algunos acuerdos básicos sobre la naturaleza del fenómeno en estudio.

Cuatro son las coincidencias más sobresalientes desde nuestro punto de vista. Primero, se reconoce el carácter estructural del fenómeno, es decir, se afirma que se está frente a una realidad social que ha devenido un rasgo constitutivo del desarrollo social latinoamericano contemporáneo. Segundo, se define la *vulnerabilidad social* o el riesgo de empobrecimiento como una propensión que pone en riesgo el nivel de bienestar de los hogares, es decir, como una amenaza latente de deterioro social. Tercero, se trata de un fenómeno de carácter probabilístico, toda vez que se alude al eventual impacto de tendencias económicas o procesos políticos sobre la población en estudio⁴. Cuarto, finalmente, se reconoce que la *vulnerabilidad social* no afecta por igual a todos los hogares (individuos, comunidades, grupos, etc.), sino que los recursos que los mismos poseen, tanto como el contexto socio-institucional en que están insertos, pueden aminorar o incrementar los posibles impactos de corte negativo. Ello implica reconocer que los cambios socio-económicos e institucionales no tienen un impacto directo sobre los hogares, sino que existe un conjunto de mediaciones que tamizan su efecto. De este postulado se deriva el resultado diferencial que un mismo fenómeno tiene sobre el conjunto de los hogares.

4 Empero, como se señaló previamente, no hay acuerdo sobre la unidad de análisis.

EL ANÁLISIS DEL RIESGO DE EMPOBRECIMIENTO: TRES PROPUESTAS DE MEDICIÓN Y UNA VARIANTE

Un aspecto fundamental en la definición del fenómeno de vulnerabilidad social es su carácter probabilístico. En este sentido, la CEPAL (2000) plantea que la *vulnerabilidad social* se relaciona, entre otros factores, con las distintas probabilidades de pobreza que caracterizan a las diferentes categorías ocupacionales, urbanas y rurales. Kaztman (2000) se refiere a la probabilidad de ser pobre, marginado o excluido de la modernidad; Minujin (1998) también habla de que los sectores medios se han tornado vulnerables y en algunos casos excluidos, mientras que Pérez Sáinz y Mora Salas (2001) estudian la probabilidad de pauperización de los sectores medios; Filgueira (1999) conceptualiza la *vulnerabilidad social* como la posibilidad de deterioro del bienestar. La clave en estos autores es la noción de probabilidad, término que se ha tornado recurrente en la bibliografía sobre la temática.

Muñiz y Rubalcava (2000) contribuyeron a esclarecer la naturaleza específica de la *vulnerabilidad social*, al señalar que este término hace alusión a un fenómeno social cuyas propiedades muestran un carácter disposicional. Por lo tanto, la estrategia que debe adoptarse para estudiar este enfoque debe seguir el razonamiento sustentado en la siguiente lógica: “Si... entonces...”. Las autoras sostienen que la afirmación “un hogar es vulnerable” tiene el siguiente significado: “si en un momento X recibe un golpe, entonces, en ese momento, X será dañado”. Lo cual sólo puede verificarse cuando el hogar ha sido golpeado por el/los fenómeno/s en estudio. Si agregamos un plus de sentido, esta afirmación también podría leerse en los siguientes términos: “si en un momento el hogar X es afectado por una crisis, entonces, en ese momento, el hogar pasará a formar parte de los hogares pobres”, siempre y cuando el impacto en su nivel de bienestar sea lo suficientemente severo como para generar tal efecto (daño). El razonamiento evidencia el carácter disposicional del objeto de estudio y, por tanto, del concepto que se debe emplear para aprehenderlo.

El reconocimiento implícito y no problematizado del carácter disposicional de la *vulnerabilidad social* llevó al Banco Mundial⁵ a sostener el argumento según el cual la naturaleza probabilística y el carácter disposicional de la vulnerabilidad obligan al diseño de estudios de tipo panel. En ausencia de tal información, no puede estudiarse el problema. Sobre este argumento, lo mismo podría decirse de fenómenos como

⁵ Al respecto, ver World Bank (2001). Por su parte, la CEPAL sostuvo que el estudio de movimientos de ingreso y salida de la pobreza (rotación) “y de las características de los hogares que abandonan la pobreza o pasan a integrarla requiere que se observe a lo largo del tiempo a los mismos hogares. Sin embargo, las encuestas de hogares normalmente no proporcionan este tipo de datos” (1994: 12).

la pobreza, cuyo análisis de factores explicativos sólo tendría sentido mediante el estudio de grupos que permanecen en esa condición a lo largo del tiempo. Si bien la disposición de información recabada mediante estudios de panel contribuiría de manera significativa a indagar con mayor profundidad el problema en discusión, ello no impide realizar estudios sobre esta temática. Máxime cuando en la actualidad se dispone de avances tecnológicos que permiten estimar modelos de análisis de carácter probabilístico en las ciencias sociales, tales como los modelos de regresión tipo *logit* o *probit*.

De las coincidencias antes mencionadas, la de mayor importancia, a nuestro juicio, es precisamente la que define el carácter disposicional de la naturaleza del fenómeno y obliga a estudiarlo en términos probabilísticos; ello, por definición, condiciona la estrategia metodológica que debe desarrollarse para dar cuenta del fenómeno en su justa dimensión. En qué medida las diferentes propuestas de medición del fenómeno de la *vulnerabilidad social* son consistentes con este planteo es lo que se analiza en la siguiente sección.

Actualmente, son pocos los avances concretos que se han realizado en el terreno del diseño de estrategias metodológicas para la estimación de la *vulnerabilidad social* o de su variante, el *riesgo de pauperización*. Ello expresa, por un lado, el mayor énfasis brindado al esclarecimiento del fenómeno en el plano conceptual y, por otro, las dificultades metodológicas (de orden mayor) que han de ser superadas por los analistas para dar cuenta del fenómeno en su justa dimensión. En sentido estricto, puede decirse que, dada la naturaleza probabilística y disposicional de este fenómeno, se resiste a ser construido como un objeto de estudio empírico que, sin duda, trasciende el enfoque determinista en que se sustentan no pocos esfuerzos intelectuales⁶. ¿Cuáles son las principales estrategias ensayadas para romper esta resistencia? ¿Cuán consistentes resultan ser con la naturaleza específica del fenómeno?

A nuestro juicio, tres son los intentos esbozados para la estimación empírica del fenómeno comentado. El primer esfuerzo fue propuesto por la CEPAL (1994), que retoma el trabajo de Minujin y López (1993), antes reseñado. La propuesta de la CEPAL es nítida y sencilla. Propone definir, para toda América Latina, como hogares vulnerables a todos aquellos que tienen un ingreso per cápita entre 0,9 y 1,2 líneas de pobreza (LP). La CEPAL define estos límites considerando que su interés es dar cuenta de aquellos hogares que muestran un movimiento desde y hacia la pobreza en coyunturas económicas adversas. La definición de los límites se sustenta en el hallazgo empírico de Minujin y López (1993)

⁶ Para un análisis crítico sobre esta materia, consultar los trabajos de Popper (1977; 1985a; 1985b).

según el cual los hogares que mayor oscilación en el nivel de bienestar experimentaron en un período de estudio se encontraban comprendidos en el intervalo de ingresos per cápita que va de 0,9 a 1,2 LP.

Varias objeciones pueden formularse a esta propuesta con el objeto de mostrar sus limitaciones conceptuales y metodológicas. En primer lugar, se realiza una generalización conceptual y metodológica a partir de los hallazgos de un solo caso empírico. Es cuestionable que este caso, circunscripto a la realidad de los hogares residentes del Gran Buenos Aires entre 1991 y 1992, tenga validez universal en América Latina. El criterio que la CEPAL ha institucionalizado para estimar la *vulnerabilidad social* de los hogares con ingresos por encima de la línea de pobreza enfrenta, entonces, un problema agudo de validez externa (Campbell y Stanley, 1973). Superada la duda razonada sobre la generalización empírica (en el tiempo y espacio) de tipo metodológica subyacente en el planteamiento de la CEPAL para el estudio de la *vulnerabilidad social*, sus *hallazgos* en la materia se tornan, cuanto menos, discutibles.

En segundo lugar, los conceptos de vulnerabilidad y pobreza se traslapan, toda vez que un hogar pobre puede ser también vulnerable cuando su ingreso per cápita oscila entre 0,9 y 1 LP; es decir, se tienen conceptos que no son mutuamente excluyentes. A nuestro entender, la superposición confunde el riesgo de pobreza (el evento posible) con su concreción (el evento realizado); por tanto, se confunde el “si... entonces...” con el daño producido, el resultado, después de que el evento *X* tuvo lugar.

En tercer lugar, según Filgueira (1999: 153), se trata de una propuesta metodológica que simplifica el problema con el fin de definir a un grupo poblacional que, en casi todos los países de América Latina, oscilaba entre un 10 y un 15% del total de hogares. Es decir, la propuesta metodológica, además de simplificar el fenómeno, acota, de manera anticipada, los alcances empíricos del objeto en estudio, suponiendo también que aquel tiene la misma dimensión empírica en todos los países de la región. Supuesto difícil de sustentar con base en estudios de caso.

En cuarto lugar, puede argumentarse que el criterio exclusivo del ingreso es insuficiente para determinar si un hogar tiene una alta probabilidad de caer en la pobreza. Piénsese, por ejemplo, en un hogar con un ingreso per cápita de 1,10 LP, conformado por dos personas, una de las cuales está activa laboralmente, tiene un empleo estable, con cobertura de seguridad social, contrato de trabajo formal, a tiempo indefinido, y trabaja para una institución pública en la cual el sindicato sigue siendo un actor importante en materia de regulación laboral; de ahí que frente a una eventual coyuntura recesiva, tiene capacidad de

mantener su ingreso per cápita por la vía de la acción sindical. ¿Constituye este un hogar vulnerable a procesos futuros de empobrecimiento? A simple vista, es evidente que el ejemplo podría indicar lo contrario, mostrando la insuficiencia del enfoque basado exclusivamente en la delimitación del ingreso per cápita del hogar como metodología para la identificación del riesgo de pauperización de los sectores medios.

Finalmente, la propuesta metodológica de la CEPAL muestra una inconsistencia teórica de orden mayor, ya que la vulnerabilidad es un fenómeno de orden probabilístico, lo cual obliga, necesariamente, a diseñar una metodología de estimación que no contradiga la naturaleza propia del fenómeno en estudio. Caso contrario se introduce una brecha entre el concepto y el método que impide una adecuada comprensión del fenómeno en discusión y conduce a una marcada simplificación de lo social.

Minujin (1998) propuso una estrategia metodológica alternativa para estudiar la *vulnerabilidad social*. Fundamentalmente, su propuesta busca combinar privaciones de ingreso con privaciones materiales. Es decir, la ecuación de bienestar considerada por el autor intenta captar el fenómeno de la multidimensionalidad, que define como un rasgo propio de la vulnerabilidad. En materia de ingresos, retoma su propuesta original del año 1993 según la cual los hogares vulnerables son aquellos que tienen un ingreso per cápita de aproximadamente 1 y 1,5 líneas de pobreza; aunque señala que en algunos casos se puede incluir a hogares cuyo ingreso per cápita es inferior a 1 línea de pobreza. En materia de otras necesidades básicas no satisfechas, incluye indicadores referidos a deficiencias en vivienda y servicios básicos, sin especificar los indicadores concretos utilizados. Además, incluye en el grupo de vulnerables a un conjunto de hogares que reúnen ciertas condiciones a juicio, es decir, criterios definidos por el analista en razón de lo que considera son los rasgos básicos de la vulnerabilidad social. A su entender, forman parte de este grupo todos los hogares que presentan ciertas deficiencias en su nivel de vida como resultado de la combinación de ingresos y formas de inserción de sus miembros en el mercado laboral (Minujin, 1998: 179). Los criterios empleados, referidos a hogares con ingresos per cápita inferiores a 1,5 LP, remiten a personas jefes de hogar y que se caracterizan por estar desempleadas, subempleadas o con un nivel educativo inferior a universitario; y con un contrato de trabajo por menos de tres meses o con un trabajo de duración limitada u ocasional.

Al estudiar el caso venezolano, a partir de la Encuesta de Hogares de 1994, Minujin señala que los hogares vulnerables constituyen cerca del 25% del total de hogares de ese país, con lo cual pone en evidencia las debilidades del supuesto de que la vulnerabilidad comprende una porción predefinida de hogares (entre el 10 y el 15%). Evidentemente,

la diferencia en la medición observada con los resultados empíricos de la CEPAL no se debe a que el método sea más refinado, sino, ante todo, a un cambio conceptual que tiene su expresión metodológica y empírica. Parecería ser que, aunque Minujin (1998) y la CEPAL (1994; 2000) toman el mismo concepto (vulnerabilidad social), no necesariamente analizan el mismo universo poblacional (objeto de estudio). De ser esto cierto, los hallazgos generados en estos estudios no podrían agregarse o sintetizarse como el conocimiento aprehendido sobre la *vulnerabilidad social* bajo el supuesto de que el objeto de estudio es el mismo, aunque la metodología sea diferente.

Ahora bien, el enfoque propuesto por Minujin no está libre de problemas conceptuales y metodológicos. El autor sigue la senda trazada por la CEPAL, según la cual se busca determinar con criterios de juicio y por la vía determinística un fenómeno de naturaleza disposicional y probabilística. En este sentido, la propuesta de Minujin no logra dar cuenta de la naturaleza particular del fenómeno en estudio, y persiste el divorcio entre el concepto y el método empleado.

Asimismo, este autor utiliza un conjunto de criterios de juicio para definir *vulnerabilidad social* que pueden ser alterados, bajo criterios razonados, con lo cual la composición y dimensión del estrato de hogares vulnerables se tornan cambiantes. Por tanto, el problema parece quedar indefinido puesto que los criterios esbozados por diferentes autores pueden ser todos igualmente válidos. Es decir, el problema tiene múltiples soluciones, con la dificultad de que los resultados podrían no converger.

Minujin tampoco indica las razones de fondo que lo llevan a definir el límite superior de la *zona de vulnerabilidad* en 1,5 LP. Aquí podría argumentarse, por ejemplo, que es preferible tomar 1,75 o 2,10 LP. Todas las posibilidades quedan abiertas, mostrando la debilidad del criterio de *juicio de experto* para resolver este problema.

Pese a estas dificultades, la propuesta de Minujin tiene la virtud de no simplificar a ultranza el fenómeno en estudio. Su enfoque busca incorporar algunos elementos que condicionan la probabilidad de que un hogar sea vulnerable y que podrían hipotetizarse estableciendo el vínculo directo entre la estructura y el funcionamiento del mercado laboral y el nivel de bienestar de los hogares. Pese a ello, también podría criticarse que la propuesta confunde los factores condicionantes de la probabilidad de que el hogar sea vulnerable con su resultado (la *vulnerabilidad social*), y no toma en cuenta la intervención de otros factores sociales y familiares que pueden mitigar o acentuar (mediar) el nivel de vulnerabilidad del hogar. No obstante, la deficiencia más importante que se observa en el planteo de Minujin es el pasar por alto el rasgo distintivo de la *vulnerabilidad social*, es decir, su carácter probabilístico.

En este sentido, la *vulnerabilidad social* deja de ser una propensión hacia el empobrecimiento. Al igual que la CEPAL (1994; 2000), la propuesta metodológica de Minujin altera la naturaleza particular del fenómeno en estudio en su esfuerzo por aprehender el objeto en estudio.

Finalmente, también es cuestionable la estrategia de Minujin de definir el límite superior del intervalo de ingreso per cápita del hogar (1,5 LP), dejando abierto su límite inferior en la construcción de lo que él denomina *zona de vulnerabilidad*. Ello implica que se arrastra el problema de la yuxtaposición conceptual, agravada ahora por el hecho de que el recorrido posible de la *zona de vulnerabilidad* queda indeterminado en su límite inferior; en consecuencia, la *vulnerabilidad social* afectaría tanto a sectores de ingresos medios como a pobres, pudiendo incluso cubrir a hogares muy pobres. Es decir, la clasificación de un hogar en diferentes estratos de bienestar social es posible, lo cual plantea el problema conceptual de cuál es el estrato en que hay que ubicarlo. Esta superposición empírica se deriva del reconocimiento de la *vulnerabilidad* como una *zona intermedia* entre la integración y la exclusión social. Como no todos los pobres son excluidos, muchos de ellos forman parte, por definición, de la *zona de vulnerabilidad*. La confusión es tan grande que el autor llega a afirmar que “el grupo de los excluidos está conformado por aquellas familias en situación de pobreza extrema, pero también lo integra un conjunto de ‘no pobres’” (Minujin, 1998: 185; énfasis propio).

El tercer intento de operacionalización fue esbozado en nuestra primera tentativa de estudiar esta temática (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2001), cuando acotamos el problema a la probabilidad de empobrecimiento de los hogares con ingreso per cápita superior a la línea de pobreza. En términos metodológicos, ello condujo a la identificación de un cuarto estrato social ya que, además de los pobres extremos y los pobres relativos, se diferenció a los hogares no pobres en dos grupos: hogares no pobres en riesgo de pauperización (integración social frágil) y hogares no pobres sin riesgo o con integración social consolidada.

Identificar los hogares no pobres en riesgo de pauperización implicó identificar un criterio para fijar los límites que permitieran demarcar el contorno del estrato de hogares en riesgo de empobrecimiento. En ese primer intento, seguimos el esbozo original de la CEPAL, es decir, tomamos como referencia la distribución del ingreso per cápita de los hogares. Fijar el límite inferior no presentó problemas, pues los estratos se definieron como mutuamente excluyentes, con lo cual la línea de pobreza constituía el límite inferior de nuestra *línea de riesgo de pobreza*. Sin embargo, la principal dificultad metodológica se deriva de la identificación del límite superior. Con el propósito de evitar criterios a juicio, y de ser consistentes con el carácter probabilístico

del fenómeno, propusimos un procedimiento de estimación basado en el siguiente ejercicio. Para que un hogar con un ingreso superior a la LP experimente una reducción sensible de su nivel de bienestar de tal magnitud que lo suma en la pobreza, se requiere que pierda parte de sus ingresos. Siendo las remuneraciones al trabajo la principal fuente de ingresos de los hogares en América Latina, esta probabilidad quedaría determinada, principalmente, por la posibilidad de que alguno de los integrantes activos de los hogares no pobres perdiera su empleo. De manera tal que calculamos una tasa de desempleo compuesto (tasa agregada de desempleo abierto, desempleo desalentado y subempleo visible equivalente) y realizamos un conjunto de operaciones matemáticas que permitieron identificar el límite superior de la línea de riesgo de pobreza⁷. En términos conceptuales, el argumento central se basa en que la tasa de desempleo compuesto aplicada a los hogares no pobres constituía una *probabilidad* de riesgo de empobrecimiento.

Este enfoque intenta armonizar la definición del problema con su operacionalización, y presenta varias deficiencias. Una de ellas se deriva de que la probabilidad de pauperización no está condicionada exclusivamente por la posibilidad de desempleo o subempleo de los miembros ocupados del hogar. Así definido el problema, se excluyen rasgos estructurales de la operación del mercado y de la composición de los hogares que condicionan tal probabilidad, y que en la actualidad se reconocen como centrales, por ejemplo, las tendencias de precarización del empleo asalariado.

Asimismo, es discutible, en el plano conceptual y metodológico, que la tasa de desempleo compuesto constituya, en sentido riguroso, un ejercicio de estimación de probabilidad. De donde se deriva que esta propuesta metodológica no es capaz de dar cuenta de la naturaleza disposicional del fenómeno en estudio a partir del método empleado para su estimación.

En el trabajo de Pérez Sáinz y Mora Salas (2001) vislumbramos la solución del problema y buscamos una salida conceptual y metodológicamente consistente; pero arribamos a una propuesta metodológica que no necesariamente es congruente con su propósito original.

Pese a ello, este enfoque permite resaltar cinco condiciones que debe reunir un planteo metodológico alternativo. Primero, la definición de los estratos debe ser exhaustiva, es decir, debe evitarse el problema de la yuxtaposición de niveles de bienestar de los hogares. Segundo, en América Latina, el concepto no debe tener un alcance universal; el mismo parece ser analíticamente pertinente en el caso de sociedades con presencia significativa de sectores medios. Allí donde la pobreza es ge-

⁷ Ver Pérez Sáinz y Mora Salas (2001).

neralizada, el fenómeno *novedoso* es el surgimiento de procesos de exclusión social y no el del empobrecimiento relativo de sectores medios, tema que abordaremos en las conclusiones. Tercero, debe adoptarse un enfoque que dé cuenta del carácter probabilista del fenómeno. Cuarto, debe evitarse arribar a esta solución mediante la incorporación de criterios de *juicio de expertos* y operaciones de simplificación del ejercicio de estimación. Y, finalmente, debe contemplarse el conjunto de factores que podrían afectar de manera significativa el nivel de bienestar de los hogares, para poder estimar la probabilidad de empobrecimiento de aquellos que se sitúan por encima del umbral de bienestar empleado para la estimación de la pobreza.

Sostenemos que es posible avanzar en esta dirección mediante el uso de modelos de regresión multivariados de tipo logístico⁸. Como es conocido, el trasfondo conceptual de estos modelos de análisis estadístico es el estudio de la probabilidad condicional de que un evento *A* tenga lugar dado *B*. En nuestro caso, *A* representaría la probabilidad de que un hogar no pobre sufra una marcada reducción en su nivel de bienestar condicionada por la probabilidad de que el mismo hogar no preserve su nivel de bienestar. Como es esperable, *A* sería una función no lineal de un conjunto de parámetros *Z* que representarían los factores explicativos de tal probabilidad. En términos formales este modelo se esbozaría en los siguientes términos:

$$\text{LN} [P/(1-P)] = Z_i$$

Este enfoque presenta varias ventajas sobre otras propuestas. Los resultados estimados a partir de los modelos estadísticos de regresión logística brindan un resultado consistente con la naturaleza del problema, en la medida en que fueron desarrollados precisamente para el estudio de fenómenos que tienen un comportamiento probabilístico, como es el caso del objeto en estudio. Su adopción no recurre a un conjunto de criterios apriorísticos o de *juicio de expertos* para identificar los factores que influyen en el problema en estudio y estimar su contribución cuantitativa. Además, la estimación de probabilidades emanadas del modelo es un derivado del universo de factores que condicionan dicha probabilidad, de manera tal que pueden identificarse y diferenciarse los factores explicativos centrales de aquellos otros que intervienen en el proceso constituyéndose en factores de mediación. El modelo permite observar

⁸ Cortés (1997) ha demostrado la pertinencia conceptual y metodológica del uso de modelos de regresión logística en el estudio de los factores condicionantes de la probabilidad de pobreza, empleando para ello encuestas de hogares. Remitimos al lector a este artículo para la comprensión específica de la naturaleza y lógica de este tipo de modelos y sus alcances metodológicos en el tema señalado.

cómo ciertos rasgos de los hogares acentúan o aminoran los efectos adversos del comportamiento de los mercados laborales en la definición de su nivel de bienestar. Finalmente, el análisis puede efectuarse para el caso de encuestas diseñadas con muestras probabilísticas y aleatorias, las cuales posibilitan estimar el nivel de bienestar de los hogares en un momento específico en el tiempo. Asimismo, esto permite utilizar la Encuesta de Hogares que suele emplearse en los estudios sobre pobreza en América Latina, superando así la objeción de que en ausencia de estudios de panel esta temática no puede abordarse de manera rigurosa.

El problema metodológico a tratar puede descomponerse en varios pasos con fines didácticos: estimar la condición de pobreza y no pobreza de los hogares siguiendo alguno de los métodos diseñados para tales efectos⁹; proponer un modelo explicativo (de carácter teórico) sobre la probabilidad de que un hogar sea pobre, poniendo énfasis en las variables que, se conjetura, aumentan el riesgo, la inseguridad y la oscilación del nivel de bienestar de los hogares; hacer la estimación estadística de este modelo con el fin de identificar las probabilidades de empobrecimiento de cada hogar; circunscribir el análisis sólo a los hogares no pobres recortando la matriz de datos bajo estudio por el “lado” de las filas; y diferenciar los hogares no pobres en dos grupos o estratos, aquellos que tienen una alta probabilidad de ser pobres de los que tienen un nivel relativamente bajo, metodológicamente, el primer grupo correspondería a los hogares no pobres en riesgo de pobreza, en tanto que los segundos representarían el estrato de hogares con integración social consolidada (sin riesgo de pobreza). Este último paso es quizás el más difícil de resolver, pues no existe un criterio teórico o empírico indiscutible para realizar esta operación. Dado que la intención es reducir al mínimo los juicios de experto y los criterios *ad hoc*, puede proponerse una solución consistente con el modelo de análisis y derivada a partir del mismo, es decir, que siga siendo consistente con el carácter probabilístico del fenómeno en estudio.

Uno de los criterios empleados para analizar la *bondad de ajuste* de los modelos de regresión logística es su eficiencia predictiva. Es decir, la capacidad que tienen los factores explicativos introducidos en el modelo estadístico para clasificar correctamente a los hogares en el grupo que les corresponde (pobres o no pobres). Conforme menos errores de clasificación produzca el modelo, mayor es su eficiencia predictiva. Por tanto, puede estimarse empíricamente, y para cada base de datos en concreto, el punto de corte en la distribución de probabilidades

⁹ Como es sabido, los niveles de pobreza varían según el método adoptado para la medición de este fenómeno. En consecuencia, sucederá lo mismo con la estimación del estrato de hogares definidos como no pobres en riesgo de pauperización.

de pobreza que optimiza la eficiencia predictiva o, dicho en otros términos, que minimiza el error de clasificar como pobres a hogares no pobres y viceversa. Identificado este punto, aquellos hogares que tengan una probabilidad inferior al mismo tendrán una baja probabilidad de ser pobres. Ocurre lo contrario cuando los hogares tienen una probabilidad igual o superior al punto de corte seleccionado.

Podría argumentarse, en su contra, que se trata de un criterio empírico. Sin embargo, su introducción evita el uso de criterios *ad hoc* o del *juicio de expertos*. En sentido estricto, esta solución no agrega ningún criterio adicional o externo al cálculo de probabilidades efectuado, siendo esta, a nuestro juicio, su principal fortaleza frente a otro tipo de criterios metodológicos empleados para estimar la probabilidad de pauperización de los sectores medios.

La adopción de una propuesta de estratificación de los niveles de bienestar basada en la conformación de grupos mutuamente excluyentes está implícita en este planteo. De ahí que se hable de la existencia de cuatro estratos y que no se admita su superposición. Es decir, todos los hogares deben pertenecer, necesariamente, a un único estrato social. También está implícito en el planteo que la unidad de análisis corresponde al hogar. Esto es así por cuanto se ha documentado ampliamente que el bienestar social de los individuos debe ser estimado a partir de la unidad de reproducción social de la que forman parte (García, Muñoz y Oliveira, 1983; Oliveira y Salles, 2000). Este procedimiento se emplea también en los estudios de pobreza. No encontramos razones de fondo para suponer que es necesario cambiar la unidad de análisis. En este sentido, el riesgo de pauperización de los sectores medios queda acotado temáticamente y socialmente, tanto como en el plano metodológico, respetando la naturaleza disposicional y probabilística del objeto en estudio.

Vale la pena recordar que, contrariamente a los enfoques en boga, hemos recortado conceptual y empíricamente el objeto de estudio. Con el propósito de ganar precisión conceptual, hablamos de riesgo y no de vulnerabilidad; y especificamos el riesgo a un área determinada, a saber, los procesos de empobrecimiento de los sectores medios.

Desde nuestro enfoque, y como argumentamos en Pérez Sáinz y Mora Salas (2001), consideramos que el riesgo es una problemática que refleja la relación de los hogares con su entorno, fundamentalmente con el mercado laboral. Esta relación tiene una doble dimensión. Por un lado, existe un nexo objetivo relacionado con la manera en que el entorno, al concretar el riesgo, induce o genera efectos negativos sobre el bienestar del hogar, que pueden desembocar en su empobrecimiento. Por otro lado, se trata de un nexo subjetivo que remite a las percepciones de los hogares sobre el entorno y su riesgo, o sea, se genera una cultura de riesgo. Nuestra hipótesis es que los sectores medios han desarro-

llado una cultura de riesgo muy limitada, ya que en el modelo previo sus prácticas sociales se enmarcaban en un contexto de certidumbre y protección, estructuradas en torno al empleo formal y al contrato social desarrollado a partir de este tipo de ocupación (Roberts, 1988). El cambio de modelo ha demostrado una capacidad muy limitada de manejo del riesgo por parte de estos sectores. En este tipo de cultura encontramos una de las principales razones de la actual vulnerabilidad de los sectores medios. Por el contrario, los sectores populares se han caracterizado por la conformación de una cultura desarrollada de riesgo sustentada en las estrategias de supervivencia que durante generaciones estos sectores se han visto forzados a desplegar. Por consiguiente, nos parece abusivo e inapropiado utilizar el término *vulnerabilidad* como atributo de los sectores populares.

Se define el riesgo de empobrecimiento como una regularidad subyacente en la propensión de empobrecimiento de los sectores medios, la cual, al realizarse estudios centrados en un momento histórico específico, se traduce necesariamente en un indicador síntesis que hemos denominado probabilidad de pauperización. Esta definición se sustenta en la premisa según la cual el estudio de los procesos de empobrecimiento de los sectores medios no responde a lógicas aleatorias o caóticas, sino que se caracteriza por la existencia de propensiones que, según la ley de los grandes números, al repetirse constantemente, producen las regularidades señaladas. Sin embargo, debe señalarse también que el comportamiento esbozado por tales regularidades no se puede aprender de forma determinista, dada la presencia de lo incierto y lo aleatorio. Empero, se trata de regularidades innegables aunque imprecisas. Innegables porque la conducta predecible constituye la base sobre la que se asienta toda la vida social; imprecisas no sólo porque hay diferencias evidentes de conducta de una entidad social a otra, sino porque existe también un margen de indeterminación de la conducta social. Si no se cumpliera la primera condición, el cálculo de probabilidades se tornarían imposible¹⁰. En tanto que, si no se satisface la segunda condición, la explicación causal probabilística de este tipo de fenómenos debería ser reemplazada por explicaciones de tipo determinista.

Popper (1977; 1985a; 1985b) ha demostrado que el estatuto epistemológico de las explicaciones causales probabilísticas es incluso superior al de las explicaciones causales deterministas, cuando los fenó-

¹⁰ Esta es la posición de Esping-Andersen (2000), quien afirma que el cálculo de probabilidades muestra serias limitaciones para captar eventos estocásticos o idiosincrásicos. De ser cierta esta tesis refutaría nuestra argumentación. Sin embargo, Popper (1985b) ha demostrado todo lo contrario, es decir, que el cálculo de probabilidades de fenómenos inciertos no es sólo posible, sino un requisito indispensable para estudiar y resolver problemas científicos altamente complejos, como los planteados por la física cuántica.

menos en estudio no siguen un comportamiento claramente definido¹¹. Además, ha señalado que existe en el universo, y pensamos que también en la sociedad, un conjunto de problemas que sólo pueden explicarse con base en razonamientos y metodologías que adopten un enfoque probabilístico. En el caso de la sociología, Max Weber parece haber intuido muy tempranamente este problema al proponer que la acción social debía estudiarse con modelos teóricos basados en explicaciones causales probabilísticas, precisamente para dar lugar a la contingencia, la aleatoriedad y la misma agencia humana.

Lo mencionado anteriormente se traduce en otra premisa. En ausencia de información recabada a partir de encuestas de paneles, el estudio del riesgo de empobrecimiento de los sectores medios debe realizarse, necesariamente, basándose en un enfoque probabilístico. El resultado debe interpretarse como una hipótesis de trabajo que intenta elucidar tanto el número de familias afectadas por procesos de tal naturaleza, como los posibles factores explicativos de tal probabilidad. Esto último conduce, necesariamente, a formular un modelo teórico que permita ser sometido a análisis estadístico. Usualmente, se trabaja con una restricción metodológica, pues los únicos factores que pueden ser introducidos en el análisis estadístico son aquellos considerados en la matriz de datos empleada para realizar tales ejercicios. Esta es una de las razones por las cuales las probabilidades no pueden estimarse con total certeza. Pero existen otras, como bien señala Popper; la misma naturaleza del problema, es decir, el carácter disposicional del riesgo de pauperización en nuestro caso, constituye la razón sustantiva por la cual tales probabilidades sólo pueden estimarse de manera aproximada.

SOBRE LA PERTINENCIA DE LA CATEGORÍA DE RIESGO DE EMPOBRECIMIENTO

Los diferentes usos –y abusos– del término *vulnerabilidad social* han generado gran confusión, tanto en materia de análisis como de diseño de políticas públicas. Esta es una razón de peso para abandonar esta expresión. En sustitución hemos propuesto, en Pérez Sáinz y Mora Salas (2001), emplear la noción de *riesgo de empobrecimiento* que afecta fundamentalmente a los sectores medios y que tiene la ventaja de eliminar cualquier tipo de ambigüedad. En el plano conceptual, el término es consistente con la naturaleza específica del fenómeno de interés, toda vez que el riesgo es por definición una probabilidad, respetando el carácter disposicional del objeto de estudio. En el campo metodológico, obliga a

¹¹ Popper desarrolla este argumento teniendo en mente la construcción de teorías físicas. Sin embargo, no hay razón alguna para suponer que su razonamiento no pueda extenderse a otras ciencias.

diseñar y emplear métodos probabilistas de estimación de este fenómeno. En materia de cobertura social, limita su empleo a sociedades con amplia presencia de sectores medios, con lo cual, además, se define el segmento de población de interés. Finalmente, puesto que se trata de un término introducido para la diferenciación del grupo de hogares no pobres, dando lugar a la construcción de un *nuevo* estrato en la distribución de bienestar social, es evidente que la unidad de análisis es el hogar.

Afirmamos que el reemplazo conceptual y metodológico es urgente, cuando se aspira a construir un conocimiento sustantivo que cumpla el doble propósito de dar cuenta de los cambios en la configuración de la estructura social latinoamericana, en el actual contexto histórico, e inspirar el diseño de políticas públicas que favorezcan procesos de integración social consolidada.

El concepto de *riesgo de empobrecimiento* captura un rasgo estructural del nuevo modelo de acumulación. En efecto, con el avance de la flexibilización de las relaciones laborales, la desregulación de los mercados de trabajo, el debilitamiento de los actores laborales y la expansión del autoempleo de subsistencia en conjunto con el desempleo, se incrementa la inseguridad social y laboral de la fuerza de trabajo y de sus hogares. Sin duda, aquel es un resultado perverso del cambio de modelo de acumulación en América Latina, el cual lejos de fomentar procesos de integración está redefiniendo la cuestión social en un sentido negativo, incrementando la heterogeneidad social y haciendo tanto del riesgo de empobrecimiento de los sectores medios, como de la exclusión de los pobres estructurales, realidades emergentes que demandan ser explicadas tanto como combatidas.

La fundamentación teórica y metodológica del enfoque propuesto permite proyectar la problemática en discusión hacia un campo analítico de mucha mayor envergadura que capta más cabalmente las transformaciones sociales más profundas que induce el nuevo modelo de acumulación. Nos referimos a la problemática de las desigualdades sociales en un contexto de globalización. En este sentido, y a título de esbozar las posibilidades analíticas que se abren, se puede postular que el fenómeno de riesgo de empobrecimiento está asociado a la crisis del contrato social que algunos países de la región lograron desarrollar con el modelo de acumulación anterior. Esto supone, por un lado, la erosión de la tolerancia de desigualdades estructurales ya existentes y, por otra parte, la emergencia de nuevas desigualdades, de carácter dinámico, ligadas al fenómeno del riesgo.

Capítulo II

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO E IMPACTO SOCIAL

MODERNIZACIÓN PRODUCTIVA, REFORMISMO SOCIAL E INTEGRACIÓN SOCIAL FRÁGIL: 1948-1980 LA LÓGICA DEL MODELO DESARROLLISTA

La guerra civil de 1948 constituye el evento político de mayor trascendencia de la primera mitad del siglo XX en Costa Rica. Esta confrontación social marca un punto de inflexión en el desarrollo nacional. Representa tanto el cierre del período de vigencia del modelo de acumulación primario-exportador, como el inicio de una nueva fase de expansión del capitalismo. Este último está caracterizado por el desarrollo de un proceso de modernización productiva, social e institucional de alcance nacional.

En Costa Rica, la resolución de la pugna social que tuvo lugar en el período de crisis del modelo oligárquico no implicó una involución de carácter autoritario sino, por el contrario, la consolidación de un régimen político democrático (Solís y Esquivel, 1984). Al mismo tiempo, marcó el inicio de gestación de una nueva estrategia de desarrollo, sustentada en tres pilares: la profundización del capitalismo por medio de la modernización de la estructura productiva; el fomento de un modelo reformista en materia social basado en el desarrollo de un amplio esquema de políticas sociales de carácter redistributivo; y la consolidación de un marco político-institucional de orden democrático, fundado en la ampliación de la ciudadanía política, el respeto de la voluntad y la confiabilidad de los resultados electorales.

La resolución de la guerra civil de 1948 conllevó la recomposición de las fuerzas sociales que controlaban el sistema político costarricense y mantenían un férreo control de su sistema económico. Algunos autores hablan de la conformación de un nuevo bloque en el poder como resultado de este conflicto político (Solís y Esquivel, 1984; Rovira, 1982; Torres, 1990).

En este sentido, la recomposición de los grupos dominantes tuvo tres implicaciones políticas de gran trascendencia. En primer lugar, significó la pérdida de supremacía política de la burguesía cafetalera y las fracciones de capital (comercial y financiero) que se articulaban en torno a este producto. Segundo, implicó la derrota, no sólo militar sino ante todo política, del Partido Comunista y del sindicalismo clasista. Estos fueron reducidos a su mínima expresión como resultado de la persecución, el encarcelamiento o el exilio de sus principales dirigentes y la desarticulación de las organizaciones que conformaban su base social. Finalmente, dio lugar a la constitución de un nuevo grupo de fuerzas sociales y políticas, el cual buscó imprimirle una nueva orientación al desarrollo capitalista costarricense a partir del control del Estado (Rovira, 1982; Solís y Esquivel, 1984; Esquivel y Muñoz, 1984).

Es precisamente este grupo de fuerzas emergentes, articulado en el Partido Liberación Nacional, el que intenta, toda vez que puede, reorientar el desarrollo del capitalismo costarricense, no sólo mediante su modernización y profundización, sino también agregándole el componente social. La acción estratégica de este proceso de transformación social y productiva consistió en otorgarle al Estado una función activa y protagónica en el desarrollo nacional.

Desde el Estado mismo, se pretendió promover un nuevo esquema de desarrollo. Este buscó la ampliación y profundización de las relaciones capitalistas de producción tanto como su modernización. En el terreno social, se consolidaron nuevas fracciones de burguesía nacional, que asentadas en polos emergentes de acumulación se identificaron con el proyecto político liberacionista y se convirtieron en un contrapeso al poder político de la oligarquía.

La viabilidad económica de este modelo de acumulación dependía de dos factores. Por un lado, factores productivos en proporciones mayores a las históricamente existentes (Rovira, 1987; Esquivel y Solís, 1984). Por otro, dependía del acceso a estos recursos por parte de la burguesía en ascenso, con el fin de hacer uso de los recursos en manos del Estado con el fin de favorecer procesos de acumulación privados.

Diversos autores coinciden en señalar que, desde el punto de vista político, tal proyecto se articuló en torno a sectores de la burguesía emergente, fundamentalmente industrial, pero también junto a nuevos sectores de la burguesía de base agrícola ligada a nuevas actividades de

producción y exportación en este campo. Son estos sectores los que, del lado de la burguesía, se identifican con el proyecto de modernización económica: adhieren al proyecto y se comprometen con su desarrollo (Rovira, 1982; Solís y Esquivel, 1984; Esquivel, 1985).

LA INDUSTRIALIZACIÓN COMO FOCO DE ACUMULACIÓN

En cuanto a las orientaciones estratégicas en materia de desarrollo económico, el nuevo modelo propugnaba un cambio en la participación de la economía costarricense en la división internacional del trabajo. La acción central consistía en disminuir el peso de las importaciones de bienes industriales, mediante el desarrollo de las capacidades locales en esta materia. En este contexto, se adopta un conjunto de políticas orientadas a fomentar el desarrollo de la industria nacional. Dentro de estas políticas destacan, por su gran trascendencia, aquellas ligadas al estímulo y protección del mercado interno. En particular, la fijación de elevadas barreras arancelarias y no arancelarias a la importación de productos industrializados que pudieran competir con los bienes producidos en el país. También forma parte de este cuadro el desarrollo de un sistema crediticio preferencial para las actividades estratégicas del nuevo modelo, por lo cual la emergente burguesía industrial tuvo acceso a recursos sociales, en cantidades abundantes y condiciones muy favorables, para estimular su propio desarrollo. Las acciones se complementaban con una política, también muy generosa, de exenciones arancelarias que permitía a los grupos empresariales ligados a la producción industrial importar bienes de capital e insumos productivos para el abastecimiento del mercado nacional, que incrementaba la rentabilidad de este tipo de actividades.

De acuerdo con los estudiosos del proceso de industrialización costarricense, pueden reconocerse dos grandes fases en su desarrollo. Una que comprende el dinamismo experimentado por el sector industrial entre 1950 y 1960, el cual tendió a concentrarse en las ramas ligadas a la producción de alimentos, bebidas y artículos para vestir. En esta fase, el capital nacional se sustentó en los procesos de acumulación observados previamente. Durante este período, el producto interno bruto industrial creció a una tasa anual de 7,6% y alcanzó un crecimiento promedio equitativo al del conjunto de la economía. Esquivel (1985: 35) señala que durante esta fase la composición interna del sector industrial no experimentó modificaciones sustantivas. El autor sostiene que sus rasgos tradicionales (industria doméstica, pequeña empresa y carácter artesanal de los sistemas productivos) continuaron siendo predominantes.

La segunda fase, que marca realmente el verdadero potencial y orientación del proceso de modernización industrial, se inicia en 1963 con la incorporación de Costa Rica al Mercado Común Centroameri-

cano. Según Esquivel (1985) durante este período se desarrollan ramas industriales ligadas a productos químicos y metal-mecánicos. También, se define el proceso de industrialización como uno caracterizado por un énfasis en la elaboración de artículos de “toque final”. Aunque el rasgo más importante es la creciente participación de capital transnacional, de origen estadounidense, en el proceso de industrialización. En esta fase, y hasta el estallido de la crisis de la deuda externa a inicios de la década del ochenta, el desarrollo industrial costarricense fue hegemonizado por el capital extranjero (Solís y Esquivel, 1984).

El desarrollo del sector industrial implicó no sólo la conformación de un nuevo sector de burguesía industrial, con estrechos vínculos políticos con el Partido Liberación Nacional, sino también la constitución de una clase obrera de base urbana y de tipo industrial. Durante las primeras décadas, este nuevo sector de clase obrera fue alimentado por el flujo creciente de migración rural-urbana, desencadenado por los procesos de descampesinización generados por la expansión y modernización del capitalismo agrario (Rodríguez, 1993; Mora, 1987). Pero también la desestructuración de la pequeña y mediana producción industrial de tipo artesanal contribuyó de manera significativa al proceso de conformación de una clase obrera industrial (Esquivel y Muñoz, 1984).

Sin embargo, el crecimiento industrial no fue suficientemente dinámico para absorber a todos los trabajadores que en este período se encontraban en busca de empleo. En parte, el mismo sesgo tecnológico del proceso de industrialización local se tradujo en una de las razones que alimentó la conformación de un excedente estructural de fuerza laboral en las ciudades. Por esta vía, se crearon las condiciones estructurales para la generación y reproducción de la economía informal en medios urbanos en el contexto del nuevo modelo de acumulación.

El Cuadro 1 muestra la composición sectorial de la economía costarricense, traducida en su capacidad de generación de riqueza (PIB). Como puede notarse, en lo que concierne a la evolución del sector industrial a lo largo de las dos décadas comprendidas entre 1950-1970, se reporta un aumento de su participación en el total de la economía nacional. La actividad industrial devino en un nuevo polo de acumulación. Su rentabilidad estaba determinada por la protección del mercado nacional, y el acceso a créditos subsidiados por parte del Estado y a un conjunto de facilidades productivas adicionales que sólo era posible mantener en el contexto de una alianza política entre grupos empresariales y sectores gobernantes.

Cuadro 1
Costa Rica. Composición sectorial del PIB, 1950-1984 (en porcentaje)

| Sector | 1950 | 1960 | 1970 | 1984 |
|--------------|------|------|------|------|
| Agropecuario | 41 | 26 | 23 | 21 |
| Industria | 13 | 15 | 18 | 23 |
| Comercio | 19 | 21 | 12 | 20 |
| Otros | 27 | 38 | 23 | 36 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

Sin embargo, pese a su gran dinamismo, el sector industrial no llegó a convertirse en una actividad estratégica, desde el punto de vista de generación de divisas. El énfasis puesto en la atención del mercado nacional y el centroamericano limitó las posibilidades de este sector de autofinanciar su propio desarrollo. De hecho, la participación promedio del sector dentro de las exportaciones totales del período no superó nunca el 20%. En oposición a su objetivo final, la actividad industrial mostraba una alta dependencia de la importación de bienes de capital e insumos productivos. A mediados de la década del setenta, se estimó que cerca del 75% de la inversión industrial del país tenía lugar en la adquisición de bienes de capital importados (OFIPLAN, 1982).

En sentido estricto, la propia dinámica y el patrón seguido por la industrialización costarricense no le permitieron generar el capital requerido para financiar de manera sostenida su crecimiento. Se trató de un desarrollo industrial que presentaba un marcado carácter deficitario, en términos de divisas. La relación entre las importaciones y exportaciones globales del sector muestra que, a mediados de la década del setenta, el sector industrial sólo lograba cubrir, en promedio, el 40% de sus importaciones con divisas autogeneradas. El restante 60% debía financiarse con recursos procedentes de otros sectores nacionales, principalmente del sector agroexportador.

En términos generales, puede decirse que la reproducción del capital industrial fue garantizada por tres procesos: la expansión del sector agroexportador, la amplia política de fomento industrial realizada por el Estado y la creciente afluencia de inversión extranjera (Esquivel y Muñoz, 1984).

En este contexto, la modernización del sector agroexportador devino en un aspecto clave, tanto para garantizar una mayor inserción de la economía costarricense en la economía internacional, como para crear las condiciones económicas que permitieran la expansión del sector industrial y sustentaran la inversión social expansiva de la época. La modernización productiva también tuvo su referente en el sector agrícola.

MODERNIZACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA AGRÍCOLA

En este terreno, Costa Rica adoptó una estrategia con un doble propósito. Por un lado, ampliar la oferta de bienes exportables de base agrícola. Por otro, diversificar y modernizar la inversión productiva en el agro, ampliando la presencia de las relaciones de producción capitalista a los diferentes sectores productivos. Con esta estrategia se esperaba disminuir la vulnerabilidad de la economía frente a las crisis económicas internacionales. De igual modo, se pretendía imprimirle al crecimiento económico nacional un nuevo rumbo, al vincularlo no sólo a la expansión de la demanda exterior, vía exportaciones, sino también al crecimiento interno, por medio de la conformación y desarrollo del mercado interno. En un primer momento, en la década del cincuenta, mediante la tecnificación y modernización de los sistemas de producción agrícola de los productos de exportación tradicionales, café y banano. En un segundo período, a partir de la década del sesenta, por medio del desarrollo de nuevas actividades de exportación agrícola, básicamente azúcar y carne vacuna de exportación (Mora, 1987; Rodríguez, 1993).

La irrupción de Costa Rica en la producción-cultivo de azúcar y ganado (carne de exportación) estuvo motivada tanto por las razones de orden político interno mencionadas, como por condiciones internacionales favorables. En el primer caso, el del azúcar, el país tuvo acceso, por razones de orden geopolítico, a una cuota de exportación de azúcar al mercado norteamericano en el contexto del bloqueo político-económico practicado a la Revolución Cubana. En tanto que, en el caso del segundo producto, su creciente demanda en los mercados internacionales fue estimulada por el cambio del patrón alimentario de la población estadounidense, el cual tendió a favorecer el consumo de comidas rápidas y, en especial, la hamburguesa.

De manera tal que el país aprovechó estas dos condiciones internacionales favorables para promover nuevos grupos empresariales que no sólo ampliaron y diversificaron las bases de acumulación de capital, sino que también disminuyeron la excesiva dependencia de la economía nacional del comportamiento internacional de los precios del café. Se pretendía así disminuir la vulnerabilidad externa de la economía nacional mediante la diversificación de la oferta exportable de base agrícola.

También, mediante la integración de estos nuevos cultivos agrícolas de exportación a la base acumulativa nacional, se inicia un proceso de integración de nuevos circuitos productivos a la lógica de producción capitalista. Tanto el cultivo del azúcar, como la crianza de ganado, tienen lugar en territorios que anteriormente no estaban articulados a las bases de acumulación capitalista de la economía agrícola costarricense.

Es decir, se integran nuevos territorios, pero también nuevos actores, empresariales y laborales, a los esquemas de reproducción ampliada del capital. Por su parte, Mora (1987) sostiene que hubo otros rubros de la producción agrícola que también aumentaron su capacidad de exportación como, por ejemplo, plátanos, cebollas, legumbres y tabaco. La producción de estos rubros tampoco fue estimulada por la oligarquía, sino por los grupos de burguesía emergente.

Como resultado de este proceso de modernización del sector agrícola de exportación, el país amplía de manera significativa la disponibilidad de capital por concepto de divisas generadas por estos productos. Así, en 1950, las exportaciones agrícolas le reportaron al país 55 millones de dólares estadounidenses; en tanto que en 1984 esta cifra creció 18 veces, hasta llegar a representar un total de 1.006 millones de dólares estadounidenses. Resulta necesario señalar que si bien el café y el banano continuaron siendo los dos principales productos de exportación del país, su importancia, dentro del conjunto de exportaciones agrícolas, tendió a caer conforme tenía lugar la diversificación de los productos agrícolas exportables. Así, en 1950, los productos clásicos representaban el 91% de todas las exportaciones realizadas, mientras que en 1980 este porcentaje había caído significativamente, pasando a representar el 50% (Rodríguez, 1993: 38).

Por otro lado, es importante subrayar que, en el caso de los productos tradicionales de exportación, se fomentó el desarrollo de formas asociativas de producción cooperativa, con el fin de romper el monopolio que la burguesía cafetalera tenía en materia de industrialización y comercialización de este producto. De esta manera, el proyecto intentó favorecer la consolidación de la pequeña y mediana producción cafetalera asentada, principalmente, en el valle central del país. La incorporación de productores familiares a la lógica de producción moderna, es decir, de alta rentabilidad, no se circunscribió a la actividad cafetalera. También hubo esfuerzos por incorporar en este modelo productivo a productores familiares ligados al cultivo de caña de azúcar y, en menor medida, granos básicos (Mora, 1987).

Al resguardo del Estado surgió un vigoroso movimiento cooperativo de base agrícola que comprendía un contingente numeroso de productores campesinos tradicionales. Este movimiento se especializó en las actividades de comercialización de productos exportables, principalmente café; en el desarrollo de facilidades productivas (acceso a paquetes tecnológicos), y en brindar acceso al crédito a este tipo de productores. Si bien existieron experiencias de cooperativismo que también supusieron la propiedad colectiva de la tierra, y formas asociativas autogestionarias, las mismas constituyeron un sector minoritario en el sector agropecuario (Mora, 1987).

La estrategia consistió en brindar por medio de las cooperativas de productores (de comercialización, la mayoría) acceso al crédito, y a insumos productivos, tecnología y mercados internacionales a los pequeños y medianos productores de café. Esos actores intentarían, por esta vía, encauzar sus estrategias productivas, mientras experimentaban un proceso de modernización. Es, precisamente, esta doble combinación –acceso directo a los procesos de beneficiado y comercialización, y al crédito y a los nuevos paquetes tecnológicos– una de las razones que tornó nuevamente rentable la pequeña y mediana producción cafetalera en el contexto del proceso de modernización productivo incentivado a partir de la ampliación de funciones del Estado. Permitiendo que estos grupos consolidaran una posición intermedia en la estructura social.

El proyecto de modernización productiva y diversificación de la producción agrícola no se circunscribió a afectar las dinámicas productivas ligadas al sector agropecuario exportador. También conllevó la integración de vastas extensiones de tierras anteriormente incomunicadas y no integradas en los procesos de acumulación de excedentes circunscritos a las actividades cafetaleras y bananera.

En este caso, la estrategia de modernización implicó el desarrollo de un sistema moderno de carreteras que permitía conectar todo el territorio nacional. Así, se ha señalado que la ampliación de la red de caminos transitables en el país se sextuplicó entre 1950 y 1982, al pasar de 2.030 km a 12.000 km, respectivamente (Rodríguez, 1993).

Por otro lado, la modernización productiva del agro también supuso la adopción de sistemas modernos de producción y la extensión de las lógicas de acumulación a nuevos espacios socio-territoriales, anteriormente liberados para producción de autoconsumo. Por ejemplo, en el primer caso, mientras que en 1970 se empleaban 1.001 toneladas de fertilizantes, en 1980 esta cifra había ascendido a 1.229, y en 1987 a 1.607. Es muy probable que antes de 1950 el consumo de fertilizantes fuese ínfimo, debido a que su producción no se había masificado en el ámbito mundial y a que tanto en el café como en el banano predominó, hasta antes de 1960, una lógica productiva que privilegiaba la incorporación de nuevos terrenos en lugar de la adopción de cambios tecnológicos para incrementar la rentabilidad. Algo similar aconteció en materia de productividad, pues la introducción de mejoras tecnológicas permitió incrementar el rendimiento por trabajador desde 4.689 colones en 1963 a 8.319 colones en 1978¹² (OFIPLAN citado en Mora, 1993). También se expandió el consumo de abonos por parte de los productores nacionales. Así, entre 1963 y 1973, las tierras abonadas

12 Colones constantes de 1966.

pasan de representar el 47 al 68% del total de tierras en cultivo en el país (Mora, 1987: 37).

La modernización agrícola implicó nuevos desafíos para el productor campesino, en especial para todos aquellos grupos de productores que habían sido relegados a habitar en las regiones no integradas al proceso de acumulación del café o el banano. La expansión del capitalismo y la modernización de los sistemas productivos forzaron a este sector a cambiar su lógica productiva. La disyuntiva se perfiló entre la modernización productiva como alternativa de integración al nuevo ciclo de desarrollo, o la preservación de la posición marginal que históricamente habían ocupado en la estructura productiva del país.

Como bien han documentado Rodríguez (1993) y Mora (1993; 1987), no se trató de procesos de integración o marginación voluntarios. Por el contrario, la dinámica y los intereses ligados a la expansión y modernización del capitalismo en el agro llevaron a que algunas actividades ligadas a la producción de azúcar, sorgo, algodón, o al desarrollo de las actividades o empresas pecuarias –ganado vacuno, cerdo, aves, etc.–, quedaran sujetas a los procesos de modernización, en tanto que otras (maíz, fríjol, yuca) quedaron relegadas de este proceso. En otros casos, los intereses políticos del nuevo bloque en el poder crearon condiciones institucionales, financieras y organizativas para la integración subordinada de algunos sectores campesinos. Esto con el propósito de sentar bases sólidas para la construcción de una nueva alianza política que hiciera viable el nuevo proyecto político de los grupos emergentes, mediante la promoción y consolidación de los sectores campesinos que pasarían a ocupar una posición media en la estructura social. Además, este proceso no desembocó en una tendencia radical de descampesinización y proletarización abierta. Como bien apuntan estos autores, en su lugar, se dio una dinámica social que tuvo efectos combinados. En ciertos contextos propició procesos de descampesinización, pero en otros aconteció lo contrario, desencadenándose tendencias que apuntaban al fortalecimiento y modernización de las unidades productivas campesinas.

Las actividades en las que sectores de la burguesía emergente lograron realizar inversiones, ya sea mediante la movilización de recursos propios o de recursos públicos dirigidos a estos ámbitos, parecen haber sido las más favorecidas con el proceso de expansión de la lógica de acumulación en el sector agrícola. En contraposición, actividades que históricamente estuvieron controladas por productores campesinos pobres, y hacia las que no fluyó la inversión privada capitalista, como lo fueron la producción de maíz y fríjol, quedaron integradas sólo marginalmente al proceso de modernización. Muchas de estas actividades fueron relegadas, al igual que los productores que las desarrollaban, a

las tierras de menor fertilidad y mayor distancia de los mercados principales del país. Con lo cual, se constituyeron en un foco de producción y reproducción de la pobreza rural.

Es importante tener en cuenta que, en gran medida, la rentabilidad de las actividades agropecuarias ligadas al abastecimiento del mercado interno estimuló la inversión de capital ligado a productos de esta naturaleza. En parte, el incremento en la rentabilidad de estas actividades fue el resultado de decisiones políticas. Estas se tomaron con el fin de encarecer los productos agropecuarios importados, en el marco de un esquema de desarrollo que otorgaba gran importancia al mercado interno como base acumulativa complementaria.

La expansión de este mercado fue posible gracias a las políticas de estímulo y protección de los productores nacionales adoptadas por el Estado. Así como a la expansión de la demanda provocada por el crecimiento demográfico y el proceso de urbanización que se aceleran en la segunda mitad del siglo XX. Rubros como la producción de carne de res, cerdo, pollo, la producción de leche y sus derivados, la producción de huevos, granos, hortalizas, verduras y frutas, encontraron en el crecimiento de la demanda una base sobre la cual reiniciar procesos de acumulación. En la mayoría de estos rubros, confluyó tanto un sector empresarial moderno, que amplió las fracciones de la burguesía agrícola y tendió a construir un poderoso grupo de influencia en las decisiones de inversión gubernamental, como un sector de pequeños y medianos productores que, en unos casos más que en otros, lograron obtener beneficios de este proceso de modernización social y expansión productiva, consolidando su posición intermedia en la estructura social.

Pero el rol del Estado no sólo se limitó a crear condiciones propicias, de tipo financiero, mediante la apertura de carteras crediticias dirigidas a la diversificación agropecuaria y por medio de la dotación de un sistema de crédito preferencial (subsidiado) dirigido a este tipo de actividades productivas. El Estado también participó directamente en la construcción del mercado interno, mediante el desarrollo de una política arancelaria que creó condiciones de rentabilidad mayores para los productores nacionales dedicados a abastecer las necesidades alimentarias de la población costarricense. Asimismo, por medio del Consejo Nacional de la Producción, irrumpió en el terreno de la comercialización directa de los productos agropecuarios, estableciendo regulaciones al sistema de precios de los productos agrícolas. Por esta vía se creó una doble protección: para los productores, lo que daba viabilidad a la economía de familias campesinas que no tenían condiciones para competir abiertamente en un sistema de mercado; y para los consumidores, garantizando una estricta regulación del precio de los bienes agropecuarios, lo cual preservaba relativamente controlados

y bajos los costos de reproducción de la fuerza laboral urbana. Esto último incrementaba la rentabilidad del sector industrial.

Particularmente relevante fue la función que el Estado asumió en materia de intermediación en los conflictos agrarios, en especial aquellos estructurados en torno a los problemas generados por la concentración de la tierra como resultado de la expansión del capitalismo en el agro. Como bien ha apuntado Jorge Mora (1993), el precarismo rural, entendido como la ocupación de fincas privadas o de propiedad pública por parte de familias que habían perdido su tierra en el proceso de expansión capitalista en el agro, constituyó un fenómeno permanente, con intensidades diversas, en el período 1950-1980.

En este orden, la política pública se basó en un programa masivo de compra y redistribución de tierras que entre 1963 y 1986 había afectado un total de 1.376.095 hectáreas y beneficiado a 56.668 familias (Mora, 1993). Aunque, como bien demuestra Rodríguez (1993), el fin último de este programa fue diseñar un sistema de manejo de los conflictos agrarios que permitió evitar la agudización de la pugna social en el agro, aunque no dio garantía de integración de estas familias al proceso de modernización social y productiva. Muchas de las familias campesinas precaristas lograron acceder a parcelas de escaso valor productivo y de difícil explotación. Esto, sumado a la lejanía de los principales mercados, a la carencia de infraestructura productiva que permitiera canalizar sus productos, y a las dificultades de acceso al sistema financiero, impidió la integración social de estos sectores de población campesina al proceso de modernización nacional. En el mundo agrícola, estas familias han pasado a formar el núcleo duro de la pobreza rural.

El proceso de modernización agrícola cumplió su propósito, tanto en el terreno económico (ampliar las bases de acumulación del sistema económico nacional) como político (dar sustento a la constitución de nuevos grupos de burguesía agrícola y fomentar, en grados diferentes, la integración de pequeños y medianos productores al proceso de modernización).

El dinamismo agrícola en el período 1950-1980 es irrefutable. Se ha estimado que en este período el PIB agrícola creció a un ritmo mayor que el área productiva. Esta aumentó un 69% entre 1954 y 1984, mientras que el primero lo hizo en un 197%. Es decir, el crecimiento de la productividad excedió con creces el de la ampliación del área cultivada. Especialistas en el campo han mostrado que el proceso de modernización no se circunscribió a una actividad específica, sino que logró incrementos en la productividad del trabajo agrícola tanto en los cultivos de exportación tradicional (café y banano), como en los nuevos productos agrícolas exportables (caña de azúcar) y en los diver-

Los productos agrícolas dirigidos a abastecer el mercado interno¹³. Es decir, la modernización abarcó un amplio espectro de las actividades productivas agrícolas. Sin embargo, no implicó ni la superación de la heterogeneidad productiva, ni la remoción del núcleo duro de pobreza rural. Por el contrario, amplió esta heterogeneidad, al tiempo que revitalizó la constitución de un contingente de población excedente en las zonas rurales.

Lo anterior lleva a plantear que se trató de un proceso de modernización productiva de amplio espectro. Pese a ello, la participación del sector agropecuario en la generación de riqueza del país tendió a la baja en el período comprendido entre 1950-1980. Ello, como hemos apuntado, no se debe a que el sector fuese golpeado por una fase recesiva sino, fundamentalmente, a la diversificación de la estructura productiva costarricense, generada como resultado de las políticas de industrialización y expansión del sector servicios.

Es decir, en este período la economía costarricense se tornó más heterogénea, pero el peso del sector agrícola siguió siendo de gran importancia dentro de la economía nacional, en particular en lo que a generación de divisas se refiere. Dentro de las actividades agrícolas, el peso de los nuevos productos de exportación (azúcar y carne) tendió a incrementarse conforme la modernización se tornaba una realidad en el campo. Como lo indica la información contenida en el Cuadro 2, el peso de los

Cuadro 2

Costa Rica. Exportaciones por producto, 1950-1985 (en porcentaje)

| Producto | 1950 | 1970 | 1985 |
|-----------------|------|------|------|
| Café | 54 | 32 | 32 |
| Banano | 29 | 29 | 22 |
| Otros productos | 17 | 39 | 46 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

productos tradicionales en la participación de las exportaciones tendió a la baja conforme maduraba el proceso de diversificación productiva del sector agrícola. Así, en 1950, el café y el banano, es decir, los polos de acumulación central del modelo primario exportador, representaban más del 80% del total de las exportaciones del país. En 1970, su participación había descendido a un 60% aproximadamente. Para inicios de

¹³ La actividad ganadera aparece como una excepción en este proceso, ya que la misma se organizó históricamente sobre la base de un modelo productivo que favoreció la ganadería extensiva y que fue, durante muchos años, resistente al cambio de esta estrategia productiva.

la década del ochenta, constituían cerca de la mitad de los productos exportados del país. La caída en el volumen total de exportaciones de estos dos cultivos se explica, fundamentalmente, por el desarrollo de los nuevos productos de exportación agropecuarios (azúcar y ganado) que también pasan a constituirse en nuevos polos de acumulación agrícola, así como las exportaciones crecientes del sector industrial establecido en Costa Rica cuyo destino fue el mercado común centroamericano.

LA EXPANSIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO Y EL DESARROLLO DE LOS SECTORES MEDIOS

El tercer elemento central del proceso de modernización socio-productiva lo constituyó la creciente participación del Estado en la economía. La redefinición del rol del Estado en materia de desarrollo económico implicó la ampliación de su infraestructura. El Estado pasó a ocupar un rol estratégico no sólo en la provisión de servicios productivos que favorecían la modernización (telecomunicaciones, electrificación, alcantarillado, agua potable, red portuaria, red de caminos, etc.) sino también en la prestación de un amplio y diverso conjunto de servicios sociales (educación, salud, vivienda, etcétera).

Como resultado de su creciente participación en la actividad económica, el sector público se convirtió en un foco central para el estímulo del dinamismo del mercado interno, adquiriendo gran cantidad de bienes y servicios de base industrial, pero también en un sector que contrataba una masa creciente de trabajadores. Esta tendencia está reflejada en el Cuadro 3.

Cuadro 3
Costa Rica. Empleo por sector institucional, 1950-1983 (en porcentaje)

| Sector | 1950 | 1963 | 1973 | 1983 |
|--------------|------|------|------|------|
| Privado | 93,3 | 86,7 | 84,7 | 81,1 |
| Público | 6,7 | 13,3 | 15,3 | 18,9 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

La evolución del sector público muestra que el Estado devino no sólo en un actor estratégico que promovió la modernización y diversificación de la estructura productiva, la profundización del capitalismo en el país y la adopción de políticas de bienestar social, sino también en una fuente de empleo de primer orden. En parte, las deficiencias mostradas por el sector industrial en materia de absorción laboral fueron subsanadas por la expansión del empleo público. Expansión que, contrariamente a lo acontecido en el sector privado, vio florecer importantes sindicatos; sólo que estos mostraron una estrecha relación política e ideológica

con el Partido Liberación Nacional y un comportamiento social más propenso a la negociación de reivindicaciones de orden económico que a la movilización centrada en consideraciones de orden político e ideológico. Su objetivo fue el reconocimiento de los intereses de los grupos medios, que, conforme se expandía y consolidaba la presencia del Estado en la vida económica nacional, vieron ampliadas sus posibilidades de desarrollo.

Sobre este último aspecto, se ha señalado que la creciente participación del Estado en la actividad económica y social del país no sólo se tradujo en un incremento de la planilla pública, sino también en una mayor participación en la generación de las riquezas del país. En 1950, la participación del Estado costarricense representaba el 10,3% del PIB. Para 1980, su participación casi se había duplicado, llegando a representar el 18% del PIB (Rovira, 1987: 3). La ampliación de la participación del Estado en la vida económica y social del país se tradujo en un incremento sustantivo de las instituciones públicas existentes. Entre 1950 y 1980 se constituyeron alrededor de 126 nuevas instituciones estatales, lo cual es un dato muy significativo si se tiene en cuenta que en tan sólo 30 años se duplicaron las aproximadamente 110 instituciones creadas desde 1821 hasta 1949. Pero más importante aún, no sólo se incrementó el número de instituciones, sino también la cantidad de funcionarios vinculados a ellas.

La creciente participación del Estado en la generación de riquezas, así como la expansión del empleo público, tuvo lugar en un contexto en el cual se lograron concretar cambios institucionales que permitieron la profesionalización y tecnificación de las instituciones públicas, así como la estabilidad de sus funcionarios. Es decir, el aparato gubernamental fue objeto de un proceso de modernización institucional que permitió la consolidación de un cuerpo de funcionarios públicos estable; así como un alto nivel de regulación laboral, el más elevado que se observa en Costa Rica a lo largo del período y hasta nuestros días.

En el contexto de expansión de la economía (cuya tasa de crecimiento promedio anual fue de un 6% entre 1950 y 1979), y ampliación de las políticas redistributivas y de las oportunidades de empleo en el sector público, la estructura social costarricense experimentó grandes transformaciones. Se constituyó un amplio conglomerado de sectores medios. Algunos autores consideran que, en términos de la recomposición de la estructura social, este es uno de los cambios más importantes que observó el país entre 1950 y 1980 (Rovira, 1987; Vega, 2000; Castro, 1995; Villasuso, 1990). Graciarena observó que en materia de distribución del ingreso Costa Rica siguió, durante las décadas del sesenta y setenta, un patrón que él ha calificado como de “concentración mesocrática”. Con este calificativo el autor apela a un modelo en el cual

la redistribución del ingreso favoreció de manera muy notable a los sectores medios.

Los hallazgos de este autor quedan reflejados con absoluta claridad en la información presentada en el cuadro siguiente, donde se muestra la estructura de la distribución del ingreso en el período 1961-1977. Como se observa, en este contexto perdieron participación tanto los sectores de menores ingresos, es decir, los grupos en condiciones de pobreza, como también los grupos del último decil, o sea, los más adinerados. De manera constante, los grupos que mejoraron su condición fueron precisamente los ubicados en una posición intermedia en la estructura social. Es importante destacar que esta recuperación tuvo lugar en un contexto de expansión de la economía.

Cuadro 4

Costa Rica. Estructura de la distribución del ingreso, 1961-1977 (en porcentaje)

| Estrato de ingreso | 1961 | 1971 | 1977 |
|---|-------------|-------------|-------------|
| 20% más bajo (1 y 2 decil) | 6,0 | 5,4 | 4,0 |
| 60% intermedio (3 al 8 decil) | 34,0 | 44,0 | 47,0 |
| 10% debajo del decil superior (9 decil) | 14,0 | 16,2 | 17,0 |
| 10% más alto (10 decil) | 46,0 | 34,4 | 32,0 |

Fuente: Rovira (1987).

De igual manera, Franco y León (1984) han observado que los cambios más notorios en la estructura socio-ocupacional, acontecidos en el período 1950-1970, permiten distinguir un importante crecimiento de los grupos medios-medios y medios-superiores. Este mismo hallazgo ha sido constatado por otros investigadores (Trejos, 1990; Vega, 2000; Castro, 1995) quienes observan que, en general, en términos de evolución de la estructura social, uno de los rasgos más importantes en la segunda mitad del siglo XX fue la expansión de los estratos medios.

Algunos autores han intentado estimar el peso de los sectores medios en el contexto del modelo desarrollista. Vega (2000) indica que estos sectores incrementaron su presencia en la estructura social, pasando de representar alrededor de una décima parte en 1950 a poco menos de dos terceras partes a inicios de la década de 1980. Su expansión converge con dos tendencias. Por un lado, una reducción del peso relativo de las clases bajas y, por otro, una menor presencia de los sectores de altos ingresos (clases altas). Las clases bajas habrían descendido su participación relativa en la estructura social de, aproximadamente, tres cuartas partes en 1950 a poco menos de dos terceras partes a mediados de 1980. Aunque el proceso de reducción sería más notorio en el caso de las clases altas, las cuales pasarían de representar alrededor de una

décima parte de la estructura social a poco menos de 4,2% entre 1950 y 1984. Se trata, en este último caso, de un proceso de concentración de recursos económicos en un grupo muy pequeño de población.

Otras estimaciones (Castro, 1995; Trejos, 1990) marcan la misma tendencia y ubican la participación de los grupos medios en la estructura social en el mismo rango. Sin embargo, existen discrepancias en cuanto a la participación de los estratos populares, pues algunos autores sostienen que, en el contexto de la modernización, industrialización y urbanización, el proletariado urbano incrementó notoriamente su peso en la estructura social (Barahona et al., 1999).

También cabe destacar que las transformaciones en la estructura social no se reducen a los cambios observados en materia de desarrollo de los sectores medios. Este proceso también fue acompañado por una evolución muy positiva del desarrollo social. En un contexto marcado por la adopción de políticas sociales universalistas y de ampliación de la inversión pública en materia social, se logró mejorar las condiciones de vida de amplios contingentes de población.

Sin duda, una de las transformaciones más importantes fue la notoria reducción de la pobreza ocurrida entre 1950 y 1979. Aunque no existen datos confiables sobre el particular, para años previos a 1976 las estimaciones más rigurosas que se han realizado muestran con claridad que entre 1961 y 1970 la pobreza en el país experimentó un marcado descenso. Pasó de afectar al 50% de los hogares en 1961 a un 39% a inicios de 1970 y a aproximadamente 25% a finales de la década del setenta (Barahona et al., 1999).

Cuadro 5

Costa Rica. Evolución de la magnitud y de la incidencia de la pobreza, 1971-1977

| Zona/estrato | 1971 | | 1977 | |
|----------------------------|----------|----------|----------|----------|
| | Personas | Familias | Personas | Familias |
| Total pobres (en miles) | 818 | 121 | 588 | 98 |
| Incidencia (en porcentaje) | 46 | 39 | 29 | 25 |
| Estrato | | | | |
| Pobreza extrema | 22 | 17 | 16 | 14 |
| Pobreza básica | 24 | 22 | 13 | 11 |
| Zona | | | | |
| Urbana | 35 | 28 | 17 | 14 |
| Metropolitana | 34 | 27 | 17 | 12 |
| Ciudades menores | 36 | 30 | 17 | 15 |
| Rural | 54 | 46 | 39 | 34 |

Fuente: Elaboración propia con base en Trejos (1990).

El Cuadro 5 sintetiza esta información para la década del setenta, mostrando con absoluta claridad cómo el desarrollo social observado en el contexto de la modernización implicó una reducción importante en la incidencia de la pobreza. Reducción que se expresó en dos niveles. En primer lugar, el país logró disminuir el número total de hogares y personas pobres. Segundo, este proceso tuvo cobertura nacional; es decir, hubo logros tanto en el ámbito urbano como en el rural. Empero, también se pone en evidencia que los resultados de este proceso muestran sesgos muy importantes a favor de los espacios urbanos centrales, núcleo privilegiado del proceso de modernización.

No cabe la menor duda de que el desarrollo de los sectores medios ocupa un lugar central en la explicación de la reducción de la pobreza acontecida en el período analizado. Puede decirse, sin lugar a equívoco, que en este período la sociedad generó oportunidades, diferenciadas, de movilidad social ascendente. La tendencia predominante fue la expansión de las dinámicas de inclusión social. Y estas se manifestaron no sólo como abatimiento de la pobreza sino, principalmente, como conformación de un contingente numeroso de grupos medios.

Debe señalarse que si bien en este período Costa Rica logró asociar el desarrollo económico con el desarrollo social y, como consecuencia de ello, mostró avances significativos en la reducción de la pobreza, las oportunidades de integración social no fueron homogéneas para los diferentes sectores. Los frutos de la modernización tendieron a concentrarse en las ciudades y, aunque en el campo se desarrollaron políticas de integración (tanto en el plano productivo como en el social), la cobertura y fuerza de estos programas no logró tener impactos tan positivos como el reportado en las ciudades y, dentro de estas, en la región central del país. Por tanto, puede concluirse que el proceso de modernización social fue desigual, en términos de las diferencias de oportunidades a favor de la población urbana. En el apogeo del modelo desarrollista, una cuarta parte de los hogares quedaron privados de los frutos del bienestar social generados por la modernización socio-productiva. En el mundo rural, particularmente en el sector agrícola, la integración social fue de menor cobertura y profundidad.

DE LA CRISIS A LA GLOBALIZACIÓN: LA ESTRATEGIA DE APERTURA Y LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA

LA CRISIS: FIN DE UNA ÉPOCA

El inicio de la década del ochenta confrontó a Costa Rica con una severa crisis económica, en el contexto de una región centroamericana que también estaba siendo abatida por la recesión y el incremento de los conflictos militares. El capitalismo periférico costarricense fue incapaz de sortear con éxito la segunda crisis petrolera (1978-1979). En

esta oportunidad, el país no gozó de una bonanza cafetalera para compensar el impacto negativo de dicha crisis. Adicionalmente, los términos internacionales de intercambio experimentaron un deterioro muy marcado. El impacto económico de la crisis internacional de la deuda azotó a Costa Rica antes de conocerse la índole mundial y estructural del problema.

Los fundamentos externos de la prosperidad observada por el capitalismo dependiente costarricense comenzaron a deteriorarse después de 1978. El índice de la relación de intercambio de mercaderías declinó de una base de 100 en 1977 a 82 en 1978 y 67 en 1981. La segunda crisis energética asestó un duro golpe con un aumento del precio del petróleo de casi 300%. Las tasas de interés sobre préstamos provenientes de bancos extranjeros aumentaron en una proporción sin precedentes, a la vez que se reducían los períodos de pago en los mercados financieros internacionales (Castillo, 1987).

Los niveles de endeudamiento externo alcanzaron magnitudes que desbordaban la capacidad del país para hacer frente a sus compromisos internacionales. En esa época, las tasas de interés en los mercados internacionales aumentaron rápidamente, llegando a 15% al finalizar 1979 y a 16,5% en 1981 (Rivera, 1982). De 1978 a 1981 el déficit del sector público aumentó de 8,8 a 14,3% del PIB, y el porcentaje del crédito total proveniente del sistema bancario absorbido por el gobierno aumentó de 27,5 a 44,5%. De 1977 a 1981, la deuda externa total pasó de 877 millones de dólares, lo cual equivalía al 100% de las exportaciones del mismo año y al 35% del PIB (medido a un tipo de cambio de 8,6 colones por dólar), a 2.362 millones de dólares, que representaban el 234% de las exportaciones anuales. El vencimiento promedio de la deuda contractual cayó de 15 a 9 años. Los períodos de gracia decrecieron de 5,4 a 3,5 años. La tasa de interés promedio pasó de 8,7 a 10,8%. Se estima que en 1982 el pago del servicio de la deuda pública externa representaba más del 70% de las exportaciones nacionales (Castillo, 1987).

Asfixiado por el crecimiento exponencial de la deuda externa, en junio de 1981 el país se convirtió en el primero del hemisferio en declarar una moratoria unilateral del pago de la deuda externa, cerrándose así los canales financieros externos¹⁴. Ello precipitó al país en la más profunda recesión económica experimentada en su historia.

14 En este período, el conflicto entre los representantes del Fondo Monetario Internacional en el país y el gobierno de Costa Rica se agudizó al punto de que el presidente Carazo consideró una violación a la soberanía nacional las presiones que este organismo ejercía con el fin de impulsar un programa de estabilización económica de carácter recesivo. Esto motivó que les solicitara a los representantes del FMI la salida del país y la ruptura de relaciones con este organismo, cuando Costa Rica se encontró imposibilitada para pagar el servicio de la deuda externa.

A pesar de su corta duración, la crisis tuvo un gran impacto en el plano económico y social, tanto como en la operación de los mercados laborales. Entre 1980 y 1982, el PIB disminuyó en casi un 10%; el nivel real de producción se redujo a cifras similares a las reportadas en 1977; para 1982 el desempleo, históricamente bajo, llegó a afectar al 9,4% de la fuerza laboral y la tasa de subutilización total de la mano de obra afectó al 43% de la fuerza de trabajo, llegando a un nivel sin precedentes en la historia reciente del país. Por otro lado, el ingreso nacional bajó en un 22% y el ingreso per cápita se redujo en más de una cuarta parte. Las exportaciones se estancaron en 1981 y decrecieron en 1982 (-13,7%). Los términos internacionales de intercambio cayeron en un 14% entre 1981-1982. Igualmente, la tasa de cambio varió drásticamente pasando de 7,8 colones por dólar en 1980 a 129,2 en 1981. La inflación se disparó hasta alcanzar un 100%, cifra récord en una sociedad que había vivido niveles de inflación inferiores al 5% en las tres décadas previas a la crisis. El déficit del sector público llegó a representar el 19% del PIB en 1981 (MIDEPLAN, 1993).

Como bien lo ha apuntado Villasuso (2000), los problemas económicos del país se agravaron con la salida masiva de recursos hacia el exterior. Por concepto de ganancias de inversionistas extranjeros, pago de intereses sobre deuda o deterioro de los términos de intercambio, los flujos de capital representaron el 24% del ingreso nacional. El país fue descapitalizado por esta vía.

En materia social, la crisis también erosionó la capacidad del Estado para desarrollar programas de integración y protección social. El gasto público total cayó en un 30% entre 1980 y 1982; pero en términos per cápita la pérdida fue aún mayor ya que se reporta una caída del 40% (Barahona et al., 1999). La crisis no significó solamente la erosión de la capacidad de inversión pública, sino también un proceso de regresión de algunos indicadores de bienestar social. Medida en términos de evolución de la pobreza, la situación del país se deterioró drásticamente después de tres décadas de éxito en esta materia. Como resultado, el porcentaje de hogares pobres aumentó de un 25% en 1980 a un 47% en 1982; aunque algunos autores estiman que en realidad la pobreza llegó a afectar a más del 50% de los hogares en ese año (Barahona et al., 1999). Debido a ello, se ha planteado que la crisis tuvo un efecto de empobrecimiento generalizado entre las clases trabajadoras, especialmente entre los grupos urbanos que dependían fundamentalmente de un salario para satisfacer sus necesidades (García, 1993; MIDEPLAN, 1993).

El impacto de la crisis marcó el final de una época. Después de tres décadas en las que el crecimiento económico y la expansión de la inversión pública se habían traducido en una mayor capacidad de

integración social, la crisis implicó lo opuesto. La contracción económica y la abrupta caída de la inversión social implicaban, por un lado, la ruptura entre crecimiento y desarrollo social. Por otro, obligaban a los sectores gobernantes, en particular a los empresariales, a buscar alternativas para restituir las dinámicas acumulativas.

La crisis, asimismo, alteró la rentabilidad relativa de las actividades productivas. Por un lado, elevó a niveles insostenibles los costos de producción de todas las actividades dependientes de la adquisición de insumos y tecnología extranjera, en particular del sector industrial. Por otra parte, tornó muy rentable la producción de exportación, no sólo por la abrupta devaluación de la moneda, sino también por la caída de los salarios reales, como resultado de la inflación y la incapacidad de restablecer su capacidad adquisitiva en el contexto recesivo. Por esta razón, García (1993) sostiene que la crisis jugó el rol de un ajuste no planeado de la estructura productiva y del sistema económico. El mismo fue tan severo que hizo innecesaria la adopción de una terapia de shock en los años subsiguientes, cuando la estabilización macroeconómica se impuso como agenda de política económica.

La crisis de la deuda tuvo dos características básicas en Costa Rica. Se manifestó como un evento de corta duración. El país inició un proceso de estabilización a mediados de 1982 y sus primeros frutos se hicieron palpables ya en 1983. En parte, ello se debe a que en mayo de 1982 cambió la composición del gobierno. El Partido Liberación Nacional asumió la conducción del Estado y, contrariamente al gobierno saliente, disponía de todo su capital político para llegar a acuerdos con las fuerzas sociales internas y restablecer las relaciones con los organismos financieros internacionales.

En segundo lugar, pese a su corta duración, la crisis marcó un punto de inflexión en el desarrollo productivo nacional. Había socavado las bases externas e internas del modelo de acumulación desarrollista. La búsqueda de un nuevo patrón de acumulación emergería como respuesta para reestructurar el modelo de integración de la economía costarricense conforme al proceso de cambio que se desencadenó en la economía mundial por las tendencias de globalización en curso.

La elevada dependencia del aparato productivo costarricense del sistema económico internacional obligaba a iniciar un proceso de transformación productiva atendiendo a las condiciones impuestas por los organismos multilaterales. Por primera vez en su historia, la política económica definida en el país debía ser concertada con agentes internacionales. Estos últimos se constituyeron en una nueva fuerza social, cuyo peso político los sentaba en un lugar privilegiado en la mesa de negociación. De esta forma, la política económica también tendió a transnacionalizarse. El Consenso de Washington surgió como el marco

de referencia para la definición de una nueva agenda de política pública. En parte, el país viró en esta dirección en razón de las condiciones a que fue sometido para renegociar el pago del servicio de la deuda externa.

La burguesía costarricense, muy prontamente, visualizó que una economía estancada y una Centroamérica en guerra no eran ya espacios viables para reactivar procesos de acumulación de largo aliento. La búsqueda de nuevas formas para la valorización del capital se impuso como estrategia de reconstitución de los sectores empresariales locales¹⁵. El predominio de las fracciones de burguesía promotoras del modelo desarrollista se había erosionado. Así comienza un lento proceso de reacomodo interburgués de cara a la conquista del control del proceso de transformación productiva.

DE LA CRISIS A LA ESTABILIZACIÓN: LA RUTA DEL AJUSTE Y LA APERTURA

Para superar la crisis, los grupos gobernantes adoptaron un nuevo paquete de políticas económicas, que se definió considerando las prescripciones elaboradas por el Consenso de Washington, las particularidades del sistema político costarricense, las presiones de los grupos empresariales locales y las variables de orden geopolítico. La resultante es un proceso de ajuste de tipo heterodoxo y gradualista. Se caracteriza por una mezcla de políticas neo-intervencionistas, orientadas a favorecer la promoción de exportaciones no tradicionales y compensar los efectos del ajuste tanto al sector empresarial como en los grupos sociales de menores ingresos, con medidas de corte neoliberal tales como la privatización de actividades estatales, la liberalización de precios, la desregulación económica, la reducción de subsidios a la producción local, la contención del gasto público, la reducción del tamaño del Estado, el desmantelamiento de la política arancelaria proteccionista, la liberalización de la cuenta de capitales y la ruptura del monopolio de la banca nacionalizada, entre otras.

El ritmo heterodoxo y gradual con que se han implementado las reformas estructurales en el país llevó a Eduardo Lora (2001) a plan-

15 En 1975 Costa Rica exportó más de 108 millones de dólares al Mercado Común Centroamericano (MCCA). Para 1980 sus exportaciones habían alcanzado los 270 millones de dólares. Sin embargo, debido a los conflictos político-militares que vivió la región a partir de la Revolución Sandinista y el levantamiento guerrillero en El Salvador y Guatemala, la importancia del MCCA para Costa Rica decayó rápida y estrepitosamente. Para 1986, las exportaciones de Costa Rica al MCCA habían regresado a niveles inferiores a los de 1975, pues el país sólo logró exportaciones por un total de 100 millones de colones. Se había acabado el negocio para los empresarios y urgía la búsqueda de nuevos mercados, pero debido a que el MCCA gozó de un alto nivel de protección era difícil para los empresarios industriales, principales socios del este mercado, reorientar sus exportaciones hacia otros países fuera de la región.

tear que Costa Rica es un reformador lento que a fines de la década del noventa no había logrado concretar las reformas de primera generación formuladas por el Consenso de Washington. Sin embargo, habría que replicarle a este autor que el ritmo pausado de las reformas estructurales, su carácter inacabado y en algunos campos parcial, no es el resultado de una falta de compromiso con la reforma, sino especialmente el producto de la adecuación de las políticas económicas neoliberales al contexto sociopolítico nacional.

Los analistas costarricenses coinciden en sostener que el carácter gradual y heterodoxo no se deriva de la falta de compromiso con esta agenda política. Se trata de la síntesis del juego entre fuerzas políticas y sociales en un contexto institucional democrático. En otras palabras, el desarrollo de un proceso de cambio estructural, en un país de una tradición democrática consolidada, obliga a los *reformadores* a negociar el ritmo del proceso de cambio estructural y a la ejecución de medidas compensatorias. Lo que los analistas externos interpretan como falta de compromiso con la agenda de las reformas es, en realidad, el resultado del proceso de endogenización de las nuevas políticas económicas.

Tres son los factores que hicieron plausible este modelo de ajuste. En primer lugar, una coyuntura geopolítica caracterizada por la ejecución en Centroamérica de un esquema de *guerra de baja intensidad* por parte de las diferentes administraciones norteamericanas. Esto con el fin de frenar el avance de los movimientos revolucionarios en el istmo, y recuperar el control político-ideológico y militar que Estados Unidos ha tenido en esta región históricamente. Costa Rica se benefició de esta situación al recibir un trato preferencial por parte de los organismos financieros internacionales, así como una cuantiosa asistencia económica durante toda la década del ochenta. El trato preferencial le permitió, por un lado, negociar condiciones menos duras en cuanto al diseño y ejecución de las políticas de estabilización y ajuste. Por otro, acceder a recursos económicos que oxigenaron la economía nacional.

Diversos analistas (Céspedes et al., 1985; Lizano, 1999; Rovira, 1990; Villasuso, 2000; Ulate, 2000; García, 1993; Hidalgo, 2003) coinciden en señalar que el ajuste costarricense ha gozado de un amplio subsidio externo de naturaleza geopolítica (ver Cuadro 6). Lizano (1999) estima que el valor de la ayuda externa otorgada por el gobierno de Estados Unidos a Costa Rica, para el período 1982-1994, representó el 2,2% del PIB del país. En los años de mayor afluencia de ayuda externa, 1983-1989, dicho porcentaje aumentó a 4,1% del PIB¹⁶. Debe recordarse

16 En contraste, la ayuda directa en cooperación económica para el período 1946-1981 apenas ascendió a 283 millones de dólares, lo cual equivale a los montos transferidos por este concepto entre 1981 y 1982.

que la meta en cuanto al pago total de intereses sobre la deuda externa se mantuvo en esos años, precisamente, en un monto equivalente al 4% del PIB. Es decir, en la práctica, Estado Unidos condonó a Costa Rica el pago del servicio de la deuda con el fin de llevar a cabo su política contrainsurgente en la región.

Cuadro 6

Costa Rica. Saldo de la deuda pública externa (en millones dólares estadounidenses)

| Año | Saldo | Porcentaje del PIB |
|------|----------|--------------------|
| 1950 | 28,70 | n.d.* |
| 1960 | 27,70 | 6,0 |
| 1970 | 163,80 | 16,6 |
| 1975 | 510,40 | 26,0 |
| 1980 | 1.706,60 | 40,1 |
| 1985 | 3.708,80 | 94,5 |
| 1990 | 3.172,60 | 55,6 |
| 1995 | 3.258,60 | 36,2 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

* Datos no disponibles.

Es evidente que detrás de este generoso esquema de cooperación se encuentra el resguardo de los intereses geopolíticos estadounidenses en Centroamérica. Durante la década del ochenta, Costa Rica sacó provecho de su particular ubicación geográfica. Esto le permitió moldear un proceso de cambio estructural que otorgaba tiempo a diversos sectores productivos para viabilizar su tránsito desde las actividades tradicionales hacia los nuevos focos de crecimiento económico. Al mismo tiempo, accedió a fondos de cooperación externa (ayuda para el desarrollo) que le permitieron tomar medidas de estabilización y ajuste menos severas.

Tal subsidio geopolítico llegó a su fin con el inicio de las transiciones democráticas en Centroamérica. En la década del noventa, el país tuvo que lidiar con la consolidación y profundización del proceso de ajuste, a partir de la movilización de sus propios recursos. Ello implicó el desarrollo de intentos por acelerar el proceso de ajuste estructural, lo que desencadenó importantes conflictos con los sectores subalternos, y un creciente desencanto del apoyo popular a las políticas económicas en boga. El cambio estructural devino conflictivo.

Asimismo, debe resaltarse que en Costa Rica el ajuste se inicia después de un largo período de hegemonía política e ideológica del pensamiento socialdemócrata. Como consecuencia, la clase política y los sectores empresariales adolecían de un proyecto alternativo, con

las ideas neoliberales aún confinadas a un grupo muy reducido de economistas (Hidalgo, 2003). De hecho, la reconversión ideológica de los primeros supuso un proceso de adaptación paulatina a los nuevos enfoques de política económica en boga en los escenarios internacionales. En tanto dicha transformación tenía lugar, la política económica adoptada intentó conciliar los nuevos requerimientos de transformación socio-productiva, la condicionalidad cruzada de los organismos financieros internacionales y las presiones del pago del servicio de la deuda con una cultura política de carácter consensual sustentada en la agregación de múltiples intereses como mecanismo de construcción de consensos y legitimación del sistema político.

Lo anterior se tradujo en la adopción de un esquema de política económica pragmática, que considerara tanto los intereses de los grupos empresariales amenazados por el ajuste, como la incorporación de demandas de los sectores subalternos a efectos de reducir la oposición y minar el poder de movilización de los grupos opositores al ajuste estructural. Eduardo Lizano (1990; 1999), uno de los artífices de las políticas de ajuste estructural en Costa Rica, señala que, en el fondo, el diseño político del ajuste implicó la adopción de medidas orientadas a fortalecer los grupos que apoyaban el cambio y debilitar las fuerzas opositoras.

No puede dejarse de señalar que los primeros ocho años en materia de ajuste se corresponden con dos administraciones gubernamentales del Partido Liberación Nacional. Las ideas neoliberales son opuestas a los fundamentos originarios de esta agrupación, de ahí que su adopción y el diseño de políticas económicas afines a esta ideología dieron lugar a intensos conflictos al interior de este partido político¹⁷. Ello motivó un esquema de ajuste que ha avanzado con ritmos diferenciados según el ámbito evaluado. De igual forma, la centralidad que ha adquirido el mercado en la orientación del desarrollo nacional ha estado permeada por una constante intervención y orientación estatal de las transformaciones acaecidas; particularmente, cuando se ha tratado de fundar las bases para el desarrollo de los nuevos polos de acumulación.

Finalmente, y este es un elemento central, debe recordarse que Costa Rica optó por sentar las bases de un nuevo modelo de acumu-

17 Estas contradicciones decantaron a finales de la década del noventa cuando los sectores sociales que expresaban un pensamiento socialdemócrata abandonaron el partido, dando lugar a la constitución de una nueva agrupación política, el Partido Acción Ciudadana, que mantiene hasta la fecha una posición crítica con respecto al estilo de desarrollo sustentado en la aplicación de los programas de ajuste estructural. En las elecciones de 2006, esta agrupación se convirtió en la segunda fuerza política del país, perdiendo las elecciones por un margen inferior a los 20.000 votos.

lación, en un contexto de orden democrático. Esto obliga a quienes conducen el gobierno, inevitablemente, a entrar en procesos de diálogo y negociación con la oposición política y con los sectores subalternos. Tales grupos utilizan su poder de presión social y política para incidir en el rumbo de las transformaciones en curso. Cuando la negociación ha fallado se ha recurrido a la movilización popular, la cual ha surtido efectos en el sentido de atemperar el ritmo de aplicación de las políticas de ajuste¹⁸. Ello implicó no tanto una alteración del sentido estratégico de las reformas estructurales, pero sí la necesidad de introducir acciones compensatorias y la moderación del ritmo de avance del ajuste.

El modelo gradualista y heterodoxo de ajuste adoptado en Costa Rica se expresó durante la administración Monge Álvarez (1982-1986), en la adopción de un estricto programa de estabilización económica. Su propósito principal fue reducir los desequilibrios macroeconómicos, evitando al mismo tiempo la contracción de la demanda interna y compensando los costos sociales y empresariales del ajuste.

Las principales políticas adoptadas durante esta administración estuvieron orientadas a reducir el déficit fiscal, controlar la inflación y renegociar el pago del servicio de la deuda. En el plano social, se adoptó un esquema de políticas sociales compensatorias, de corte transitorio, para aliviar el costo social del ajuste y reducir la pobreza. Asimismo, se ejecutó un modelo de política salarial expansiva orientada a favorecer la recuperación de la demanda interna y el nivel adquisitivo de los salarios, y muy particularmente a proteger a los grupos de menores ingresos. En el plano empresarial, se desarrolló un programa especial para empresas industriales, orientado a facilitar su reconversión productiva y a evitar la destrucción de empleo.

De acuerdo a múltiples autores, la adopción de este esquema de estabilización explica por qué la política de estabilización económica en Costa Rica tuvo un carácter expansivo, no implicó la destrucción de la industria local y logró reducir el desempleo y la pobreza a los niveles pre-crisis en pocos años (García, 1993; Céspedes y Jiménez, 1994; Monge y Lizano, 1997).

A partir de 1984 se adoptó una política de promoción de exportaciones no tradicionales, la cual, hasta la fecha, ha constituido uno de los elementos del núcleo central del proceso de transformación productiva experimentado. Esta política se sustentó en la promulgación de un

18 Importantes movilizaciones fueron protagonizadas por organizaciones campesinas y sindicatos. Sin embargo, la lucha más relevante tuvo lugar en 2000, cuando la constitución de una alianza amplia de fuerzas opositoras al ajuste logró revertir una decisión del Congreso que sentaba las bases para profundizar y acelerar el proceso de ajuste estructural en Costa Rica. Sobre este particular, ver el artículo de Solís (2002) y el trabajo de Sojo (2004).

nuevo marco jurídico, cuya expresión más significativa fue la Ley de Promoción de Exportaciones. Por medio de esta ley se creó el Contrato de Exportación. Mediante este nuevo marco jurídico los exportadores de productos no tradicionales, cuyos productos tienen como destino terceros mercados¹⁹, lograron ser exonerados del pago de todo tipo de impuestos (capital, renta, territorial) y de los impuestos de aduana para todos los bienes de capital y materias primas empleadas en la producción de bienes de exportación no tradicionales. Adicionalmente, se amplió su acceso a los Certificados de Abono Tributario, un subsidio brindado por el Estado con cargo al presupuesto nacional, equivalente a hasta un 15% del valor de las exportaciones, que se otorga a empresarios, nacionales y extranjeros, ligados a la producción de exportaciones no tradicionales.

La promoción de exportaciones también incluyó una línea de crédito preferencial y subsidiada (3 puntos por debajo de la tasa de interés del mercado) con el fin de canalizar un mayor porcentaje de la cartera crediticia hacia las exportaciones no tradicionales (Monge y Lizano, 1997; Lizano, 1999).

Finalmente, el esquema contempló una política de devaluación real de la moneda nacional, la cual siguió el patrón de mini-devaluaciones hasta 1992, año en que se adoptó la flotación administrativa del colón por parte del Banco Central. El país rechazó la implementación de un esquema de libre cambio puesto que esto restaba margen de maniobra al Estado²⁰ en términos de la conducción del proceso de transformación estructural.

Como resultado de las políticas adoptadas, la economía comenzó a tener un desempeño positivo entre 1983 y 1985. En 1984 y 1985 el PIB nominal creció a una tasa del 8% y de un 5%, respectivamente (Céspedes et al., 1985). Por su parte, los salarios reales iniciaron un proceso de lento crecimiento y las tasas de desempleo abierto y subempleo cayeron a los niveles pre-crisis²¹. El Estado jugó un rol central en la reactivación de la demanda interna, como mecanismo complementario para la búsqueda de la estabilidad económica en el corto plazo.

19 El primer mercado es el costarricense; el segundo, los países centroamericanos; el tercero lo constituyen todos los mercados extrarregionales, aunque la política ha enfatizado la inserción en los mercados de los países de alto consumo.

20 La crisis generada por la explosión del tipo de cambio a inicios de la década del ochenta, asociada a prácticas especulativas del sector financiero privado, no se resolvió con más mercado, sino mediante el control monopólico de la moneda extranjera por parte del Estado y a partir de la fijación de un tipo de cambio que responde a la estrategia de mini-devaluaciones a cargo del Banco Central.

21 El impacto del proceso de ajuste sobre el comportamiento de los mercados laborales es un tema que se aborda en el capítulo siguiente.

En 1985, la situación económica del país era estable. Como bien lo han mostrado Céspedes y Jiménez (1985) y Céspedes et al. (1985), el programa de estabilización fue exitoso. Por esta vía, Costa Rica sorteó la crisis. La economía se había reactivado. No obstante, era evidente que la estabilidad alcanzada no se sustentaba aún en una transformación estructural de la economía. Este logro dependía, en gran medida, del acceso a fondos externos (Lizano, 1999).

De ahí que el siguiente paso fue profundizar el ajuste del aparato productivo y del marco institucional. Lograda la estabilidad, la transformación del modelo de acumulación devino en el desafío político central de quienes abogaban por promover una reforma según los nuevos derroteros económicos internacionales.

Es precisamente en este contexto cuando tiene lugar una intensa pugna política entre diferentes fracciones de la burguesía nacional (Franco y Sojo, 1992). La disputa se centró en torno a la naturaleza de las transformaciones estructurales que debería seguir el país. La pugna dio lugar a un proceso de recomposición del gobierno de Luis Alberto Monge, cuyo principal resultado fue el desplazamiento de los sectores socialdemócratas de los espacios de conducción del aparato público. La dirección del Estado quedó en manos de representantes del bloque en el poder emergente, una coalición de exportadores, banqueros privados y comerciantes-importadores. Estos grupos, en asociación con un contingente de tecnócratas liberales, se dieron a la tarea de sentar las bases para avanzar en el proceso de reestructuración productiva (Hidalgo, 2003).

DE LA ESTABILIZACIÓN AL AJUSTE: PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES Y LA APERTURA COMERCIAL

El primer paso en esta dirección fue la firma de un primer Programa de Ajuste Estructural entre el gobierno de Costa Rica y el Banco Mundial en 1985. Posteriormente, en 1989, se firmó un segundo préstamo de este tipo. A mediados de la década del noventa, un tercer préstamo fue concretado. Del mismo modo, se firmaron programas de reconversión productiva de orden sectorial (por ejemplo agropecuario) cuya finalidad era apuntalar las transformaciones estructurales en concordancia con lo establecido en los convenios marco de ajuste estructural.

De 1986 en adelante, el país se embarcaría abiertamente en la transformación de su modelo de acumulación²². Tres indicadores pueden ser tomados en cuenta para fijar esta fecha como la que da inicio a la transformación del modelo de acumulación. Primero, se inició el pro-

²² Una amplia bibliografía ha analizado el contenido específico de estos empréstitos y los compromisos adquiridos por el país así como el grado de su cumplimiento. Sobre este particular ver Lizano (1999), Hidalgo (2003), Conejo et al. (1998) y Ulate (2000).

ceso de desmantelamiento del sistema de protección arancelaria, pilar fundamental del modelo desarrollista. Segundo, el gobierno se comprometió con la promoción de las exportaciones no tradicionales, fijando nuevos polos de acumulación de signo globalizador. Tercero, comenzó un programa sistemático de liberalización económica que transfería al mercado la responsabilidad de conducir el desarrollo productivo, poniendo fin a otra de las características del modelo desarrollista, a saber, la conducción política del crecimiento por parte del Estado.

El énfasis de la política económica en el período 1986-1990 tuvo un doble propósito. En primer lugar, buscó preservar la estabilidad económica lograda en la fase anterior. En segundo lugar, inició las transformaciones del sistema productivo y del marco institucional (privatización, desregulación, liberalización comercial, promoción de exportaciones, liberalización de cuenta de capitales, liberalización de precios, liberalización financiera, etcétera). Estas políticas se profundizaron en la década del noventa, con intentos durante la administración del presidente Calderón (1990-1994) por adoptar un modelo de ajuste más afín a las tesis ortodoxas. Sin embargo, no se logró un consenso sobre este particular, y se retornó prontamente al ritmo gradual de cambio estructural, con intentos posteriores, básicamente durante la administración del presidente Rodríguez (1998-2002), por retomar políticas de ajuste más ortodoxas. Es importante subrayar que a partir de la década del noventa las políticas de ajuste se implementaron sin el “colchón” que supuso el subsidio geopolítico, de ahí que sus efectos sobre la estructura productiva y social se tornasen más agudos conforme el cambio estructural fue madurando.

Durante esta segunda fase, la política macroeconómica dio prioridad a la liberalización de precios, al control del equilibrio externo y al cambio relativo de los precios con el fin de favorecer la rentabilidad de las actividades transables. La nueva política fiscal enfatizó la reducción del déficit del gobierno²³ y una reforma del sistema de impuestos (Reforma Tributaria) tuvo lugar con el fin de disminuir el peso de los impuestos a la producción²⁴. Adicionalmente, para reducir las presiones inflacionarias²⁵ se acentuó el control del gasto público, dando lugar, en-

23 A pesar de ello, es poco lo que se ha avanzado en este particular. En sentido estricto, Costa Rica avanzó en la profundización del ajuste posponiendo el ajuste fiscal. Ello llevó a que hacia finales de la década del noventa este déficit representara poco menos del 5% del PIB.

24 Esta reforma no resolvió el problema de fondo, a saber, una carga tributaria que en 2003 apenas representaba el 13% del PIB, siendo una de las más bajas en América Latina.

25 Desde 1995 en adelante el país logró alcanzar una inflación que, en promedio, ronda el 10% anual. Se considera que los flujos de inversión externa han financiado un creciente déficit en las cuentas externas, reduciendo el nivel y la volatilidad de la inflación (Estado de la Nación, 2005).

tre otras cuestiones, a un recorte en el presupuesto de las instituciones del sector público, un aumento en las tarifas de los servicios públicos y una política salarial restrictiva, la cual tuvo un impacto diferencial, que afecta particularmente a los empleados públicos y a la adopción de programas de reducción del tamaño del Estado (MIDEPLAN, 1993; García, 1993; Valverde et al., 1993a).

Por su parte, la preservación del nivel de competitividad externa de la economía costarricense constituyó un tema fundamental. En este sentido, se tornó estratégico evitar la sobrevaluación del colón. Esto con el propósito de hacer más competitivas las exportaciones del país tanto como más atractiva la inversión extranjera. Para ello se continuó con la política de mini-devaluaciones²⁶ que se había adoptado desde mediados de la década del ochenta. Es importante subrayar que la adopción de este esquema de política económica, cuya responsabilidad ha recaído en el Banco Central, favoreció principalmente al sector exportador²⁷ y minó la competitividad de la industria que produce para el mercado local y que tiene un alto nivel de dependencia de la importación de insumos y bienes de capital.

En materia de transformaciones en el sistema productivo se aceleró la venta de empresas del Estado (CODESA), se eliminaron los subsidios a la producción de granos básicos, así como a otros productos y servicios dirigidos al mercado interno, y se continuó con la política de promoción de las exportaciones no tradicionales diseñada en la administración anterior. A partir de 1986 se puso en vigencia una política dirigida a promover la apertura de la economía, cuyos ejes fundamentales fueron la reducción de las tarifas arancelarias y no arancelarias y la incorporación de Costa Rica al GATT (1990) y posteriormente a la OMC (1994).

Frecuentemente, se considera que, aunque el país ha avanzado sustancialmente en materia de apertura comercial, el proceso ha sido lento ya que para alcanzar las metas definidas en 1986 el país requirió diez años. Tal lentitud ha sido el resultado de las presiones ejercidas por diversos grupos empresariales y organizaciones de productores, a efectos de garantizar nuevos incentivos y esquemas de política orientados

26 Se trata de una política mediante la cual el Banco Central cambia diariamente el valor del colón con respecto al dólar estadounidense, considerando la demanda y oferta en este campo. Desde 1992 se discute la posibilidad de liberalizar por completo la fijación del tipo de cambio, lo cual se promovió, coyunturalmente, entre 1992 y 1993. Ya que los resultados observados en este momento agudizaron algunos de los problemas de la economía nacional, se decidió regresar al sistema de mini-devaluaciones, pero ahora utilizando un esquema diferente, el de "flotación administrada" o "sucua", que prevalece hasta nuestros días.

27 Sin embargo, no se ha evitado la creciente dolarización de la economía costarricense. El Banco Central estimó que en 1990 sólo el 4,4% de la cartera de crédito de los bancos comerciales estaba en dólares; en 2003, ese porcentaje había ascendido al 56,3%. De igual manera, los depósitos a plazo en dólares pasaron del 20% en 1997 al 45% en 2003.

a incrementar su competitividad en los mercados internacionales. Pese a ello, en materia de apertura el camino está trazado y el país avanza sistemáticamente en esa dirección.

En concreto, el proceso de apertura comercial se tradujo en una disminución paulatina de los impuestos aduaneros. En primer lugar, se definió un único arancel de 80% sobre los bienes finales importados, luego se pasó a un 40% hasta alcanzar la meta del 20% a principios de la década del noventa. Los rubros sensibles como los textiles, las prendas de vestir, el calzado, dispusieron de dos años adicionales para alcanzar el techo arancelario fijado a los bienes finales. Por su parte, el piso también experimentó cambios progresivos hasta llegar al 5% (Lizano, 1999).

Generalmente, se considera que el proceso de apertura ha logrado alcanzar sus objetivos, cambiando sensiblemente el nivel de protección efectivo del conjunto de la economía. Así, de acuerdo con el indicador de apertura comercial, mientras que en 1960 el nivel de apertura total de la economía fue de un 45,5%, en 1986 alcanzó el 62,9% para ubicarse en 1992 en un 84% (Monge y Lizano, 1997). Para finales de la década del noventa, este índice se ubicaba alrededor del 95%, aunque para Hidalgo (2003) ascendía a un 103% en 2000.

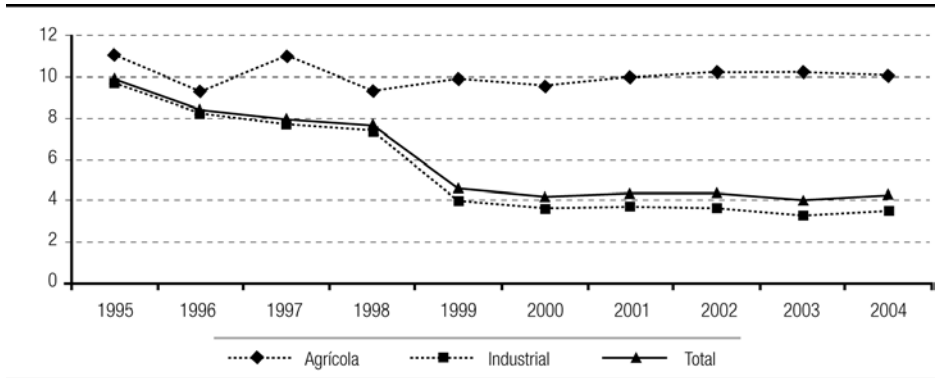
Como bien lo muestra el gráfico siguiente, la apertura comercial continuó su proceso de desgravación progresiva, siendo más acentuado en el sector industrial que en el agrícola. Lo cual se explica, de manera parcial, por las presiones que han ejercido los productores ligados a esta actividad desde el propio inicio del proceso de ajuste estructural. Aunque también influyeron los resultados de las rondas de negociación del GATT y de la OMC, en las cuales se han convenido procesos de desgravación arancelaria más lentos en el caso de las actividades agrícolas. En parte, como sabemos, resultado de las presiones y objeciones que han interpuesto los países subdesarrollados a raíz de la existencia de barreras arancelarias agrícolas y otras medidas de protección (subsidios encubiertos) en este campo en los países desarrollados.

En el contexto de las transformaciones estructurales, la evolución económica tuvo un desempeño positivo. En el período 1985-1993, la economía creció a un ritmo de un 4% anual²⁸. En lo esencial, el buen desempeño económico estuvo ligado al desarrollo de las actividades de exportación, particularmente las no tradicionales, las cuales crecieron a una tasa de un 27% anual en la segunda mitad de la década del ochenta, así como al desarrollo del sector turismo, el cual ha mostrado

28 Empero, como este crecimiento se sustenta ampliamente en la inversión extranjera, el pago de factores al exterior ha adquirido una creciente importancia. Esto se ve reflejado en el hecho de que la tasa promedio de crecimiento real del ingreso nacional disponible bruto per cápita entre 1992 y 2003 fue de apenas 2%.

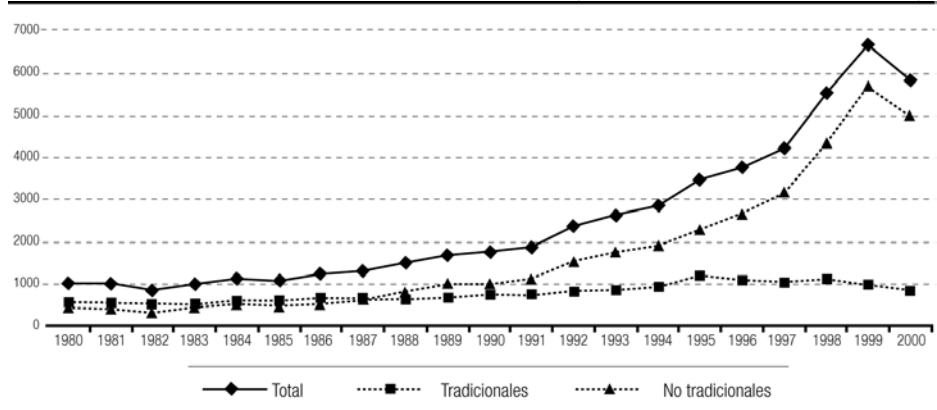
un crecimiento acelerado desde 1986. Las divisas generadas por esta actividad reportaron 84,4 millones de dólares en 1980. En 1990 ascendieron a 206,6 millones. Para 1999 generaron 1.036,1 millones de dólares, constituyéndose así en la actividad con más capacidad de generación de divisas para el país.

Gráfico 1
Costa Rica. Arancel promedio ponderado, 1995-2004



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Comercio Exterior.

Gráfico 2
Costa Rica. Exportaciones totales, tradicionales y no tradicionales (en millones de dólares estadounidenses)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

Como bien puede observarse en el Gráfico 2, las exportaciones no tradicionales han pasado a ser el motor del crecimiento económico costarricense. Las exportaciones, en general, se quintuplicaron en diez años, y junto con el turismo han pasado a constituir los fundamentos

Cuadro 7
Costa Rica. Exportaciones de bienes según tipo (en millones de dólares estadounidenses)

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Total | 1.081,6 | 1.233,0 | 1.302,3 | 1.448,8 | 1.694,1 | 1.768,0 | 1.899,3 | 2.385,2 | 2.625,5 | 2.878,3 | 3.475,9 | 3.758,4 | 4.205,5 | 5.524,6 | 6.662,5 | 5.849,8 |
| Tradicional | 588,4 | 692,1 | 650,6 | 636,4 | 661,4 | 734,1 | 754,2 | 837,7 | 858,0 | 948,2 | 1.187,2 | 1.103,1 | 1.049,2 | 1.141,7 | 969,4 | 877,8 |
| Café | 310,1 | 391,9 | 334,5 | 316,4 | 286,2 | 345,4 | 283,6 | 201,6 | 201,6 | 307,6 | 417,3 | 385,4 | 402,3 | 408,4 | 288,7 | 272,0 |
| Banano | 212,2 | 216,8 | 242,1 | 255,7 | 307,2 | 315,0 | 396,6 | 562,6 | 564,8 | 561,0 | 680,2 | 631,1 | 577,3 | 667,5 | 623,5 | 546,5 |
| Carne | 55,7 | 72,3 | 61,5 | 52,6 | 49,7 | 48,6 | 69,3 | 44,0 | 63,7 | 51,0 | 43,6 | 42,2 | 28,3 | 24,0 | 27,2 | 30,7 |
| Azúcar | 10,4 | 11,1 | 12,5 | 11,7 | 18,3 | 24,1 | 24,7 | 29,5 | 27,9 | 28,6 | 46,1 | 44,4 | 41,3 | 41,8 | 30,0 | 28,6 |
| No tradicionales | 352,6 | 393,6 | 463,5 | 548,7 | 678,4 | 627,4 | 733,5 | 921,9 | 1.008,7 | 1.165,9 | 1.378,9 | 1.633,5 | 1.837,8 | 2.002,2 | 1.708,2 | 1.616,8 |
| Agropecuarias y del mar | 63,8 | 104,7 | 115,6 | 165,6 | 199,9 | 213,7 | 215,1 | 257,9 | 282,2 | 320,5 | 427,1 | 526,3 | 716,8 | 757,8 | 573,5 | 526,6 |
| Industriales | 288,8 | 288,9 | 347,9 | 383,1 | 478,5 | 413,7 | 518,4 | 664,0 | 726,5 | 845,4 | 951,8 | 1.107,2 | 1.121,0 | 1.244,4 | 1.134,7 | 1.090,2 |
| Regímenes especiales | 140,6 | 147,3 | 188,2 | 263,6 | 354,3 | 406,6 | 411,6 | 625,6 | 758,8 | 764,2 | 909,8 | 1.021,8 | 1.318,5 | 2.380,7 | 3.984,9 | 3.355,2 |
| Maquila | 140,6 | 140,3 | 168,2 | 221,6 | 277,3 | 312,6 | 266,6 | 391,5 | 465,2 | 420,8 | 475,2 | 378,8 | 427,2 | 444,5 | 396,1 | 398,9 |
| Zona franca | 0,0 | 7,0 | 20,0 | 42,0 | 77,0 | 94,0 | 145,0 | 234,1 | 273,6 | 343,4 | 434,6 | 643,0 | 891,3 | 1.936,2 | 3.588,8 | 2.956,3 |
| INTEL* | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 550,0 | 2.464,1 | 1.627,0 |

Fuente: Banco Central de Costa Rica

* Los valores están considerados en el rubro Zona Franca; se han desagregado para mostrar la importancia de las exportaciones de INTEL en el rubro respectivo y su participación relativa en el conjunto de las exportaciones nacionales.

Cuadro 8

Costa Rica. Turistas, ingresos por turismo y participación en el PIB, 1980-2000

| Año | Turistas (en miles) | Ingresos (en millones de dólares estadounidenses) | Ingresos turismo/PIB (%) |
|------|---------------------|---|-----------------------------|
| 1980 | 345,2 | 84,4 | 1,5 |
| 1981 | 332,3 | 93,7 | 2,8 |
| 1982 | 371,6 | 131,8 | 4,1 |
| 1983 | 325,2 | 130,6 | 3,3 |
| 1984 | 273,5 | 117,3 | 2,5 |
| 1985 | 260,1 | 118,3 | 2,4 |
| 1986 | 259,1 | 132,7 | 2,4 |
| 1987 | 277,9 | 136,3 | 2,4 |
| 1988 | 325,0 | 170,1 | 2,9 |
| 1989 | 375,9 | 205,0 | 3,1 |
| 1990 | 431,4 | 275,2 | 3,8 |
| 1991 | 504,6 | 336,9 | 4,7 |
| 1992 | 681,9 | 437,1 | 5,1 |
| 1993 | 796,0 | 587,2 | 6,1 |
| 1994 | 917,0 | 639,8 | 6,1 |
| 1995 | 924,0 | 670,5 | 5,7 |
| 1996 | 939,9 | 703,5 | 5,9 |
| 1997 | 811,5 | 719,3 | 5,6 |
| 1998 | 942,8 | 883,5 | 6,3 |
| 1999 | 1.031,6 | 1.036,1 | 6,6 |
| 2000 | 1.106,3 | 1.144,5 | 7,4 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Costarricense de Turismo.

más dinámicos del nuevo modelo de acumulación (ver cuadros 7 y 8). El cambio principal deriva de la pérdida de importancia de las exportaciones tradicionales y del mercado centroamericano como fuentes de dinamismo de acumulación. Por ejemplo, en el sector agrícola, la superficie sembrada de piña, naranja, mango, melón y papaya sobrepasa en casi un 50% el área dedicada al cultivo de banano. Las ventas al extranjero de las zonas francas pasaron de representar el 6% de las exportaciones totales en 1991 al 40,5% en 2003 (Estado de la Nación, 2005). Como resultado de su éxito exportador, Costa Rica se convirtió en el mayor exportador per cápita de América Latina.

De esta manera, Costa Rica sentó las bases para la reconstrucción de su modelo de acumulación. Se trata ahora de una estrategia en la cual los polos de acumulación incrementan su dependencia de los mercados internacionales, al tiempo que abandonan la centralidad que en el pasado tuvieron el mercado interno y el centroamericano²⁹. Asimismo, se le resta al Estado la función y responsabilidad de conducir, orientar y normar el proceso de modernización socio-productivo, transfiriéndole estas responsabilidades al sector empresarial. Todo ello en un contexto marcado por la adopción de políticas de ajuste estructural que mantenían su carácter gradual. El cambio resultaba tanto de una creciente liberalización económica y apertura comercial³⁰, como de la orientación de parte importante de fondos públicos hacia la promoción de las exportaciones no tradicionales.

En este contexto, se consolidó el proceso de reconstitución del bloque en el poder. Así, emergen como sectores hegemónicos los grupos empresariales ligados a las actividades de exportación, en particular, las dirigidas a mercados allende la región centroamericana. Ligado a esta influyente fracción de la burguesía, se fortalece un sector empresarial que, en el contexto de la privatización³¹, ha intentado constituir un polo de acumulación en el sector financiero³², en razón de las nuevas facilidades otorgadas por las políticas de ajuste. El bloque exportador-financiero, en sociedad con un grupo de tecnócratas de inspiración neoliberal, conquistó la hegemonía política y asumió la conducción del proceso de ajuste estructural.

29 El MCCA pasó de representar el 20% del total de las exportaciones realizadas por el país en 1980 al 9,5% en 2000.

30 Es importante señalar que Costa Rica, al igual que el resto de las economías centroamericanas, ha mostrado históricamente un alto nivel de apertura comercial. En 1985, el grado de apertura, medido como la suma de importaciones y exportaciones de bienes y servicios respecto del PIB, era de 63,2%. En ese sentido, el modelo aperturista ha profundizado aún más este rasgo.

31 La reforma financiera se inicia en Costa Rica en 1984, cuando se levantaron algunas restricciones para la operación de bancos privados. Estos últimos fueron promovidos activamente con *fondos de cooperación para el desarrollo* facilitados por el gobierno de Estados Unidos por medio de la Agency for International Development (AID). En la década del noventa, se profundizaron estas reformas con la apertura de cuentas de capitales en 1992. Pero, sin duda, la medida central se tomó en 1995 cuando se derogó el decreto de nacionalización bancaria que constituyó uno de los pilares del modelo desarrollista. También se promovió, desde 1985, un cambio en la operación de la banca pública, cuando se variaron los criterios de operación para ajustarlos a los requerimientos de un sector financiero basado en principios de mercado.

32 En la década del noventa la participación de la banca privada fue muy acelerada, creciendo a una tasa promedio anual de 30,8% entre 1990 y 2003, casi el doble del crecimiento de la banca estatal. Las captaciones privadas aumentaron en promedio un 36,7% anual. La participación de la banca privada en el total de activos bancarios pasó de 12% en 1990 a 34% en 2003 (Estado de la Nación, 2005).

DEL AJUSTE EXPANSIVO AL CRECIMIENTO CÍCLICO: LOS LÍMITES DEL AJUSTE EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN

Durante la década del noventa, el proceso de ajuste no mostró cambios sustantivos en cuanto a su orientación. Se continuó promoviendo la apertura comercial, avanzando con la firma de un tratado de libre comercio entre Costa Rica y México (1994), iniciando un proceso de negociación de un nuevo tratado de libre comercio con Chile (el cual se firmó en 1999) y otros tratados de esta naturaleza con varios países del Caribe. De igual modo, se firmó un tratado de libre comercio con Canadá. Sin embargo, más importante aún es el inicio de las negociaciones entre Estados Unidos y los países centroamericanos para la firma de un tratado de libre comercio (CAFTA). Si bien el proceso de negociación ha sido largo, es evidente que la apuesta estratégica de los grupos empresariales más influyentes en materia de política económica está ligada a la firma de este acuerdo³³.

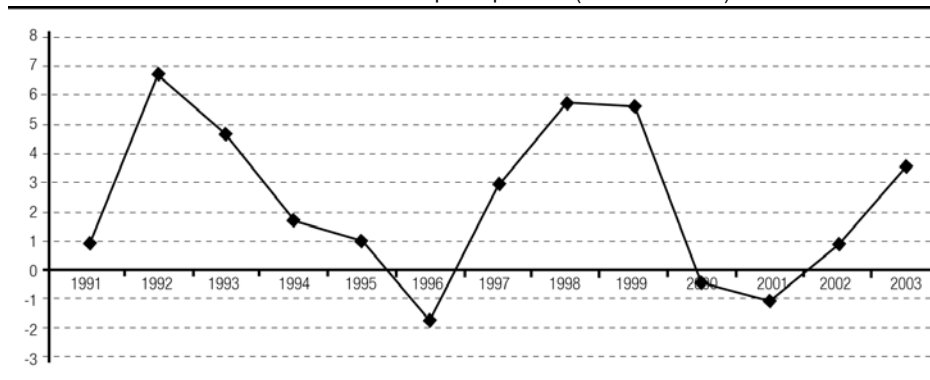
Adicionalmente, en 1995, se adoptó la decisión de disminuir el techo arancelario del 20 al 15%, y el piso del 5 al 1%. También durante esta década se sumó a los objetivos del ajuste la realización de reformas estructurales en el sector público. De hecho, la reforma del Estado intentó profundizarse, aunque la oposición política y la resistencia de los sindicatos de empleados públicos han servido de contrapeso, logrando que la misma avance lentamente.

Igualmente, las exportaciones no tradicionales y el turismo continuaron siendo los motores del crecimiento económico, aunque debe señalarse que a partir de 1993 la economía mostró un comportamiento cíclico. A partir de 1994 el país experimentó una fase contractiva que desembocó en una nueva crisis en 1996, cuando la tasa de crecimiento del PIB fue negativa (-0,7%), causando un aumento del desempleo abierto (6,2%) y el subempleo (7,7%), una caída de los salarios de un 2,1% y un incremento leve de la pobreza.

En promedio, de 1986 a 2000, la economía reportó una tasa de crecimiento anual del 4%. No obstante, como ya se ha señalado, tal crecimiento se caracteriza por grandes oscilaciones de un año a otro. La volatilidad y la inestabilidad económicas se han convertido en dos rasgos característicos del patrón de acumulación globalizador, al menos en la concreción que este ha tenido en el caso costarricense.

³³ La firma del Tratado de Libre Comercio con EE.UU. ha sido un punto de conflicto social. En 2006 el país se encontraba polarizado sobre este particular. Importantes grupos de oposición han logrado constituir un bloque de opinión contraria que, al menos por ahora, ha retardado la suscripción de este tratado por Costa Rica. Todo parece indicar que el interés del bloque dominante por promover este tipo de acuerdo comercial dará lugar a una nueva coyuntura de confrontación social, cuyo desenlace no puede definirse anticipadamente.

Gráfico 3
Producto Interno Bruto per cápita real (variación anual)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

Asimismo, debe indicarse que el crecimiento económico acontecido en el contexto del ajuste estructural responde a un modelo dual de desarrollo productivo. Los sectores más dinámicos, con excepción del turismo, muestran escasas, si no nulas, articulaciones productivas, fiscales o sociales con el resto de la economía. El Estado de la Nación (2005: 51) ha estimado que el impacto positivo de este modelo de crecimiento sobre el empleo, los ingresos y la productividad de la población es relativamente exiguo, al igual que su contribución a la solvencia económica del país.

La pérdida de dinamismo de la economía costarricense en el período 1993-1996 puso de manifiesto algunos de los problemas estructurales que acompañan el modelo de apertura y liberalización económica. Efectivamente, el aumento del déficit fiscal y la deuda interna se convirtieron en factores críticos que, de acuerdo a los economistas, han restringido el desarrollo de la economía³⁴ (ver Cuadro 9).

Cuadro 9

Costa Rica. Déficit fiscal, deuda pública interna y deuda pública externa en porcentaje del PIB

| Año | Déficit fiscal | Deuda interna | Deuda externa |
|------|----------------|---------------|---------------|
| 1984 | -4,9 | 18,6 | 71,1 |
| 1985 | -5,9 | 18,2 | 73,5 |

34 Meléndez (2004) considera que precisamente el terreno de la reforma fiscal constituye el campo en el que menos ha avanzado el cambio estructural en Costa Rica. Desde principios de la década del ochenta, el déficit fiscal mostró una tendencia al alza. Para financiar sus presupuestos, el gobierno recurre, principalmente, al endeudamiento interno. En 2000, la deuda interna representaba el 37,9% del PIB. Los economistas consideran que el país ha llegado a un nivel insostenible de endeudamiento interno por cuanto la mayor parte del crecimiento observado en este rubro es de tipo automático (aumento de intereses).

Cuadro 9 [continuación]

| Año | Déficit fiscal | Deuda interna | Deuda externa |
|------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| 1986 | -4,4 | 18,2 | 63,9 |
| 1987 | -2,9 | 20,9 | 64,5 |
| 1988 | -26,7 | 23,6 | 63,2 |
| 1989 | -3,8 | 24,9 | 55,6 |
| 1990 | -4,0 | 24,2 | 42,9 |
| 1991 | -1,6 | 26,3 | 45,6 |
| 1992 | -0,8 | 22,2 | 38,4 |
| 1993 | -0,7 | 22,2 | 32,8 |
| 1994 | -6,4 | 26,6 | 30,8 |
| 1995 | -3,0 | 30,4 | 27,8 |
| 1996 | -4,1 | 34,5 | 24,1 |
| 1997 | -2,5 | 38,0 | 20,6 |
| 1998 | -2,0 | 35,4 | 20,4 |
| 1999 | 3,1 | 39,3 | 19,3 |
| 2000 | -3,8 | 37,9 | 19,8 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

Como se mencionó anteriormente, el nuevo modelo se sustenta en el otorgamiento indiscriminado de incentivos y la reducción de la carga arancelaria de las actividades exportadoras, que significa un aumento en las erogaciones fiscales por dicho concepto. Asimismo, el déficit fiscal se agudiza en función de la existencia de una régimen tributario que, pese a las transformaciones de que ha sido objeto, continúa siendo profundamente regresivo (Hidalgo, 2003).

Lo irónico es que para promover las exportaciones no tradicionales se ha exonerado por completo a las actividades más dinámicas del nuevo modelo, con lo cual se mina la capacidad que tiene el Estado para atender programas sociales, desarrollar procesos de modernización institucional e incluso atender las crecientes exigencias de modernización de la infraestructura productiva³⁵ y

35 El tema de la infraestructura productiva es crítico. Como resultado de las políticas de contención del gasto público el país dejó de invertir en este terreno perdiendo la inversión acumulada en las décadas previas. Estudios especializados indican que en la década del setenta la red vial del país era una de las más desarrolladas de América Latina. Dos décadas más tarde, es una de las más deterioradas, ya que en 2002 sólo el 25% de las carreteras nacionales estaban en buena condición de rodamiento y sólo el 28% presentaba un buen estado estructural. Entre 2001 y 2003, la inversión pública en infraestructura representó un porcentaje decreciente, y su monto global no representa ni el 1% del PIB (Estado de la Nación, 2005: 54).

tecnológica que requieren los exportadores para mejorar su competitividad internacional.

Muy a tono con el modelo de cambio estructural en Costa Rica, el incentivo a los exportadores no tradicionales implicó el pago directo de un subsidio, disfrazado en esta oportunidad de incentivo a las exportaciones. El denominado Certificado de Abono Tributario (CAT)³⁶ llegó a constituirse rápidamente en una nueva carga fiscal y en un mecanismo de competitividad espurio. Como era de esperar, el elevado costo fiscal que representaba este incentivo, y especialmente los compromisos comerciales adquiridos por Costa Rica al ingresar a la OMC (1994), obligó a introducir cambios en los criterios empleados para su distribución hasta que, en 1999, se suprimió la entrega de nuevos CAT.

Con la finalidad de enfrentar los desajustes fiscales, la política económica de la década del noventa ha tomado algunas medidas orientadas a restringir aún más el gasto público, aumentar los ingresos del Estado y modificar el sistema tributario, el régimen de pensiones y el sistema de incentivos a las exportaciones, en particular, el Certificado de Abono Tributario. Pese a las medidas tomadas, los resultados alcanzados fueron insuficientes, y se debió recurrir al endeudamiento interno, con el consabido efecto negativo en términos de aumento de las tasas de interés, lo cual, a su vez, impactó negativamente en la inversión productiva.

Actualmente, la deuda pública total representa el 60% del PIB; un 40% corresponde a deuda interna y el 20% restante a deuda externa. El servicio de esta deuda absorbe una cuarta parte del gasto total del gobierno y llegó a representar el 12% del PIB en 2003. El problema principal lo genera la deuda interna, la cual tiene plazos de vencimiento muy cortos, tasas de interés muy elevadas y ha estado creciendo de forma automática (Meléndez, 2004); cuestionando, desde la lógica misma del ajuste, la estrategia de postergar el ajuste fiscal por más tiempo.

36 Los CAT tuvieron como objetivo “compensar las distorsiones de competitividad” que enfrentaban los productores asentados en Costa Rica por operar en un mercado que no se regía libremente por las fuerzas del mercado. Desde la segunda mitad de la década del ochenta y hasta finales de la década siguiente, constituyeron el principal mecanismo empleado por el Estado para incentivar la promoción de exportaciones no tradicionales. Mediante este certificado se transfería a los exportadores cuyos productos tuviesen al menos un 35% de valor agregado nacional, y que hubiesen sido vendidos fuera de Centroamérica, entre un 15 y un 30% del valor FOB de sus exportaciones para que fuera utilizado en el pago de impuestos. No se estableció ningún tipo de restricción en cuanto al origen del capital, tipo de actividad, lugar de destino de la producción, posibles encadenamientos productivos, etc. En sentido estricto, constituyó un incentivo indiscriminado cuyo objetivo principal fue aumentar las exportaciones no tradicionales con destino a los mercados allende Centroamérica.

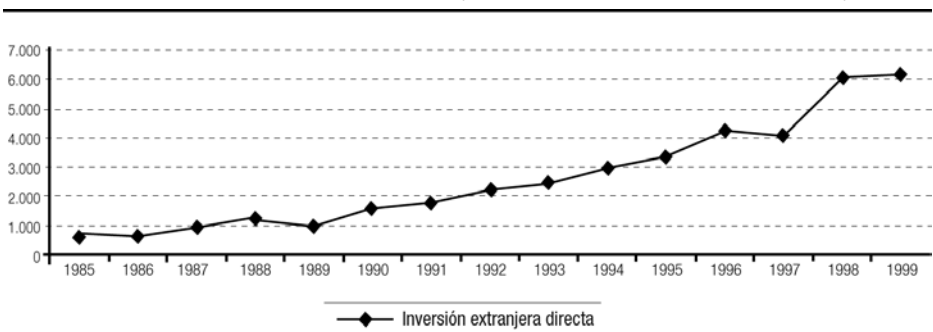
Debe señalarse que, desde que se inició el proceso de transformación estructural, los vínculos de la economía costarricense con los circuitos de la economía globalizada se fortalecieron por múltiples vías. Gracias a las políticas de apertura comercial, liberalización de cuenta de capitales y fijación de un tipo de cambio preferencial para el sector exportador, así como a las políticas de exoneración de impuestos a este tipo de actividad, el país logró constituirse en un referente de inversión extranjera directa.

En la década del noventa, este tipo de capital sustituyó en gran parte los flujos económicos que el país había logrado obtener en el decenio anterior en asistencia para el desarrollo por razones geopolíticas. De manera tal que la economía costarricense tendió a globalizarse, también por esta vía. Es importante señalar que los flujos de inversión extranjera directa se han asentado en los núcleos más dinámicos del nuevo modelo de acumulación. Por lo general, la importancia de la inversión extranjera directa, como fuente de estímulo para el dinamismo económico local, ha sido reconocida por los estudiosos del proceso de cambio estructural en Costa Rica (Lizano, 1999; Hidalgo, 2003; Monge y Lizano, 1997; Sauma y Sánchez, 2003).

Los datos muestran con mayor claridad esto mismo pues el peso de este tipo de inversión pasó de representar poco menos del 1% del PIB en 1980 a aproximadamente un 1,5% en 1990 y poco menos del 4% en 1999, según datos del Ministerio de Comercio Exterior. En términos absolutos, el país pasó de percibir 52,7 a 619,5 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa de 1980 a 1999. El gráfico siguiente muestra que este es un flujo que ha ido adquiriendo mayor preponderancia conforme se fue asentando el nuevo modelo de acumulación. El peso de la inversión de capital extranjero en la economía costarricense puede aproximarse a partir de su contribución a la formación bruta

Gráfico 4

Costa Rica. Inversión extranjera directa (en millones de dólares estadounidenses)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

de capital. De 1990 a 2003, el peso correspondiente pasó de un 13 a un 20% respectivamente. Por tanto, la creciente transnacionalización de la inversión productiva puede identificarse como uno de los rasgos más sobresalientes del nuevo modelo de acumulación.

Otro de los elementos novedosos de la evolución económica de la década del noventa fue el énfasis otorgado a la atracción de inversiones de alta tecnología a partir de la administración Figueres (1994-1998). Con tal medida se intentaba dar inicio a un proceso de modificación de la modalidad de inserción de Costa Rica en los mercados internacionales, favoreciendo la inversión orientada a maximizar el uso de un recurso humano calificado, en el marco de una estrategia de desarrollo sostenible. No cabe duda de que, con el inicio de operaciones de dos plantas productivas de componentes electrónicos de la empresa Intel, la firma mundialmente reconocida en materia de producción de microchips para computadoras, así como de un *cluster* de empresas de alta tecnología, el país ha avanzado en esa dirección. En buena medida, la rápida recuperación de la economía a partir de 1997 (3,7% de crecimiento del PIB), así como la positiva evolución en los años subsiguientes (6,2% en 1998), está asociada con el inicio de las operaciones de dicha multinacional. Ello es comprensible si se tiene en cuenta que en 1999 un tercio del total de las exportaciones del año provenían de Intel y que, según estimaciones del Banco Central, el aporte de dicha empresa al crecimiento económico del país ronda los cuatro puntos porcentuales, es decir, la mitad del crecimiento económico alcanzado por Costa Rica en 1999.

Aunque la evolución económica posterior a la crisis de 1996 ha sido positiva, el comportamiento no parece expresar con claridad lo que está ocurriendo en el conjunto de la economía. El mercado interno no logra recuperarse. Esto se explica, en parte, por la pérdida de dinamismo de los sectores de la construcción y agropecuario dependientes de este tipo de mercado. Por su parte, las exportaciones tradicionales (café y banano), así como un grupo de no tradicionales (piña, palmito, entre otras), enfrentaron coyunturas recesivas debido al exceso de oferta de estos productos en los mercados internacionales. Ello se expresó en una abrupta caída de los precios internacionales y de las exportaciones de estos productos. Así, se ha puesto en evidencia que la inserción de los productores locales en circuitos globales de producción no es garantía de un futuro, incluso de un presente, próspero.

La inestabilidad del comportamiento de los mercados internacionales puede impactar fuertemente en las condiciones de vida de algunos sectores productivos. Efectivamente, como en el caso de productores y exportadores de café y flores, cuando los precios internacionales tienden a la baja durante varios años sucesivos, las familias ligadas a la pro-

ducción de este tipo de cultivo sufren un serio revés en sus condiciones de vida. Sin embargo, este no es el único caso. Lo mismo ocurrió con la exportación de banano, debieron enfrentarse no sólo a problemas de sobreproducción y caída de los precios en los mercados internacionales, sino también a crisis derivadas del surgimiento de nuevas barreras arancelarias en la Comunidad Europea.

Por otro lado, las actividades de exportación más dinámicas, en especial los productos de alta tecnología, presentan un bajo nivel de articulación con el resto de los sectores productivos nacionales y gozan de un sistema de exoneraciones fiscales, aduaneras y tributarias muy oneroso. Si bien el país ha logrado conformar un *cluster* de empresas de base tecnológica, esta estrategia presenta un serio problema. Pese a que las empresas de base tecnológica son intensivas en términos productivos y tienen un gran potencial exportador, muestran escasa capacidad de absorción de mano de obra. Un caso paradigmático es el de la misma empresa Intel, en cuya planta laboran menos de 2.500 trabajadores, pero sus exportaciones ascienden a más de una tercera parte del total de las exportaciones del país.

Puede decirse que las actividades más dinámicas desde el punto de vista productivo y de acumulación, como son las industrias exportadoras de zona franca, la nueva agricultura de exportación y el turismo, no han logrado generar suficientes empleos para compensar las pérdidas de puestos de trabajo que conllevó la aplicación de las políticas de ajuste en otros sectores productivos, como por ejemplo la agricultura tradicional, la industria sustitutiva que no logró reconvertirse y el empleo público.

Por esta vía, se agudiza el problema de la generación de un excedente laboral que en la actualidad no encuentra posibilidades de integración al mercado laboral en los sectores más dinámicos desde el punto de vista de su capacidad acumulativa, productiva y exportadora, ni en los sectores ligados al mercado interno (debido al estancamiento de estas actividades), ni en el empleo público (por motivo de las políticas de reducción de la planilla pública). Es entendible, entonces, que estos grupos recurran a inserciones de baja productividad que se constituyen en un verdadero refugio laboral para burlar al desempleo. El Estado de la Nación (2005) estima que la tasa de crecimiento del sector informal fue superior a la del formal durante toda la década del noventa.

Asimismo, suele achacarse al nuevo patrón de desarrollo industrial la ausencia de encadenamientos hacia dentro de las empresas exportadoras. Se estima que en la actualidad menos de un 3% del total de los insumos productivos empleados por este tipo de actividad industrial

son adquiridos mediante empresas proveedoras locales³⁷. Por su parte, los incentivos fiscales otorgados al capital extranjero para su operación en el ámbito nacional se traducen en una muy limitada articulación de estas empresas con la economía nacional. Las nuevas actividades exportadoras, en particular las industriales, tienden a convertirse en islas de producción global en una economía que muestra signos abiertos de creciente dualidad.

Como resultado de las transformaciones productivas y económicas en curso, nuevas segmentaciones económicas y laborales estarían emergiendo. Por un lado, se estaría gestando una división clara entre el desempeño económico y social de los sectores y actividades productivos crecientemente globalizados. Es decir, las transformaciones en curso estarían dando lugar a la emergencia de un nuevo sector de actividades económicas de carácter transable. El rasgo central de las actividades que convergen en este sector es que su dinámica productiva está determinada por las tendencias de evolución de la economía globalizada. La dinámica económica nacional las afecta muy poco. Su nivel de articulación interna es muy bajo, como señalamos anteriormente.

Por otro lado, como resultado de la imposibilidad de hacer frente a la competencia internacional o de participar en circuitos económicos transnacionalizados, se estaría conformando un segmento de la economía local cuyo futuro depende de la capacidad de recomposición del mercado interno. Empero, se trata ahora de un mercado interno sometido a una mayor competencia internacional como consecuencia del avance de los procesos de apertura. Es decir, estamos en presencia de un sector que, sin tener las capacidades productivas, económicas y tecnológicas para participar en circuitos globalizados de la economía, es sometido a una mayor competencia, como resultado de la creciente importación de bienes y servicios generados por la creciente apertura comercial. Falta de dinamismo, baja productividad, rezago tecnológico, limitada capacidad de competencia y absorción de mano de obra de bajo nivel de calificación son rasgos centrales que caracterizan este sector productivo.

En 2000, Costa Rica había logrado consolidar un nuevo patrón de acumulación, cuyos rasgos básicos pueden definirse sintéticamente en los siguientes términos. Primeramente, disminución sensible del rol del Estado como conductor del desarrollo nacional y mayor confianza en el mercado como institución reguladora de la asignación de los recursos productivos nacionales. Segundo, abandono del mercado interno como fuente de dinamismo de acumulación y un mayor nivel de dependencia

37 De 2000 a 2003, las compras realizadas por las empresas exportadoras adscritas al régimen de zonas francas apenas representaron el 2,4% del total de sus exportaciones.

económica de los mercados internacionales para llevar a cabo esta función. Bajo nivel de integración económica entre las actividades productivas globalizadas y aquellas que aún siguen dependiendo del dinamismo del mercado local, lo cual pone en evidencia una creciente dualización de la estructura productiva local. Por último, aumento de la presencia del capital transnacional en el ámbito productivo nacional, mientras que las actividades productivas más rentables (turismo, agroexportación e industria electrónica) están en la actualidad controladas abiertamente por capital de origen externo. Como consecuencia de ello, el país ha incrementado su nivel de vulnerabilidad y dependencia del comportamiento de los mercados internacionales, los cuales se han tornado fundamentales como fuente de crecimiento económico.

En síntesis, el cambio estructural permitió un ajuste de la estructura productiva y de la dinámica económica costarricense afín a los requerimientos y demandas del funcionamiento del capital en una economía globalizada. El proceso de adaptación ha sido gradual y heterodoxo, motivo por el cual el peso de la transformación socio-productiva se ha dejado sentir progresivamente.

Estas transformaciones fueron acompañadas por la estructuración de un nuevo bloque de grupos sociales en el poder conformado por fracciones de burguesía exportadora (en particular de productos no tradicionales), el capital comercial-importador y una fracción financiera que ha emergido como resultado de la ruptura del monopolio de la banca nacionalizada. Asociados con los organismos financieros internacionales y el capital transnacional, han logrado imprimirle una nueva dinámica al modelo socioproductivo vigente en Costa Rica. De esta manera, han conseguido revertir en su favor los patrones distributivos, en particular, la asignación de fondos públicos para aumentar sus niveles de competitividad internacional y rentabilidad económica, así como lo relacionado con una mayor concentración del excedente social. En el actual modelo de acumulación de orden globalizador, los imperativos de valorización del capital parecen tener prioridad sobre las demandas crecientes de redistribución social. Esto augura un recrudecimiento de la pugna distributiva entre sectores empresariales globalizados, grupos empresariales marginados del dinamismo económico y sectores subalternos.

LOS EFECTOS DISTRIBUTIVOS DEL NUEVO MODELO DE ACUMULACIÓN

Si se analizan los efectos del nuevo modelo de acumulación sobre el desarrollo social, se observan comportamientos que resultan consistentes con la hipótesis de que el ajuste estructural ha significado una menor capacidad para fomentar procesos de integración social de amplio espectro. Analicemos con detalle esta afirmación.

Los estudios sobre la evolución de los sectores medios muestran, por un lado, que en el período comprendido entre 1985 y 1995 estos grupos no han sido diezmados desde un punto de vista cuantitativo. Es decir, el peso relativo de estos grupos dentro de la estructura social no ha sufrido alteraciones significativas (Castro, 1995; Vega, 2000).

A partir de este hallazgo podría concluirse que, en el contexto de las políticas de ajuste estructural, los grupos medios han logrado defender su posición. Sin embargo, esta lectura no parece apegada a las tendencias que se observan en cuanto al comportamiento de estos sectores sociales.

Lo cierto es que, desde el inicio de los programas de estabilización hasta nuestros días, los sectores medios ligados al sector público han sido objeto de un intenso proceso de reestructuración. La política salarial en boga desde inicios de la década del ochenta no ha favorecido, como en las tres décadas precedentes, la posición de las capas medias. Por un lado, se diseñó una política salarial con un claro sesgo a favor de los grupos de menores ingresos. O sea, se ha buscado recuperar y defender la capacidad adquisitiva de los sectores que ocupan las posiciones inferiores de la estructura ocupacional (Cardozo, 1990; García, 1993). Por otra parte, los sectores medios fueron afectados con la adopción de medidas de contención del gasto público y reducción del empleo en este sector. En términos salariales, predominó una estrategia que hizo del salario una variable de ajuste, específicamente orientada a evitar una mayor presión fiscal. Ello ha terminado erosionando la capacidad adquisitiva de los grupos medios (Valverde et al., 1993a; Castro, 1995; Cardozo, 1990).

Estudios disponibles muestran que, aunque el peso cuantitativo de los sectores medios parece no haber cambiado, sí lo está haciendo su composición interna. Pérez Sáinz et al. (2004) muestran con claridad que la distancia social entre los estratos medios bajos y los medios altos se incrementó en la década del noventa. De igual manera, constatan que los sectores medios altos parecen haber entrado en un proceso creciente de elitización, lo cual los ha acercado a los grupos de altos ingresos, mientras que los sectores medios bajos muestran tendencias de deterioro. Consecuentemente, la distancia en las posiciones de estos dos estratos se ha ensanchado.

Vega (2000), por su parte, sostiene que son cuatro las grandes transformaciones que han atravesado los sectores medios durante el período de ajuste estructural. En primer lugar, una tendencia a la reducción de los grupos medios ligados al empleo público. En segundo lugar, un fortalecimiento de los grupos medios ligados al autoempleo, en particular, de los profesionales liberales. Tercero, la expansión de sectores medios rurales ligados a actividades exportadoras no tradicionales. Y, finalmente, la expansión de los sectores medios en las activi-

dades vinculadas al sector terciario, en especial entre actividades que podemos calificar como de servicios al productor (empresas financieras, electricidad, gas).

Este cuadro de transformaciones muestra, por un lado, la erosión de la situación social de las capas medias que emergieron durante el modelo desarrollista y, por otro, la irrupción de un nuevo grupo de estratos medios ligado a los procesos de globalización económica. Estaríamos en presencia de un cambio histórico de gran trascendencia. El desplazamiento de la centralidad del empleo público como espacio de generación de capas medias, y la emergencia de sectores medios ligados a los circuitos de producción globalizada.

El hallazgo más importante de los estudios realizados indica que, en el contexto de las reformas estructurales, las posibilidades de movilidad social ascendente se tornaron más restringidas. Los canales históricos de movilidad social (educación y empleo público) han quedado bloqueados. Las condiciones para ascender socialmente son más exigentes. Las actividades que permiten la reconstitución de nuevas capas medias no han mostrado una capacidad de arrastre limitada desde el punto de vista cuantitativo, por tratarse de actividades donde la composición orgánica del capital es muy alta.

Como consecuencia, el potencial de la sociedad para fomentar procesos de integración social dinámicos se ha debilitado. Para un contingente importante de sectores populares y sectores medios bajos se agotaron los sueños de movilidad ascendente. En este caso, los esfuerzos se concentran en evitar que el fantasma de la pobreza se torne una realidad. Entre estos grupos, la lucha por preservar una posición intermedia conlleva a activar una diversidad de acciones y recursos que en caso de no ser efectivos terminan por lanzar a los sectores medios hacia abajo. El riesgo de pauperización es una amenaza real y cotidiana (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2001).

Pese a la relevancia que poseen los sectores medios en la estructura social costarricense, el análisis del potencial integrador no puede circunscribirse a lo acontecido en estos grupos.

Asimismo, debe evaluarse lo que ocurrió entre los sectores que ocupan los estratos inferiores. Aquí lo central es observar la evolución de la incidencia de la pobreza. El Cuadro 10 contiene la información requerida para hacer algunas precisiones sobre este particular.

Un análisis detallado de la información en este cuadro escapa a los objetivos de este apartado³⁸. Sin embargo, es necesario señalar las

38 El cuadro reporta los resultados de la medición de pobreza realizada por el INEC. El método empleado por el INEC tiene como dificultad principal que subestima la incidencia de la pobreza resultado del modelo de imputación de ingresos empleado para corregir

Cuadro 10
Costa Rica. Hogares según condición de pobreza

| Año | Hogares* | | |
|------|----------|---------|------------|
| | Total | Pobres | Porcentaje |
| 1987 | 436.589 | 126.673 | 29,0 |
| 1988 | 471.664 | 134.033 | 28,4 |
| 1989 | 453.746 | 128.461 | 28,3 |
| 1990 | 487.579 | 131.981 | 27,1 |
| 1991 | 494.594 | 157.956 | 31,9 |
| 1992 | 545.523 | 160.297 | 29,4 |
| 1993 | 537.967 | 124.569 | 23,2 |
| 1994 | 601.552 | 120.209 | 20,0 |
| 1995 | 627.666 | 127.926 | 20,4 |
| 1996 | 656.445 | 141.477 | 21,5 |
| 1997 | 670.634 | 138.865 | 20,7 |
| 1998 | 700.181 | 138.030 | 19,7 |
| 1999 | 713.875 | 147.351 | 20,6 |
| 2000 | 740.595 | 156.418 | 20,3 |
| 2001 | 805.533 | 165.709 | 20,3 |
| 2002 | 840.186 | 173.200 | 20,6 |
| 2003 | 909.868 | 168.659 | 18,5 |
| 2004 | 960.637 | 208.680 | 21,7 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEC.

* Sólo se incluyen hogares con ingreso conocido.

tendencias más importantes. En primer lugar, se observa que en 1987 los niveles de incidencia de la pobreza habían logrado una importante recuperación con respecto a la caída experimentada durante los años de la crisis (1982-1983). Ello muestra que el proceso de empobrecimiento acontecido durante ese evento disruptivo fue de orden coyuntural. En parte, esta transitoriedad estuvo marcada por la recuperación de la economía, la reducción del desempleo y la restitución progresiva de la capacidad adquisitiva de los salarios, en particular, la de los estratos de ingresos inferiores.

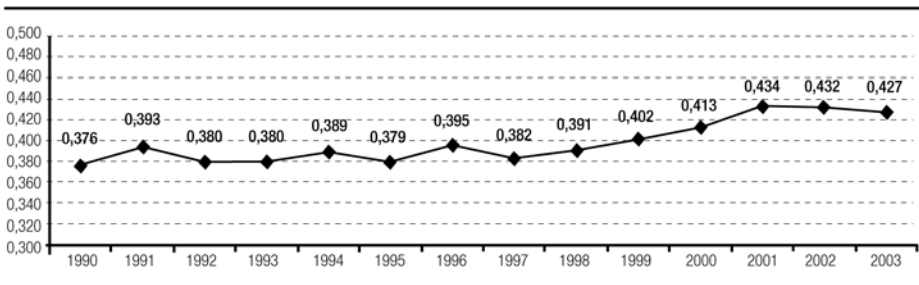
el ingreso del hogar medido por la Encuesta de Hogares. Mora Salas (2004) considera que la subestimación de la pobreza derivada de este procedimiento es de alrededor de 8 puntos porcentuales.

En la década del noventa se observan dos tendencias. Primero, un incremento de la pobreza en términos relativos y absolutos, acontecido en 1991, un año caracterizado por la profundización de las políticas neoliberales, pero también por el auge de programas de focalización como forma de compensar los efectos negativos de la aceleración de las políticas de cambio estructural. El saldo en materia de incidencia de pobreza no fue el esperado. Poco menos de un tercio de hogares quedó sumido en condiciones de pauperización; y el fenómeno de la rotación de la pobreza devino en un rasgo típico del nuevo modelo de acumulación. Esto se verá confirmado con la oscilación de la incidencia de la pobreza en los años siguientes, en los que pequeñas reducciones en esta materia son revertidas, al año siguiente, por nuevos incrementos.

Entre 1992 y 1995 emerge una tendencia opuesta a la observada. La incidencia de la pobreza tiende a reducirse en términos relativos, para situarse en el umbral del 20% de hogares pobres. Es decir, en los niveles que reportaba este indicador antes de la crisis del modelo desarrollista. Según estos resultados, que generaron cierta euforia entre los promotores del ajuste, el nuevo modelo generaba saldos positivos en materia de integración social. El ajuste costarricense se mostraba exitoso tanto en términos de crecimiento económico como de reducción de la pobreza (Céspedes y Jiménez, 1995).

Empero, la euforia fue pasajera. A partir de 1995 se manifestó con toda claridad una tendencia que llega hasta nuestros días, la cual pone en evidencia las limitaciones del nuevo modelo para producir efectos positivos en la reducción de la incidencia de la pobreza. El país mostraba la presencia de un núcleo duro de hogares pauperizados que no lograban conectarse con el crecimiento económico desarraigado. Se sugirió, así, que el potencial integrador del nuevo modelo de acumulación tiene un límite histórico. En parte, relacionado con algunos cambios notorios en el patrón distributivo costarricense.

Gráfico 5
Costa Rica. Evolución del coeficiente de Gini de la distribución del ingreso entre hogares



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC.

El Gráfico 5 sintetiza la evolución de la distribución del ingreso entre los hogares costarricenses. Este indicador constituye una aproximación empírica a las tendencias de polarización que en materia de desigualdad se observan en el país.

La línea de tendencia central muestra que hasta mediados de la década del noventa Costa Rica no mostraba cambios abruptos en el proceso de distribución del ingreso entre los hogares. Es decir, las tendencias históricas no se alteraron como resultado de los procesos de cambio estructural. Sin embargo, la tendencia muestra un cambio notorio hacia fines de esos años, cuando se instaura en el país un patrón regresivo en esta materia. De hecho, esta tendencia se prolonga y parece intensificarse en los años subsiguientes como lo sugieren nuevas estimaciones sobre el particular.

Estimaciones más confiables sobre la distribución del ingreso, basadas en la comparación de información proveniente de las dos encuestas de ingresos y gastos disponibles en el país, muestran que entre 1988 y 2005 el coeficiente de Gini sufrió un deterioro mucho más pronunciado que el indicado anteriormente. Así, según los cálculos basados en esta fuente de información, este índice pasó de 0,36 a 0,48 en este lapso. A todas luces, el país enfrentó un agudo deterioro en la distribución del ingreso durante el período de consolidación de las reformas estructurales.

Cuadro 11

Costa Rica. Porcentaje del ingreso promedio mensual de los hogares por decil

| Decil | 1990 | 1995 | 2003 | 1995-2003 |
|-------|------|------|------|-----------|
| 1 | 1,2 | 1,3 | 1,1 | -9,1 |
| 2 | 2,9 | 2,9 | 2,5 | -16,0 |
| 3 | 4,2 | 4,1 | 3,5 | -20,0 |
| 4 | 5,1 | 5,3 | 4,6 | -10,9 |
| 5 | 6,7 | 6,5 | 5,8 | -15,5 |
| 6 | 8,0 | 8,1 | 7,4 | -8,1 |
| 7 | 10,1 | 10,0 | 9,4 | -7,4 |
| 8 | 12,9 | 12,7 | 12,4 | -4,0 |
| 9 | 17,0 | 16,6 | 17,5 | 2,9 |
| 10 | 31,9 | 32,5 | 35,8 | 10,9 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Estado de la Nación (2005).

Si se complementa la lectura del gráfico anterior con la información contenida en el Cuadro 11, se podrá observar que el deterioro en el coeficiente de Gini corresponde a una tendencia en la cual los hogares com-

prendidos entre los deciles 1 y 8 registraron pérdidas en la proporción del ingreso nacional que controlaban. En otras palabras, se trata de una tendencia general de polarización social. El único grupo que está acumulando ganancias, como resultado de los cambios estructurales y la creciente inserción del país en los escenarios de la economía global, es el estrato que ocupa la posición superior de la estructura social. Entre 1990 y 2003, el grupo de familias comprendidas en este estrato vio incrementarse su participación en la distribución del ingreso en aproximadamente un 11%. Empero, nuevamente, estos datos parecen estar indicando la tendencia, al tiempo que subestiman la magnitud. Si se emplean las encuestas de ingresos y gastos para realizar el análisis correspondiente, las brechas se tornan más agudas, ya que en 1998 el ingreso per cápita del quintil más adinerado excedía 11 veces el ingreso per cápita del quintil inferior; mientras que en 2005 esa diferencia era de 20 a 1, según los cálculos del propio INEC.

El ajuste estructural alteró las estructuras de producción de inequidades sociales al tiempo que debilitó los mecanismos históricos de ascenso social y redistribución de la riqueza social. Las transformaciones en curso en materia de desarrollo social, antes expuestas, indican que Costa Rica está inmersa en una situación en la cual los mecanismos históricos de movilidad social ascendente han perdido vigencia. Concomitantemente, se erosionaron los mecanismos sociales que habían garantizado la existencia de una baja inequidad en la distribución del ingreso.

Capítulo III

REDUCCIÓN DE LA POBREZA E INTEGRACIÓN SOCIAL FRÁGIL

EN EL PRESENTE CAPÍTULO se examina el perfil de los hogares pobres costarricenses hacia el final del período de auge del modelo desarrollista. Se analiza la tesis de que Costa Rica alcanzó notables logros en materia de desarrollo social, favoreciendo procesos de integración social de amplio espectro. Sin embargo, no se logró abatir por completo a la pobreza, y surgió adicionalmente un segmento de hogares que alcanzaron a beneficiarse de los procesos de inclusión social amplia, aunque no lograron consolidar su posición social.

El capítulo se estructura en cuatro apartados. En el primero se analizan las tendencias del desarrollo social costarricense entre 1950 y 1980 enfatizando en la evolución de la pobreza. En el segundo se examina el perfil de los hogares pobres al finalizar el período de expansión del modelo desarrollista. En el tercero se trata el tema de la persistencia de la pobreza en un contexto signado por políticas de integración de amplio alcance. Y, finalmente, se aborda el tema de los hogares que lograron superar la pobreza pero no consolidaron su nivel de bienestar social.

AMPLIA INTEGRACIÓN SOCIAL CON PERSISTENCIA DE POBREZA

En esta sección se analiza la capacidad de integración social del modelo desarrollista, tomando como base de análisis lo observado en 1980³⁹.

³⁹ Inicialmente, se había previsto realizar el análisis con base en los datos de la Encuesta de Hogares de 1979. Sin embargo, los resultados mostraron inconsistencias estadísticas importantes por lo cual se decidió emplear la base de datos de 1980, la cual no presenta este problema.

Se considera que la información consignada para este año sintetiza lo acontecido en las tres décadas de auge del reformismo social⁴⁰.

La información presentada en el Cuadro 12 revela que, antes de entrar en crisis, el modelo desarrollista había mostrado una notoria capacidad de integración social. En 1980, poco más de dos terceras partes de los hogares reportaban tener sus necesidades básicas satisfechas, según la aproximación que de este concepto puede realizarse mediante el método de línea de pobreza. El dato contrasta de manera notoria con la incidencia de la pobreza a inicios de la década del sesenta, estimada en alrededor del 51% de los hogares (Céspedes y Jiménez, 1995)⁴¹. Puesto que en esa época Costa Rica era predominantemente rural (Mora, 1987) es posible concluir que, históricamente, la pobreza fue ante todo un fenómeno de orden rural, ligado a la existencia de productores campesinos familiares sumidos en lógicas de reproducción simple, o bien a la presencia de trabajadores agrícolas asalariados y jornaleros que percibían ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas.

Cuadro 12

Costa Rica. Hogares según condición de pobreza*, julio de 1980

| Nivel de bienestar | Total | Porcentaje |
|------------------------------|---------|------------|
| No pobres | 324.035 | 77,4 |
| Pobres extremos (indigentes) | 43.038 | 10,3 |
| Pobres relativos | 51.763 | 12,4 |
| Total** | 459.931 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM).

* Método de línea de pobreza.

** No incluye 10.573 hogares por falta de reporte de ingresos.

Como hemos argumentado en los capítulos anteriores, el buen desempeño mostrado por Costa Rica en materia de reducción de la pobreza, en el período en estudio, fue el resultado de una estrategia económica que combinó dos tipos de política. Por un lado, una política distributiva, canalizada por medio de la ejecución de una política de salarios activos que tuvo dos componentes. En primer término, la fijación de un salario

40 Las Encuestas de Hogares se empezaron a realizar en Costa Rica en 1976. No existe otro tipo de base de datos previa a estos años para construir el análisis propuesto, salvo la información censal, la cual lamentablemente no nos permite realizar análisis de pobreza como los que presentamos aquí.

41 No existen estimaciones sobre la incidencia de la pobreza en Costa Rica para años previos. Sin embargo, puede suponerse que la situación era incluso más grave por cuanto las cifras de 1960 recogen ya los frutos del proceso de modernización productiva y desarrollo social acontecidos entre 1950 y 1960.

mínimo para una amplia gama de ocupaciones en el mercado laboral. Si bien la definición salarios mínimos remonta a la década del cuarenta, no fue sino hasta el período 1950-1980 cuando en realidad esta política se puso en práctica en el país (Cardozo, 1990). Mediante su adopción, el Estado asumió el compromiso de regular las condiciones laborales, en uno de sus componentes, la dimensión salarial, y mediante la definición de estándares en el campo logró vincular la remuneración de la fuerza laboral asalariada con una política explícitamente preocupada por su integración social. Por otro lado, y como complemento de la política anterior, se procuró adoptar una política de salarios reales crecientes, con lo cual se intentaba explícitamente que las remuneraciones al factor trabajo constituyeran tanto una vía de integración social, como un mecanismo de expansión del mercado interno. Esto último tendía a favorecer el dinamismo de los sectores productivos vinculados a este mercado, es decir, los sectores industriales y los sectores agrícolas que abastecían a la población nacional.

Los logros obtenidos a nivel histórico en materia de reducción de la pobreza, sintetizados en los indicadores del año 1980 presentes en el cuadro en estudio, fueron también el resultado de las políticas sociales del Estado. Por medio de estas políticas se amplió la cobertura de los servicios públicos universales, como educación y salud, incursionándose de manera directa en estas áreas a partir de la década del setenta. Para ello se fundó el Instituto Mixto de Ayuda Social, institución a la cual se le dio la responsabilidad de atender a la población más pobre, y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), con el fin de generar los recursos que se dedicarían al combate a la pobreza. Estas dos instituciones responden, con absoluta claridad, a un esfuerzo por identificar a los hogares pobres y canalizar recursos sociales adicionales a estas familias. Es preciso señalar que los programas desarrollados por estas instituciones no responden a la lógica política subyacente en las estrategias de focalización del gasto para el combate de la pobreza, hoy en boga en América Latina. Se trató del diseño e impulso de programas sociales selectivos, inscriptos en una estrategia de desarrollo social integral. Lo integral sería el resultado de un contexto nacional en el cual la política social buscó abiertamente su universalización y su incursión en diferentes terrenos (educación y salud prioritariamente, pero también vivienda, cultura y deporte). En definitiva, estos programas sociales fueron concebidos a partir de la constatación de que los frutos del desarrollo social y económico generado por el nuevo modelo de desarrollo no llegaban a un segmento de los hogares costarricenses. La identificación de este grupo social exigía al Estado el desarrollo de programas selectivos que complementaran las políticas económicas y sociales desarrollistas, con el objetivo de fomentar la integración de este

grupo social. Complementariedad y subordinación de los programas selectivos y focalizados a las políticas de bienestar de carácter universal constituyeron los rasgos sobresalientes de este tipo de intervención estatal en su fase inicial. Esto se suma a una preocupación explícita por brindar una respuesta institucional a las familias pobres que no se beneficiaban de las políticas de modernización en curso.

Aunque la información presentada en el Cuadro 12 muestra que la pobreza había alcanzado una incidencia relativamente baja en el contexto de auge del desarrollismo, es necesario observar que el fenómeno no había desaparecido. Efectivamente, la información confirma que, en 1980, 2 de cada 10 hogares costarricenses continúan siendo afectados por problemas de insuficiencia de ingresos para la satisfacción de sus necesidades básicas⁴². Lo cual nos lleva a cuestionarnos sobre el perfil sociodemográfico de estos hogares. Más en concreto, surge la pregunta sobre los rasgos más sobresalientes de las familias⁴³ que no se habían beneficiado del proceso de modernización productiva y desarrollo social acaecido en las tres décadas transcurridas entre 1950 y 1980.

EL PERFIL DE LA POBREZA PERFILES SOCIODEMOGRÁFICOS

Con ayuda de la información sintetizada en el Cuadro 13, se puede avanzar en la construcción del perfil sociodemográfico de los hogares pobres desde una perspectiva comparada, esto es, contrastando las características de estos hogares con las de aquellos que han logrado un nivel de integración social “satisfactorio”. La comparación se realiza considerando cinco indicadores que suelen marcar diferencias sustantivas para establecer la pregunta de cuán particulares son los rasgos que definen a los pobres, a saber: la relación de dependencia demográfica, el sexo de la jefatura del hogar, la zona y la región de residencia del hogar, como así también la escolaridad de los miembros laboralmente activos del hogar.

42 La mayoría de los estudios señalan que a finales de la década del setenta una cuarta parte de los hogares mostraba insuficiencia de ingresos para satisfacer sus necesidades básicas. Ver al respecto el trabajo de Céspedes y Jiménez (1995).

43 En adelante, la palabra familia se usa como sinónimo de hogar.

Cuadro 13

Costa Rica. Perfiles sociodemográficos de los hogares según nivel de integración, julio de 1980

| Característica sociodemográfica | Hogar por nivel de integración | | | p<* |
|---|--------------------------------|-----------|-------|------|
| | Pobres | No pobres | Total | |
| Relación de dependencia demográfica (promedio) | 1,15 | 0,65 | 0,76 | .000 |
| Sexo de la jefatura del hogar (%) | | | | .020 |
| Femenino | 25,5 | 74,5 | 100 | |
| Masculino | 22,1 | 77,9 | 100 | |
| Zona | | | | .000 |
| Rural | 33,7 | 66,6 | 100 | |
| Urbana | 11,1 | 88,9 | 100 | |
| Región | | | | .000 |
| Central | 16,0 | 84,0 | 100 | |
| Resto | 38,9 | 61,1 | 100 | |
| Escolaridad de la PEA (promedio de años) | 4,36 | 7,22 | 6,57 | .000 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM.

* Prueba t para variables métricas y prueba chi-cuadrado para variables no métricas.

El primero de estos indicadores, la relación de dependencia demográfica, muestra la composición interna del hogar desde el punto de vista demográfico, es decir, considerando el peso que tienen en el hogar las personas que constituyen una carga por sus edades (menores de 12 y mayores de 64 años) en relación con las personas que están en edad de trabajar (12 a 64 años). Conforme este cociente se acerca a cero, esta relación es más favorable, y viceversa.

Tradicionalmente se ha considerado que uno de los rasgos básicos de los hogares pobres es el ser más numerosos que los hogares no pobres. Siendo que la desventaja procede no sólo de su tamaño, sino del hecho de que una proporción importante de sus integrantes se encuentran en edades en las que no pueden contribuir de forma significativa a la generación de recursos económicos para el hogar.

La situación observada en 1980 no muestra distancia con este perfil. Los datos confirman que, en promedio, los hogares pobres tienen una mayor carga demográfica en comparación con las familias no pobres. En este sentido, la carga de los primeros representa, en promedio, poco menos del doble que la de los segundos. Se confirma así que las familias pobres tienen una composición demográfica que les es desfavorable desde el punto de vista de la generación potencial de recursos económicos para la satisfacción de sus necesidades.

Esta información puede ser desagregada aún más. En promedio, los hogares pobres tienen un total de 6,13 miembros, mientras que los no pobres reportaron un total de 4,17 miembros. De igual manera, las familias pobres no son sólo más numerosas; también la presencia de niños (menores de 12 años) es mayor que entre los hogares no pobres. Mientras los primeros reportan un total de 2,6 menores en promedio por hogar, en los segundos el promedio respectivo se sitúa exactamente en la mitad del anterior (1,3). En cuanto a la presencia de adultos (12 a 64 años) y de adultos mayores (64 y más años) no se muestran diferencias sustantivas según nivel de pobreza de las familias, pues sus promedios se encuentran muy cercanos entre sí.

Un segundo indicador que exhibe la diferencia de perfiles entre los hogares pobres y los no pobres en el año 1980 lo constituye el nivel educativo formal alcanzado por la mano de obra de estos hogares. Los datos indican que, en promedio, la fuerza laboral de las unidades domésticas pobres tiene un nivel de educación que no alcanza a cubrir ni la primaria completa, en tanto que el promedio observado en los hogares no pobres se sitúa por encima de este umbral. La diferencia, en términos de años de educación de la fuerza laboral entre estos hogares (en términos promedio), se sitúa en alrededor de tres años a favor de la mano de obra de las familias no pobres⁴⁴.

En parte, las diferencias educativas entre la fuerza laboral de los hogares pobres y los no pobres indica también el acceso diferencial que estos grupos han tenido a la ampliación de la oferta educativa que tuvo lugar en el país, precisamente cuando la educación pública primaria se universalizó, y se amplió de manera significativa la cobertura de la educación secundaria. Si bien los datos nacionales hablan de que la educación pública a nivel de primaria estaba ya universalizada hacia fines de la década del ochenta, lo cierto es que el patrón diferenciado en los niveles educativos de los hogares pobres indica que estas familias no habían logrado beneficiarse plenamente del esfuerzo nacional en ese campo.

Un tercer indicador que suele mostrar diferencias importantes proviene de la presencia de mujeres en condición de jefatura de hogar. Lo primero que debe destacarse es que el fenómeno de la jefatura femenina ha estado circunscrito, históricamente, a un número minoritario de hogares. Durante el período comprendido entre 1950-1980, esta tendencia comenzó a variar como resultado de la creciente incorporación de la mujer en el mundo laboral, pero no llegó a manifestarse con mucha fuerza. En parte, porque en el modelo desarrollista continuó siendo predominante el modelo de jefe-proveedor; aunque debe reconocerse

44 En adelante, las expresiones hogar no pobre y hogar integrado se usan de manera intercambiable.

que en este período tuvo lugar un incremento significativo de la tasa de participación laboral de la mujer.

Consecuentemente, en el Cuadro 13 se observa que tanto entre los hogares pobres como entre los integrados predomina la jefatura masculina. Sin embargo, este mismo cuadro muestra con claridad que, ya para 1980, los hogares con jefatura femenina mostraban una mayor incidencia de pobreza en comparación con los que reportaban jefatura masculina. Se insinúa de esta manera que la presencia de familias donde el rol de liderazgo recaía en manos de una mujer tendía a asociarse más fuertemente con la pobreza, lo cual podría explicarse por dos razones. Primero, la ausencia de un perceptor de ingresos entre estas familias, pues la jefatura femenina suele estar presente en aquellos hogares donde no hay un hombre adulto que asuma el rol de proveedor principal. Segundo, una incorporación más desfavorable de estos hogares en los mercados de trabajo, en parte inducida por el hecho de que la principal perceptora de ingresos es una mujer. La inserción laboral de las mujeres ha estado signada, históricamente, por asimetrías de género que se expresan en una menor retribución salarial y en la penetración de segmentos ocupacionales de baja productividad.

Con independencia de las razones que expliquen este fenómeno, el hallazgo a subrayar es la presencia de una mayor proporción de hogares con jefatura femenina entre las familias pobres en comparación con los hogares de jefatura masculina, 25% y 22% respectivamente, siendo esta diferencia estadísticamente significativa. Es decir, se muestra la mayor prevalencia del fenómeno de la jefatura femenina entre los hogares pobres.

Si se toma una perspectiva socio-territorial, y el análisis del perfil se realiza considerando el lugar de residencia de los hogares, se observa que el promedio de familias pobres radicado en zonas rurales triplica al reportado en zonas urbanas. Mientras que en las zonas rurales 3 de cada 10 hogares permanecían en condición de pobreza, en las áreas urbanas esta relación era de 1 a 10, siendo estas diferencias estadísticamente significativas.

Este dato muestra en sí mismo los rasgos diferenciados del desarrollo social promovido en el contexto del modelo desarrollista. El desarrollo social costarricense de la posguerra tendió a centralizarse de manera predominante en áreas urbanas. Allí se concentraron no sólo las mejores oportunidades económicas y educativas, sino que también fue ese el espacio más privilegiado por los procesos de desarrollo social acontecidos durante este período. En el caso costarricense, la rápida urbanización ocurrida entre las décadas de 1950 y 1980 conllevó una notoria mejoría en la condición de integración social de los hogares radicados en estos espacios. No sucedió lo mismo con las zonas rura-

les. El desarrollo social llegó en menor proporción y a un ritmo más lento para la población que permaneció ligada a espacios rurales. Tanto que en 1980 la pobreza seguía siendo un fenómeno predominantemente rural. En términos proporcionales, este desarrollo social desigual se observa con mayor claridad al tener en cuenta que el 75% de los hogares pobres del país residía en una zona de tipo rural al finalizar el período de auge del desarrollismo.

Lo anterior se corrobora también si se considera la distribución espacial de los hogares pobres pero ahora desde un punto de vista regional. Así, la región central del país, corazón de los procesos de modernización política, institucional y social, y centro del proceso de urbanización, mostraba una menor proporción de hogares pobres en relación con el resto del país. Es precisamente en la Región Central, conformada por el Valle Central y territorios circunvecinos, donde se concentran las mayores oportunidades de desarrollo económico y los mercados laborales más dinámicos y diversos. Esta región se erigió como el ámbito de concentración del empleo público, la nueva economía de servicios y el empleo industrial. En síntesis, las actividades económicas más modernas y de mayor potencial económico se asentaron en este espacio socio-territorial. Luego, no resulta extraño que las familias pobres fueran las que se radicaron en las regiones de menor desarrollo productivo.

En suma, desde la perspectiva sociodemográfica puede concluirse que el perfil de los hogares pobres está asociado con una relación de dependencia demográfica más desfavorable; un menor nivel educativo de su fuerza laboral; un mayor peso de la jefatura femenina, y la residencia en zonas rurales y en las regiones periféricas. Muestra, adicionalmente, que los frutos del desarrollo social gestado como resultado del modelo desarrollista no se distribuyeron de forma equitativa en términos sociales ni espaciales. El desarrollo social alcanzado evidenció un marcado sesgo urbano. Las zonas rurales continuaron albergando la mayor proporción de hogares pobres.

PERFILES LABORALES

En materia de configuración de los mercados laborales, durante la fase de modernización nacional, el análisis debe efectuarse a partir de un enfoque que abogue por el reconocimiento de la heterogeneidad estructural. Entender el papel que jugó la heterogeneidad laboral en los procesos de reproducción de la pobreza, así como en el fomento de tendencias de inclusión social, se torna crítico.

Las heterogeneidades productivas y laborales se expresaban a un doble nivel. Por un lado, la propia heterogeneidad del mercado de trabajo donde el corte formal/informal era central ya que, como hemos argumen-

tado, los espacios urbanos constituían el núcleo medular de los procesos de modernización. Tal corte mostraba cómo funcionaba el excedente laboral en este tipo de mercado: si bien se generó un importante volumen de empleo asalariado en el sector formal (empresas grandes y de más alta productividad e instituciones estatales), el mismo fue insuficiente. Esto dio lugar a la formación de un excedente laboral de naturaleza estructural que para sobrevivir tuvo que autogenerar empleo (Mezzerá, 1987). Asimismo, es de gran relevancia tener presente que, en el contexto del modelo desarrollista, se permitió el desarrollo de un sector de empleo formal ligado a las empresas que mostraban dinamismo económico, capacidad de inversión tecnológica y atención de las regulaciones laborales, comúnmente denominado empleo formal. El empleo público aparece como la expresión laboral más desarrollada de las ocupaciones formales en toda América Latina. Costa Rica no es una excepción a esta regla.

En este contexto, el principal corte laboral se planteaba entre el empleo formal e informal en los espacios urbanos. Sin embargo, también se extendía a ámbitos laborales rurales, donde el corte entre sistemas de producción con capacidad acumulativa y sistemas de producción de subsistencia quedó sintetizado en las categorías de empleo agrícola moderno y empleo agrícola de subsistencia (PREALC, 1986). Estableciéndose una categorización básica que diferenciaba, en los mercados urbanos de trabajo, al sector formal del informal, y en los mercados rurales, al sector moderno agrícola del sector de subsistencia.

El reconocimiento de estas consideraciones analíticas nos ha llevado a proponer una metodología congruente con estos planteos. Los resultados obtenidos mediante un ejercicio de esta naturaleza se sintetizan en el Cuadro 14, que presenta la información siguiendo el modelo clásico de segmentación de los mercados laborales en América Latina durante la fase de desarrollo analizada. Es decir, un modelo que diferencia primero entre el empleo de base agrícola y el empleo no agrícola. En segundo lugar, clasifica los puestos de trabajo según nivel de productividad, estableciendo una diferencia básica: unidades productivas ligadas a lógicas de subsistencia (agricultura de subsistencia y sector informal urbano) y unidades productivas regidas por lógicas de acumulación (sector moderno agrícola y sector moderno urbano). En tercer lugar, y en el caso de las unidades productivas del último tipo, tanto agrícola como no agrícola, se diferencia según el nivel de regulación observado (moderno agrícola regulado vs. no regulado y formal urbano regulado vs. no regulado). En cuarto lugar, se identifica el empleo público como un sector con dinámica y perfil propios, el cual suele ser comúnmente agregado en el sector formal. Finalmente, se reconoce la presencia de un sector de la fuerza laboral que ha quedado excluido (temporal o estructu-

ralmente) del mercado laboral, caracterizándose entonces como un sector afectado por el desempleo⁴⁵.

Detrás de esta propuesta de segmentación de los mercados laborales subyace la premisa de que en Costa Rica, al igual que en la mayoría de los países de América Latina, los procesos de modernización productiva acontecidos en la segunda mitad del siglo XX dieron lugar a la persistencia de la heterogeneidad como rasgo estructural. Asimismo, que la capacidad de los distintos segmentos del mercado laboral para fomentar dinámicas de integración social es también desigual, a la espera de que los hogares no pobres logren una mayor inserción de su fuerza laboral en aquellos segmentos más modernos y de mayor nivel de regulación laboral, tanto en espacios rurales como urbanos.

Cuadro 14

Costa Rica. Perfil ocupacional de los hogares según nivel de pobreza, julio de 1980 (promedios)

| Segmento ocupacional | Hogar | | | p<* |
|------------------------------|--------|-----------|-------|------|
| | Pobres | No pobres | Total | |
| Agricultura de subsistencia | 0,55 | 0,19 | 0,27 | .000 |
| Moderno agrícola regulado | 0,12 | 0,16 | 0,15 | .013 |
| Moderno agrícola no regulado | 0,08 | 0,04 | 0,06 | .000 |
| Formal regulado | 0,05 | 0,46 | 0,37 | .000 |
| Formal no regulado | 0,08 | 0,11 | 0,10 | .000 |
| Informal | 0,37 | 0,43 | 0,42 | .005 |
| Público | 0,09 | 0,41 | 0,34 | .000 |
| Desempleados | 0,21 | 0,08 | 0,11 | .000 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de EHPM.

* Prueba t para variables métricas y prueba chi-cuadrado para variables no métricas.

La información presentada en el Cuadro 14 tiende a confirmar el perfil y, por tanto, las hipótesis de asociación bivariada entre la condición de pobreza del hogar y el ámbito en que se encuentra inserta su fuerza laboral, pero sólo a nivel agregado. Esto último por cuanto la información presenta perfiles promedio para ambos grupos de hogares (pobres y no pobres). Analicemos estos resultados con detenimiento.

Tres son los ámbitos ocupacionales en los cuales hay una mayor presencia de fuerza laboral proveniente de hogares pobres, a saber: agricultura de subsistencia, informal urbano y desempleo. Si bien este último no constituye un segmento del mercado laboral, sí es importante su consideración particular. Lo mismo puede decirse en otros términos,

45 Para la construcción metodológica de esta propuesta de segmentación, ver Anexo 2.

indicando que los hogares que movilizan su fuerza laboral de manera predominante hacia los sectores de menor productividad son los que tenderán a verse más afectados por el fenómeno de la pobreza.

De manera inversa, el cuadro también muestra que los hogares que logran activar estrategias de movilización de su fuerza laboral hacia los segmentos de mayor productividad y regulación lograron alcanzar un nivel de bienestar satisfactorio, al menos en cuanto a la consecución de ingresos suficientes para atender sus necesidades básicas.

Estos hallazgos parecen confirmar el perfil sociodemográfico en sus componentes espaciales, por cuanto, en el caso de zonas rurales, los hogares pobres concentran su fuerza laboral notoria y predominantemente en el segmento tipificado como agricultura de subsistencia. Siendo el promedio de fuerza laboral inserta en este tipo de ocupación el más elevado entre las familias pobres. Nos encontramos, en este caso, en presencia de hogares que se rigen por lógicas de producción familiar. Es decir, familias campesinas que han resistido el proceso de desarrollo del capitalismo en el agro sin beneficiarse del proceso de modernización (Mora, 1987; Rodríguez, 1993). Su reproducción como unidades campesinas ocurre en contextos de alta marginación, es decir, privados de los recursos económicos y productivos que les permitirían superar la pobreza. Muy probablemente, este grupo de hogares es el que se ha gestado como resultado de los procesos de recampesinización acontecidos entre 1960-1980, en territorios distantes del Valle Central. Estos procesos respondieron tanto a acciones de precarismo rural, como a políticas de reforma agraria inducidas desde el Estado (Román y Rivera, 1990). Tales políticas dieron viabilidad a la producción campesina bajo lógicas de subsistencia, pero fueron incapaces de promover una integración social efectiva de estas familias.

Varios autores han señalado que el núcleo duro de estas unidades campesinas se concentraba predominantemente en la producción de granos básicos, fundamentalmente maíz y frijol; mostraba una alta dependencia de los subsidios públicos para hacer de su producción una actividad viable en contextos de mercado; obtenía baja retribución de sus productos, como resultado de políticas que mantenían los precios de estos productos deprimidos para evitar un incremento en el costo de la fuerza laboral urbana; tenía dificultades para acceder a infraestructura productiva, debido a la lejanía de sus asentamientos de las principales vías de comunicación; y continuaba usando técnicas productivas de tipo tradicional (Mora, 1987; Solís, 1985; Rodríguez, 1993).

Por otro lado, también es notoria la presencia de un grupo de hogares pobres radicados en áreas urbanas. En este caso, la condición de pobreza del hogar se asocia con una fuerte presencia de su mano de obra en actividades consideradas informales. Sin embargo, hay que evitar una asociación mecánica entre informalidad y pobreza urbana,

pues también se observa que entre los hogares no pobres hay una alta concentración de fuerza laboral en este tipo de ocupación. De hecho, el promedio de fuerza laboral de los hogares no pobres en el sector informal es superior al observado entre los pobres. Es decir, el sector informal urbano era una fuente de empleo para la fuerza laboral tanto de hogares pobres como de hogares no pobres.

Tal comportamiento del sector informal como ámbito generador de privaciones en el caso de los hogares pobres, pero también como ámbito generador de integración en el caso de los hogares no pobres, responde fundamentalmente al carácter heterogéneo de las actividades que se concentran en este segmento laboral (Pérez Saínz y Menjívar, 1991). Este hecho es de gran significación. El sector informal se presenta como heterogéneo y polarizado. Por un lado, se manifiesta la presencia de una cierta economía de la pobreza, en la cual el autoempleo de subsistencia emerge como respuesta de los hogares para burlar situaciones de desempleo estructural. Por otro, se manifiesta la presencia de fuerza laboral proveniente de hogares sin insuficiencia de ingresos. Presumiblemente, en este caso estarían accediendo a puestos de trabajo que tendrían alguna capacidad de acumulación y, por tanto, de generación de bienestar social.

En el primer caso, es decir, hogares pobres con alta presencia de trabajadores en el sector informal urbano, es muy probable que se trate de familias que han recurrido al desarrollo de estrategias laborales de subsistencia con el fin de generar algunos ingresos para cubrir, aunque sea de forma parcial, sus necesidades básicas. Si bien estos hogares estarían subsanando el problema del desempleo abierto, también es probable que los empleos en que insertan su fuerza laboral no tengan el potencial y el dinamismo suficientes para generar bienestar. Se trata, por tanto, de una lógica de incorporación laboral que produce pobreza en el mundo urbano.

De igual forma, el desempleo debe ser catalogado como una dinámica que impide la integración laboral al tiempo que fomenta y reproduce el empobrecimiento. Si bien el desempleo abierto suele ser un problema que afecta en mayor proporción a la fuerza laboral radicada en zonas urbanas, este comportamiento no se reprodujo en el año bajo estudio. En 1980, la tasa de desempleo abierto para zonas rurales y zonas urbanas llegó al mismo nivel del 5,9%. No puede afirmarse que el desempleo abierto es un factor de exclusión laboral y reproducción de la pobreza que afecta con mayor énfasis a los hogares asentados en espacios urbanos. Presumiblemente, puede ser explicado con base en dos argumentos. Primero, el período 1950-1980, y en particular la década del setenta, se caracterizó por mostrar niveles muy bajos de desempleo abierto en el país, resultado de la expansión de la oferta de empleo en

toda la economía. Este comportamiento parece estar influido por el desarrollo de actividades productivas de base urbana (industria, servicios y comercio), pero también, probablemente, por las actividades modernas de la agricultura de exportación. Piénsese, en este último caso, en la expansión de productos como café, banano y especialmente azúcar, actividades pecuarias y otros productos agrícolas (hortalizas, legumbres, etc.) destinados al consumo local, acontecida a lo largo de las décadas comprendidas entre 1950 y 1980. Como ha sido ampliamente documentado, tal patrón histórico se agotó con la crisis de la deuda externa, que, en el caso costarricense, encontró su punto más álgido en 1982.

En el mismo cuadro también pueden observarse, de manera indirecta, los movimientos de los hogares no pobres en cuanto a la inserción de su fuerza laboral en el mercado de trabajo. En este caso, los hallazgos más relevantes indican que, a diferencia de las familias pobres, estos hogares movilizan su fuerza laboral principalmente en los sectores de mayor productividad y nivel de regulación. Se destacan las siguientes diferencias. La fuerza de trabajo de las familias no pobres se tiende a concentrar en torno a tres tipos de inserciones laborales: el empleo formal regulado; el empleo informal (presumiblemente dinámico), y el empleo público. Estas tres actividades tienen en común que se encuentran concentradas en espacios urbanos. De hecho, la construcción de los segmentos laborales responde a este criterio. El único caso en que esto no es así es en el empleo público. Históricamente, este tipo de empleo se centralizó en el medio urbano y, en particular, en la Región Central del país. Los datos de 1980 confirman esta información, pues de los 142.271 trabajadores del sector público consignados en la Encuesta de Hogares, el 70% se localizaba en zonas urbanas; y a nivel regional, el 79% de estos trabajadores se encontraban radicados en la Región Central del país.

Es decir, la información estadística permite sustentar la existencia de una asociación entre las posibilidades de integración social y la incorporación laboral en los sectores más modernos del mercado de trabajo. En consecuencia, habría que señalar que la modernización tuvo un efecto positivo en el nivel de bienestar para todos aquellos hogares que, en la fase de desarrollo analizada, lograron insertar a sus integrantes en los sectores vinculados con mayor nivel de productividad, regulación laboral y, probablemente, capacidad acumulativa.

Esta conclusión es válida incluso para lo observado en el mundo rural. Aquí, es notorio que los hogares no pobres insertan menos fuerza laboral en los segmentos de subsistencia. Sus recursos laborales se han ligado a las actividades de alta productividad, mayor nivel de acumulación y mayor grado de regulación laboral. Son precisamente estas actividades productivas las que, en el caso del mercado laboral

rural, parecen haber tenido mayor capacidad de fomentar dinámicas de integración social.

Finalmente, es preciso destacar que la fuerza laboral de los hogares no pobres aparece, en términos proporcionales, menos afectada que la de las familias pobres por problemas de desocupación. Es decir, los primeros no sólo han logrado integrar su fuerza laboral en los sectores más modernos y dinámicos, sino que también muestran mayor *eficiencia* en cuanto al uso efectivo de los recursos laborales de que disponen. El desempleo golpea con mayor fuerza a los hogares pobres. De esto se concluye que la falta de oportunidades laborales, la insuficiente remuneración del trabajo y la autogeneración de empleos de subsistencia constituyen mecanismos laborales que favorecieron históricamente la reproducción de la pobreza en el país.

FACTORES CONDICIONANTES DE LA PROBABILIDAD DE POBREZA

El fomento de la integración social es, sin duda, uno de los rasgos más destacados del desarrollo histórico de la posguerra y uno de los frutos más notorios del modelo desarrollista impulsado entre 1950 y 1980. Traducido en términos sociales, este proceso se expresó, como ya se ha comentado, en una significativa reducción de la pobreza. De igual modo, el período estuvo caracterizado por la existencia de un proceso de movilidad social ascendente que propició la conformación de un amplio estrato de sectores medios.

Un contexto institucional favorable a la movilidad social ascendente, caracterizado por políticas activas de desarrollo social y combate a la pobreza, podría inducir a pensar que los hogares que superan los umbrales básicos de bienestar social tienen una posición social consolidada. O, lo que es lo mismo, que la barrera social a superar para acceder a niveles de bienestar socialmente aceptables es la superación de la pobreza. Si bien es cierto que este constituye un primer paso en la ruta del desarrollo social, también lo es el hecho de que no todos los hogares que logran superar la pobreza muestran una condición de integración social consolidada.

En un contexto de movilidad social ascendente, este problema tiende a soslayarse. La razón es que el contexto social, tanto como la lógica subyacente en el modelo productivo, desencadena dinámicas expansivas de integración social. Sin embargo, es preciso reconocer que en el proceso de integración social no todos los hogares se sitúan en un mismo nivel. Al menos, es posible observar la presencia de un grupo de familias que muestran insuficiencias en su nivel de integración social. Se trata no de una integración deficiente, como la observada en el caso de los hogares pobres, sino de una integración no consolidada o restringida. Esto implica reconocer que, aunque las familias hubiesen podido

insertarse en una posición intermedia en la estructura productiva y social, el proceso de reinserción no es lo suficientemente dinámico o sólido como para garantizar que no se sufrirán reveses significativos en contextos de recesión económica.

Lo importante a tener en cuenta es que, en la fase de desarrollo caracterizada por la modernización nacional, y por el alto intervencionismo estatal (tanto en lo económico como en lo social), el contexto global no mostraba signos de comportamiento negativo. Consecuentemente, la integración social no consolidada no se tradujo en riesgo de empobrecimiento.

Sin embargo, el punto que se enfatiza es el hecho de que la dinámica de integración exhibida por Costa Rica en 1950-1980 mostró limitaciones en dos sentidos. Por un lado, propició la persistencia de modalidades de incorporación laboral que tienen una asociación positiva con la pobreza. Por otra parte, y de manera complementaria, también parece haber producido procesos de movilidad social *limitados o insuficientes*. Por tanto, se quiere llamar la atención sobre la existencia de un grupo de hogares que, a pesar de haber superado la línea de pobreza, se encuentran aún en una condición de integración social frágil o no consolidada. Esta debilidad en materia de integración se vio neutralizada, hasta finales de la década del setenta, gracias a un comportamiento económico favorable y a una activa política social que compensaba las limitaciones de arrastre de los procesos de modernización. La expansión de la red de seguridad social cumplió su cometido histórico, puesto que se constituyó en un mecanismo para mejorar las condiciones de vida y amortiguar el efecto negativo de eventos que podrían poner en peligro la adecuada reproducción social de las familias cubiertas por la seguridad social.

Para aislar al grupo de hogares que lograron mejorar sus condiciones de vida sin consolidar su posición social, es necesario romper la estratificación rígida que separa a los hogares en tres estratos: los pobres extremos, los pobres relativos y los no pobres, reconociendo que este último grupo es muy heterogéneo. En su interior se encuentra el grupo de familias que nos interesa auscultar.

Para identificar a este grupo de familias se debe optar por un enfoque probabilístico, ya que estamos en presencia de hogares que han superado las carencias básicas. En este sentido, el estudio tendría que centrarse en el análisis de los factores condicionantes de la pobreza. Para realizar esta labor debe optarse por un enfoque de análisis estadístico multivariado, toda vez que los condicionantes de la probabilidad de ser pobre son múltiples. Esto supone desarrollar un ejercicio metodológico estructurado en tres momentos. En primer lugar, identificar los factores que condicionan la probabilidad de que un hogar no pobre

pueda experimentar un proceso de movilidad social descendente hasta llegar a ubicarse por debajo del umbral de pobreza seleccionado. En segundo término, estimar para todos los hogares no pobres la probabilidad de que este evento ocurra, usando como factores predictores las variables estadísticamente significativas consideradas en el modelo anterior. Finalmente, identificar un punto de corte en la distribución de probabilidades que permita diferenciar a los hogares no pobres con baja probabilidad de llegar a ser pobres de aquellos otros en los que acontece lo opuesto⁴⁶.

En esta sección se abordan los resultados obtenidos en el proceso de investigación al realizar los primeros dos pasos. El tercero se tratará en la sección siguiente.

El Cuadro 15 sintetiza la información obtenida al ajustar un modelo de regresión logística que estima la probabilidad de un hogar de ser pobre. Como hemos señalado, la pobreza se define por método de línea de ingreso. La variable dependiente de este modelo es dicotómica. Los hogares pobres se han clasificado como el grupo 1. Los hogares no pobres, como el grupo 0. El modelo estima la probabilidad que tienen los hogares de pasar del grupo 0 al grupo 1, a partir de la ecuación de regresión logística (ver Anexo 1).

El cuadro identifica las variables que hipotéticamente inciden sobre la probabilidad de que este evento se presente, controlando los efectos del conjunto de las variables explicativas, como es típico en los modelos de regresión multivariados. Las variables predictoras de la probabilidad corresponden, en sentido estricto, a las mismas empleadas en la sección anterior para construir los perfiles de los hogares pobres y no pobres, con excepción de las variables socio-territoriales. Estas han sido omitidas porque su introducción en el modelo distorsionaría el efecto de las variables laborales. Ya que se mide pobreza con base en el método del ingreso, los efectos de las variables laborales deben ser estimados de la forma más precisa posible. Como resultado, tenemos entonces que el modelo de regresión se compone de dos bloques de variables. El primero identifica los atributos sociodemográficos de los hogares. El segundo grupo está referido al efecto que produce la incorporación de fuerza laboral de las familias en los distintos segmentos del mercado de trabajo sobre la probabilidad de que un hogar descienda hasta el nivel de pobreza.

46 En adelante, a los hogares que reportan baja probabilidad de caer en la pobreza se los denomina hogares con integración social consolidada. Mientras que a los hogares con alta probabilidad de descender por debajo de la línea de pobreza se los llama hogares con integración social restringida o no consolidada.

Antes de analizar los resultados sustantivos sintetizados en este cuadro, es necesario precisar que los estadísticos de bondad de ajuste indican que se está frente a un modelo teórico que es significativo, o sea, que tiene capacidad de predecir la probabilidad de que un hogar descienda al nivel de pobreza (-2LL = 4363.553, con una significancia estadística de F de .000). Los pseudo R-cuadrados, los índices de Cox y Snell y Nagelkerke indican que el modelo logra explicar entre un 27,3% y un 41,6%, respectivamente, la reducción de los errores de predicción, lo cual se considera un nivel alto si se tiene en cuenta que se está operando con una base de datos desagregada a nivel de hogares, con lo que la intervianza es muy elevada. Finalmente, y quizás lo más significativo para nuestro caso, es que se trata de un modelo que muestra un alto grado de equilibrio (balance) para predecir la condición de los hogares pobres y la de los no pobres. Es decir, el porcentaje de aciertos de predicción (78,8%) es un promedio que no está sesgado. El modelo logra predecir bastante bien cuándo un hogar es pobre (78,5%) tanto como cuando no lo es (78,6%). En síntesis, se trata de un modelo de regresión que cumple con los estándares básicos de calidad y, por tanto, puede ser analizado sustantivamente. El punto de corte de la distribución de probabilidades estimada que optimiza la correcta clasificación de los casos fue de 0,27. Este criterio representa un valor numérico empleado por el modelo para clasificar los hogares en uno u otro grupo, e identifica el nivel en la distribución de probabilidades que genera la menor cantidad de errores de predicción de la condición de pobreza o no pobreza de los hogares. Si se quiere, es el punto en que se maximiza la correcta predicción de la condición de bienestar de los hogares observada. Si el hogar tiene una probabilidad inferior a 0,27, el modelo de regresión lo clasifica como no pobre. Cuando es igual o mayor a este valor, lo clasifica como pobre.

Cuadro 15a

Costa Rica. Regresión logística de probabilidad de pobreza a partir de predictores seleccionados, julio de 1980

| Variable | Coefficiente (B) | Desviación estándar | Significancia |
|---|------------------|---------------------|---------------|
| Relación de dependencia demográfica | 0,321 | 0,038 | .000 |
| Jefatura femenina | 0,283 | 0,106 | .008 |
| Promedio de escolaridad de la PEA del hogar | -0,169 | 0,014 | .000 |
| Sector de agricultura de subsistencia | 0,130 | 0,051 | .011 |
| Sector moderno agrícola regulado | -0,886 | 0,098 | .000 |
| Sector moderno agrícola no regulado | -0,094 | 0,723 | .395 |
| Sector formal regulado | -2,418 | 0,139 | .000 |

Cuadro 15a [continuación]

| Variable | Coficiente (B) | Desviación estándar | Significancia |
|---------------------------|----------------|---------------------------------|---------------|
| Sector formal no regulado | -0,416 | 0,118 | .000 |
| Sector informal | -0,543 | 0,066 | .000 |
| Sector público | -1,628 | 0,116 | .000 |
| Desempleados | 1,375 | .103 | .000 |
| No clasificados | .502 | .253 | .047 |
| Constante | .358 | .110 | .001 |
| -2LL | 4451.073 | chi-cuadrado modelo = 1896.2 | P. = .000 |
| Cox y Snell R-cuadrado | .273 | | |
| Nagelkerke R-cuadrado | .416 | | |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM.

Cuadro 15b
Costa Rica. Tabla de clasificación (eficiencia predictiva del modelo), julio de 1980

| Observados | Predichos | | Porcentaje correcto |
|--------------|-----------|-------|---------------------|
| | 0 | 1 | |
| 0 | 3.642 | 964 | 79,1 |
| 1 | 296 | 1.045 | 77,9 |
| Total | | | 78,8 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM.

El análisis de los resultados sustantivos del modelo es relativamente sencillo en el caso de las variables sociodemográficas y socio-territoriales. Un tanto más complejo resulta el caso de las variables laborales. Téngase presente que se está tratando de estimar la probabilidad de que un hogar no pobre se pauperice. Es decir, la unidad básica de análisis es el hogar. ¿Qué conclusiones pueden extraerse de la información contenida en el cuadro bajo estudio?

En el caso de la carga demográfica de los hogares, el modelo de regresión revela que conforme esta se incrementa también lo hace la probabilidad de que los hogares no pobres pasen a formar parte del grupo de hogares pauperizados. El momio de esta variable, es decir, la razón de probabilidades⁴⁷, indica que, al incrementarse en una

⁴⁷ Los momios constituyen una razón de razones de probabilidad. Donde el nominador constituye la razón de probabilidad de que el evento acontezca, mientras que el denominador representa la razón de probabilidades de que el evento no se produzca. En sentido

unidad la carga demográfica del hogar, manteniendo bajo control los otros factores asociados con la probabilidad de ser pobre, la razón de probabilidad de que un hogar pase a formar parte del contingente de hogares pauperizados se incrementa en un 38%. El hallazgo corrobora la asociación entre pobreza y carga demográfica adversa. Conforme la relación del hogar entre personas potencialmente generadoras de ingresos y miembros dependientes se torna más adversa, mayor es la probabilidad de que una familia integrada se pauperice. Es evidente que esta es una condición que está afectada tanto por la estructura del hogar (tipo de hogar: extenso, nuclear, unipersonal) como por su ubicación en el ciclo de vida. Además, pone en evidencia que el problema de la pobreza no está relacionado con el tamaño del hogar en sí mismo, sino con la capacidad de sus miembros de ser integrados al mercado laboral como generadores de ingresos. Los hogares con alta presencia de personas que, por su edad o condición de salud, no pueden ser movilizadas al mercado laboral son los que presentan mayor riesgo de pobreza.

Es también notorio y relevante el efecto adverso que tiene sobre la probabilidad de que una familia sea pobre la condición de jefatura femenina. Cuando ello ocurre, en comparación con la jefatura masculina, la probabilidad de pobreza se incrementa ampliamente. La relación de momios indica que por cada hogar pobre con jefatura masculina existen 1,33 hogares con jefatura femenina. Es decir, estos últimos hogares tienen una probabilidad de ser pobres que supera a los hogares de jefatura masculina en un 33%.

Asimismo, a través de los atributos del hogar es posible observar lo que acontece con la probabilidad de pobreza de las familias considerando el nivel educativo promedio de su fuerza de trabajo. Esta es una variable construida como un índice cuyo valor inferior es 0 cuando los integrantes laboralmente activos del hogar no han cursado ningún nivel educativo, mientras que el valor máximo observado corresponde a 19, e indica que el recurso laboral del hogar ha alcanzado, en promedio, el mayor nivel de educación formal reportado. En este último caso se trataría de un hogar conformado por profesionales universitarios que han concluido su ciclo de estudios; mientras que en el extremo opuesto se encuentra una familia donde los integrantes laboralmente activos no ingresaron a la primaria. El signo del coeficiente marca la tendencia de la probabilidad en correspondencia con un aumento en el nivel educativo promedio de la fuerza laboral de la unidad doméstica. En este caso se observa que al incrementarse el primero descende la probabilidad de empobrecimiento de la familia.

estricto, estas razones de probabilidad estiman la magnitud del cambio en la probabilidad condicional de que un hogar se empobrezca.

Estos resultados revelan que los hogares más expuestos al empobrecimiento son aquellos que tienen recursos laborales de baja o nula calificación. Si estas familias pudiesen mejorar los niveles de calificación de sus miembros laboralmente activos, manteniendo constante el resto de factores explicativos, se reduciría su probabilidad de empobrecimiento.

Tal hallazgo es consistente con el conocimiento acumulado en materia de estudios de pobreza. Ha sido ampliamente probado que la pobreza varía en función del nivel de calificación de la fuerza laboral. La razón básica es que, para la mayoría de los casos, bajos niveles de calificación inducen inserciones desventajosas en el mercado laboral, las cuales no sólo están asociadas con problemas de falta de estabilidad y privaciones en la seguridad social sino, fundamentalmente, con una menor remuneración. Esto último es lo central, por cuanto el método de línea de pobreza evalúa la condición de integración social de los hogares, teniendo como variable central el ingreso per cápita del hogar.

Puede aquí hacerse una pequeña síntesis relacionada con el componente sociodemográfico de nuestro análisis. La mayor probabilidad de pobreza se concentra en hogares que tienen de manera simultánea los siguientes rasgos: mayor carga demográfica, jefatura femenina y bajo nivel educativo de su fuerza laboral. Cuanto más distantes estén los atributos de los hogares de este perfil, mayores serán las posibilidades de que el hogar llegue a formar parte del grupo de familias socialmente integradas.

Si se observa con cuidado, podrá notarse que los procesos de modernización social, por los que atravesó Costa Rica entre 1950 y 1980, tuvieron efectos sobre estos tres componentes. La modernización social implicó, después de 1965, reducciones progresivas en el tamaño promedio de los hogares, como resultado de la ampliación de los niveles educativos de la población, de una creciente incorporación de la mujer al mercado laboral y de una reducción en la tasa global de fecundidad⁴⁸. Por ejemplo, este último indicador pasó de 7% en 1955 a 3,7% en 1980. A nivel educativo, los cambios no fueron menos significativos. La tasa de analfabetismo se redujo de un 21,2% en 1953 a un 6,9% en 1984; los años promedio de educación de la población casi se duplicaron en el mismo período, pasando de 3,1 años en 1953 a 5,9 en 1984. La educación primaria se había prácticamente universalizado ya a inicios de la década del setenta y la cobertura de la educación secundaria pasó de 33,8% en 1970 a 60,9% en 1980⁴⁹.

48 La tasa global de fecundidad mide el promedio de hijos por mujer al término de la vida reproductiva.

49 Es muy probable que la cobertura de la educación secundaria también haya crecido de manera vertiginosa en el período 1950-1970, ya que es en este lapso cuando el país realiza esfuerzos por ampliar la oferta educativa en este nivel.

La identificación de rasgos sociodemográficos de los hogares que incrementan la probabilidad de pobreza muestra que estos atributos son el resultado de un proceso de modernización social inconcluso. No todos los hogares pudieron beneficiarse de los frutos de la modernización nacional, y es precisamente esto lo que parece haber situado a algunos hogares, hacia finales del proyecto desarrollista, en una condición de mayor riesgo social. Sin embargo, este riesgo tiene lugar en un contexto que marca una tendencia de control y reducción de los factores socio-demográficos que lo podrían activar. Por ende, durante la vigencia del modelo desarrollista, aunque el riesgo existía, las tendencias sociales desencadenadas por la modernización social y productiva se orientaban no sólo a mantenerlo bajo control, sino también a reducir su prevalencia para el conjunto de los hogares costarricenses. La excepción la constituyen los hogares pobres, donde el riesgo de pauperización no existía como tal. Para estas familias, la pobreza era una realidad consumada.

El segundo núcleo de variables incluido en el Cuadro 15a refiere a la incidencia que tienen diferentes inserciones laborales sobre la probabilidad de pobreza de los hogares. Los resultados permiten varias lecturas. Con fines analíticos se han organizado los resultados en torno a una lógica expositiva que privilegia en primer lugar la incidencia de las variables asociadas con el excedente laboral; segundo, con inserciones ligadas a los polos dinámicos del modelo de acumulación en vigencia en el año de estudio; y, finalmente, los sectores dinámicos que muestran deficiencias por el lado de la regulación laboral.

Los mercados de trabajo latinoamericanos, además de estar cruzados por la heterogeneidad productiva, fenómeno que como explicamos está presente en el modelo de segmentos laborales incorporados en la propuesta analítica, también están cruzados por la existencia de un contingente de fuerza de trabajo excedente.

En esos mercados, el excedente laboral asume tres modalidades. Primero, cuando la fuerza laboral no se integra por completo, el excedente asume la característica de desempleo abierto. El modelo de regresión indica que hogares con una alta concentración de fuerza laboral desempleada tienen una alta probabilidad de ser pobres. De hecho, en el análisis bivariado se observó una mayor presencia de desempleados entre los hogares pobres. El modelo de regresión corrobora que no se trata de una correlación espuria. Adicionalmente, establece que entre todas las variables consideradas en el modelo, el desempleo es la que más incide de forma negativa en procesos de pauperización de los hogares⁵⁰. En concreto, los resultados indican que la presencia de una sola persona del hogar desocupada incrementa la razón de probabili-

50 Esta conclusión se deriva del análisis de los momios estandarizados.

dades de pobreza en una relación de 3 a 1. Dicho en otros términos, las familias que reportan al menos 1 desempleado ven incrementadas sus probabilidades de pobreza en un 295%. Esto es así por cuanto para la mayoría de los hogares el principal, y en muchos casos el único, recurso que tienen para garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas es su fuerza laboral. Por tanto, cuando las unidades domésticas no logran integrar de manera efectiva sus recursos en el mercado de trabajo, se incrementa notoriamente la probabilidad de empobrecimiento.

La segunda modalidad en que puede articularse el excedente laboral proviene de la presencia de unidades de reproducción simple en sistemas de producción agrícola. Específicamente, de la existencia de una economía campesina orientada por dinámicas de subsistencia. Se sabe que estos sistemas sociales de producción suelen movilizar más fuerza laboral de la que requerirían para atender de manera eficiente las tareas de la producción. Ello responde, en parte, a tres criterios. Primero, la imposibilidad de canalizar los recursos laborales del hogar hacia otros segmentos del mercado laboral, debido a la ausencia de fuentes de empleo alternativas. Segundo, la valorización de la reproducción de los sistemas y estilos de vida asociados con la lógica de producción campesina, lo cual puede tener un efecto que obstruye la circulación de la fuerza laboral de estos hogares hacia otros ámbitos del mercado laboral. Tercero, la existencia de una lógica de articulación funcional entre las unidades de producción campesina y las unidades de producción modernas, sustentadas en lógicas de acumulación. En este caso, la funcionalidad está garantizada porque en las unidades campesinas se concentra una fuerza laboral que puede ser movilizadada hacia las unidades de producción capitalista, cuando estas últimas lo requieren. Esto suele ocurrir en períodos de alta demanda de fuerza laboral. Piénsese, por ejemplo, en cultivos estacionales como el café, la caña de azúcar y similares. Como es sabido, esta funcionalidad deriva de que una parte significativa de los costos de reproducción social de la fuerza de trabajo es transferida hacia las unidades campesinas, incrementando por esta vía la rentabilidad de los establecimientos agrícolas modernos.

Los hallazgos observados muestran también que hogares que incorporan su fuerza laboral en segmentos de la economía campesina regidos por dinámicas de subsistencia poseen una mayor probabilidad de estar en condición de pobreza. Si bien esta condición es más favorable que la de desempleo abierto, no constituye una ruta de inserción laboral que favorezca procesos de integración social. El modelo indica, en este caso, que, al incrementarse la presencia de fuerza laboral del hogar en una unidad en las actividades de subsistencia agrícola, la probabilidad de pobreza aumenta en un 14%.

Por su parte, la tercera forma en que se expresa el excedente laboral tiene lugar en el ámbito urbano. Aquí, los procesos de industrialización acaecidos después de 1950, y particularmente después de la integración de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano en 1963, fueron insuficientes para absorber la oferta laboral proveniente de los hogares (Esquivel, 1985). Oferta que se vio incrementada, en esos años, como resultado de los flujos migratorios rural-urbanos acelerados por la expansión económica y de las relaciones capitalistas de producción en la economía agrícola costarricense (Rodríguez, 1993; Solís, 1985) tanto como por el propio crecimiento demográfico. Téngase presente que entre 1950 y 1963 Costa Rica experimentó una tasa de crecimiento demográfico que se encontraba entre las más elevadas del mundo, lo cual llevó a que su población total pasara de 800.900 habitantes en 1950 a 1.336.300 en 1963 hasta alcanzar 1.871.000 en 1973. En poco más de 20 años la población se duplicó con creces, ejerciendo fuertes presiones sobre el mercado laboral de puestos de trabajo conforme las nuevas cohortes se fueron incorporando al mercado laboral en las décadas del sesenta y setenta.

La presión que estas tendencias demográficas ejercieron sobre el mercado laboral se ve reflejada en la evolución de la población en edad de trabajar. Este grupo creció a una tasa promedio anual de 2,9% a principios de la década del cincuenta; veinte años después, en la década del setenta, este crecimiento llegó a su máximo nivel histórico, expandiéndose a un ritmo de 4,2%, para iniciar también un vertiginoso descenso en las décadas siguientes.

En parte, esta creciente presión de la fuerza laboral sobre los mercados de trabajo fue compensada por la ampliación de los sistemas de enseñanza pública, en términos de cobertura (universalización de la primaria), lo cual retardó el ingreso de nuevos entrantes al mercado de trabajo. Sin embargo, las tendencias demográficas descritas, en conjunción con la escasa capacidad de absorción de una industria que favoreció la adopción de paquetes tecnológicos, terminaron generando el excedente laboral urbano. Confrontado a la necesidad de encontrar medios de subsistencia, un contingente de fuerza laboral desarrolló estrategias de autoempleo que terminaron alimentando la conformación del sector informal urbano. Este se viabilizó en el contexto del desarrollo comentado, por proveer bienes y servicios a sectores medios en expansión y a los sectores populares urbanos en gestación. Pero también por servir como fuente de reducción de costos laborales a las grandes empresas, que no dudaron en desarrollar redes de subcontratación mediante las cuales podían generar partes de su proceso productivo evadiendo las responsabilidades de regulación laboral existentes en aquel momento.

Ahora bien, los datos de 1980 indican que los hogares que movilizan su fuerza laboral hacia el sector informal urbano logran reducir su probabilidad de pobreza. En apariencia, esto parece contradecir las tesis en boga que asocian la informalidad urbana con la economía de la pobreza, y demanda una explicación más detallada. En efecto, si se analiza con cuidado se observa que la inserción de fuerza laboral en este tipo de actividad logra reducir la probabilidad de pobreza de un hogar en un 42%. Es muy probable que se explique, por un lado, porque estamos frente a un sector informal heterogéneo. Esto se mostró con claridad en el análisis bivariado realizado en la sección precedente. Allí se observó que la fuerza laboral de los hogares pobres y no pobres tiene una fuerte participación en el sector informal urbano. Es decir, este segmento cuenta con capacidad tanto para generar dinámicas de acumulación como de subsistencia. En el promedio agregado en el modelo de regresión parecen pesar más las dinámicas de acumulación que las de subsistencia. Es decir, estaríamos, al final del proceso de modernización en Costa Rica, frente a un sector informal que aún no había quedado cruzado por lógicas de subsistencia.

Tal hallazgo es comprensible, en parte, si se considera que este sector actúa en un contexto de expansión de la economía urbana y, particularmente, en un contexto signado por una política de salarios reales crecientes en el caso del sector formal. En términos sociales, también actúa en un contexto urbano que vio surgir y consolidarse un importante contingente de sectores medios. Presumiblemente, esto permitiría entender el comportamiento del modelo de regresión.

El comportamiento aparentemente atípico del sector informal urbano en Costa Rica, durante la fase de modernización del modelo de acumulación, lejos de contradecir el conocimiento de su actuación, lo corrobora. Diversos estudios han demostrado que, entre los países centroamericanos, Costa Rica es el caso en que menor incidencia cuantitativa tuvo la informalidad urbana, y al mismo tiempo es el país en que mayor capacidad de acumulación mostraba uno de los subgrupos que conforman este sector (Pérez Sáinz y Menjívar, 1991; Trejos, 1990). Es decir, la heterogeneidad interna del sector informal tenía lugar en un contexto de dinamismo económico y productivo de este tipo de actividades, lo cual explica su capacidad de reducción de la pobreza, en el nivel agregado. No hay que olvidar que los datos agregados sobre el promedio estarían soslayando la heterogeneidad, al disminuir el peso del sector informal signado por lógicas de subsistencia, como ya hemos analizado previamente.

Por otro lado, si se analiza el comportamiento de los sectores modernos del mercado laboral, se tiene como resultado que cuando los hogares movilizan su fuerza laboral hacia estos ámbitos es cuando menor

es la probabilidad de experimentar procesos de pauperización. El orden jerárquico parece establecer un ordenamiento según el cual los efectos positivos son menores para los sectores formales no regulados, tanto en el campo como en la ciudad. El efecto se incrementa entre los sectores formales, y alcanza su nivel máximo en el empleo público. Puesto que son estas inserciones laborales las que maximizan las posibilidades de integración social, cabe un análisis más detallado.

En el caso de la economía de base agrícola moderna, la inserción de los miembros de trabajo en establecimientos modernos que no garantizan el cumplimiento de la legislación laboral no tiene un saldo positivo sobre la probabilidad de pobreza. Si bien ello parece indicar que el empleo moderno agrícola no regulado no favorece procesos de integración social, esta lectura debe ser precavida, puesto que la significancia estadística de esta variable no es representativa ni incluso con un intervalo de confianza del 90%. Es decir, la inserción en este tipo de segmentos del mercado laboral tiene un efecto inocuo sobre la probabilidad de que un hogar sea o no pobre. En parte, esto se debe a que el peso de este segmento laboral es muy reducido. Ya en el análisis bivariado pudo observarse que los promedios de inserción de fuerza laboral del hogar en este tipo de segmentos eran los más bajos reportados en todo el mercado laboral. Ello explicaría el efecto indeterminado de este tipo de ocupaciones sobre la probabilidad de pobreza de los hogares.

Un comportamiento claramente diferenciado se observa cuando los hogares rurales logran insertar un contingente importante de fuerza laboral en las unidades productivas modernas, es decir, las orientadas por dinámicas de acumulación. Se trata tanto de sistemas productivos que contratan fuerza laboral, es decir, empresas agrícolas capitalistas, como de productores campesinos que lograron articularse al proceso de modernización productiva, ya sea que produjeran para el abastecimiento del mercado interno o que se ligaran directa o indirectamente a los productos de exportación. Como bien ha apuntado Jorge Mora (1987), este fue un fenómeno que también aconteció, dadas las políticas de protección desarrolladas por el Estado para promover la modernización de pequeños y medianos productores, especialmente, en las actividades que mostraban una gran concentración de este tipo de productor, como lo era el caso del café.

Los datos del Cuadro 15a muestran que si, un hogar logra insertar fuerza laboral en este segmento, la probabilidad de pobreza se reduce en aproximadamente un 60%. Siendo esta la única forma de integración laboral agrícola que fomenta procesos de integración social. En el campo, parece evidente que la reducción de la pobreza se produjo sólo cuando los hogares lograron articularse a los procesos de modernización productiva directamente, como pequeños y medianos

productores con una base productiva relativamente moderna, o indirectamente, mediante la inserción de fuerza laboral asalariada en las empresas regidas por lógicas de acumulación que además respetaban la regulación laboral.

En el caso de los segmentos modernos en los mercados de trabajo urbanos, el análisis debe sopesar el efecto de tres tipos de inserciones: el empleo formal no regulado, el empleo formal regulado y el empleo público.

En el primer caso, y contrariamente a lo observado en los mercados rurales, el empleo formal no regulado también logra reducir la probabilidad de que un hogar no pobre vea su condición de integración social deteriorarse. Debido a este tipo de inserción laboral, la probabilidad de pobreza se redujo en un 40%.

Una situación más favorable se observa cuando los recursos laborales de las familias urbanas se incorporaron en el empleo formal regulado. Este es el tipo de inserción que parece estar contribuyendo más a la reducción de la probabilidad de pobreza en la fase avanzada del proceso de modernización nacional. Se trata, sobre todo, de inserciones ocupacionales en establecimientos privados de mediano y gran tamaño, como así también en el empleo público. Insertar un integrante de la mano de obra familiar en este tipo de empleo implicaba que la razón de momios de la probabilidad de pobreza se reducía en un 91%.

La información señala que, en el mundo urbano, el empleo formal inducido por la diversificación y modernización productiva constituyó uno de los factores clave de la reducción de la pobreza acaecida en el contexto del modelo desarrollista. Resulta necesario volver a recordar que esto aconteció en el contexto de un sector formal urbano que hizo de la expansión del mercado interno su principal fuente de acumulación.

Finalmente, un efecto también muy favorable se observó cuando los hogares lograban integrar fuerza laboral en el sector público. En Costa Rica, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, el empleo público constituyó el ámbito de mayor regulación laboral. Esto se tradujo en un mayor respeto a las leyes laborales, la organización de los trabajadores en sindicatos, el desarrollo de formas de negociación colectiva, estabilidad laboral y mayores salarios. Era esperable, en consecuencia, que la inserción de fuerza laboral en este segmento de la economía tuviera un saldo positivo en las posibilidades de reducción de la pobreza por parte de una familia.

Los momios indican que, si las familias insertan uno de sus miembros en el sector público y los demás condicionantes no se modifican, la razón de probabilidad de llegar a formar parte del grupo de hogares pobres se reducía en un 80%. Este efecto sólo fue superado por el empleo privado formal en ámbitos urbanos. Es muy probable

que el mejor desempeño de este último se deba a problemas respecto a la declaración de los ingresos de los funcionarios del sector público en el año estudiado, ya que en diversas investigaciones se ha determinado que el sector que mejor remuneraba la fuerza laboral era el empleo público (Valverde et al., 1993a; Cordero y Mora Salas, 1998; Pérez Sáinz y Mora Salas, 2004). Por su parte, los estudios sobre la conformación de los sectores medios indican que fue este el sector que más potencial tuvo para estimular el crecimiento del sector, precisamente porque las remuneraciones al factor trabajo eran –en términos promedio– más elevadas que en el ámbito privado (Vega, 2000; Castro, 1995).

Lo expuesto nos lleva a formular la siguiente conclusión. La reducción de la pobreza, producto de la movilización de la fuerza de trabajo de los hogares, tuvo lugar en los ámbitos laborales de mayor productividad, amplitud acumulativa y capacidad normativa. Lo contrario acontece cuando las familias incorporan su fuerza laboral en los segmentos de menor productividad y regidos por dinámicas de subsistencia, como es el caso típico del sector agrícola de economía tradicionalmente campesina. La excepción a esta tendencia la constituyó el sector informal, el cual se presenta como un ámbito de elevada heterogeneidad, pero inserto en un contexto económico y social que permite su dinamismo. Finalmente, la exclusión laboral, traducida como desempleo abierto, se constituyó en el principal factor de riesgo que incrementa de manera sustancial la probabilidad de pauperización de los hogares. Modernización productiva y regulación laboral parecen ser las claves del funcionamiento del mercado de trabajo que permitieron una mayor integración social.

EL RIESGO DE POBREZA DE LOS SECTORES MEDIOS

En este apartado se estudian los hogares que han logrado alcanzar un nivel de integración social a partir del cual las privaciones materiales generadas por la insuficiencia de ingresos han sido superadas, pero que no lograron consolidar una posición social intermedia en la estructura social. La hipótesis subyacente es que las transformaciones productivas y sociales acaecidas en el proceso de modernización promovieron una movilidad social ascendente restringida para un contingente significativo de hogares. Se trata de un grupo social que superó la pobreza pero no logró consolidar su nivel de integración social.

En términos sustantivos, lo anterior lleva a plantear la tesis de que la estratificación del bienestar social no puede circunscribirse a la tríada usualmente considerada en los estudios de pobreza: hogares indigentes, hogares pobres con necesidades básicas insatisfechas y hogares no pobres. El supuesto subyacente en este modelo analítico es que todos los hogares no pobres han superado la barrera de la integración

social. Este supuesto tiende a ignorar que existen familias que logran superar la pobreza mas no una posición intermedia en la estructura social. Aunque, como hemos sostenido a lo largo del texto, la integración social restringida se vio compensada en la fase del modelo desarrollista por cuanto el contexto social permitía amortiguar los factores de riesgo. La crisis de la deuda demostró que al cambiar el entorno social las propensiones de pauperización se concretaron, lanzando a un número muy amplio de hogares por debajo de la línea de pobreza.

La manera de acercarse al problema planteado es estimando, para cada hogar identificado como no pobre, la probabilidad de perder esta condición, es decir, de pasar a integrar el grupo de los hogares pauperizados. Tal estimación es posible si se dispone de un conjunto de variables que predican esta probabilidad. Esta es precisamente la segunda función metodológica del modelo de regresión logística comentado en la sección anterior. Con base en los resultados alcanzados en este modelo puede realizarse, hogar por hogar, tal predicción. Y, empleando un criterio interno al modelo, la optimización de la capacidad predictiva del modelo, puede identificarse un punto de corte en la distribución de probabilidad que permite diferenciar a los hogares integrados que muestran una baja probabilidad de pauperización de aquellos otros que muestran una alta probabilidad. Este grupo es el que, sostenemos, muestra un grado de integración social no consolidada. Pequeñas transformaciones al interior del hogar o en el contexto del mercado laboral pueden precipitar a estas familias hacia la pobreza.

Cuadro 16

Costa Rica. Hogares por nivel de integración, julio de 1980

| Nivel de integración | Número de hogares | Porcentaje |
|-------------------------|-------------------|------------|
| Pobreza extrema | 31.009 | 6,9 |
| Pobreza relativa | 65.492 | 14,6 |
| Integración restringida | 68.628 | 15,3 |
| Integración consolidada | 284.229 | 63,2 |
| Total* | 449.358 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM.

* No incluye 10.573 hogares con ingreso indeterminado.

Los resultados derivados de este ejercicio se sintetizan en el Cuadro 16. Como puede observarse, es posible diferenciar los hogares integrados en dos grupos. El primero muestra un nivel de integración social restringida, es decir, aunque el grupo logró obtener ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, su perfil sociodemográfico y laboral mostraba una alta incidencia de los factores de riesgo. Este

grupo comprendía a quince de cada cien hogares con nivel de bienestar social conocido en 1980. El otro grupo, hogares integrados con posición social consolidada, es decir, con un perfil que generaba baja probabilidad de empobrecimiento, constituía el segmento mayoritario en el país. Seis de cada diez hogares habían alcanzado este umbral de bienestar, lo cual, a nuestro entender, es una síntesis de los logros sociales alcanzados por Costa Rica en el período de constitución y auge del modelo desarrollista.

La proporción de hogares con integración social restringida se incrementa a uno de cada cuatro hogares si se toma como universo de comparación el total de familias integradas. Es decir, si el análisis se realiza teniendo presentes sólo a los hogares que sí han satisfecho sus necesidades básicas; llamando la atención sobre el peso relativamente significativo de este grupo y planteando la pregunta de cuán específico es su perfil. El análisis revela que el grupo tiene un perfil más próximo al de las familias plenamente integradas y, en consecuencia, más distantes del perfil de los hogares pobres. Esto muestra que no se trata de un problema de estimación, sino de una clara diferenciación al interior del grupo de hogares integrados.

Por ejemplo, el ingreso per cápita promedio de los hogares plenamente integrados es 1,4 veces superior al de los hogares con integración social restringida, y el de estos, a su vez, es 3,8 veces superior al de los hogares ubicados en el estrato de pobreza relativa. Es decir, existe una mayor proximidad entre los dos primeros grupos.

Al analizar la distribución geográfica de las familias que conforman el estrato de integración social restringida, se repara en que el 82,1% de los hogares se ubican en la zona rural. En estos contextos, la integración social tuvo menor cobertura y fue menos profunda. Asimismo, esta constatación evidencia los rendimientos diferenciados de los procesos de modernización productiva y social en los contextos urbanos y rurales. Como se ha señalado anteriormente, en el caso del desarrollo rural, estos procesos dieron lugar a la conformación de un segmento de hogares que quedaron relegados de los frutos de este proceso.

Al analizar la composición de los hogares pobres se evidencia claramente que se trata, predominantemente, de un grupo localizado en zonas rurales y vinculado a actividades agropecuarias. Ahora, al estudiar la conformación del estrato de hogares con integración social restringida, se observa nuevamente la preponderancia del mundo rural.

La información sugiere que el estrato está compuesto, mayoritariamente, por hogares campesinos que lograron ligarse a procesos de modernización productiva, experimentando mejoras en sus niveles de bienestar social, pero que carecían de los recursos para dar el salto hacia la consolidación de sus niveles de vida.

Si se analiza el tipo de inserciones laborales predominante entre la fuerza laboral de este grupo de hogares, puede observarse que la inserción preponderante es en ocupaciones agrícolas que superaron la subsistencia, mas no alcanzaron a dinamizarse. Este dato parece fortalecer la hipótesis de que estamos frente a un grupo de unidades campesinas que lograron articularse al proceso de la modernización, aunque fueron relegadas a un segundo plano.

Es muy probable que el estrato analizado lo conformen familias campesinas que, gracias a las políticas rurales desarrollistas del Estado costarricense, lograron acceder a mayores recursos productivos y económicos. Esto les permitió contar con condiciones para abatir la pobreza, pero los situó en una posición de gran fragilidad social entre los grupos medios.

Téngase presente que, en este período, el Estado llevó adelante importantes programas de desarrollo agrícola. Algunos orientados al fomento de las capacidades productivas mediante el impulso de modalidades de asociación cooperativa. En otros casos, por medio del desarrollo de programas de extensión agrícola con el fin de propiciar el cambio en los sistemas productivos y los paquetes tecnológicos empleados por las familias campesinas.

Jorge Mora (1987) ha demostrado que gracias al desarrollo de este tipo de políticas un importante grupo de campesinos logró modernizar sus unidades productivas y pudo reinsertarse en la estructura social y productiva del país. El autor apunta que la promoción del movimiento cooperativo entre los productores campesinos cumplió un rol central en este proceso. Mediante este tipo de organización, familias campesinas accedieron a crédito, insumos, sistemas de comercialización, todo lo cual les permitió un mayor grado de integración social y productiva. Sin embargo, con excepción de aquellos que lograron vincularse a actividades de exportación, como en el caso del café, el resto siguió ocupando una posición subordinada en el proceso de modernización.

A nuestro entender, esta inserción subordinada en el proceso de modernización da lugar a la conformación del grupo de hogares que no lograron consolidar su nivel de integración social. Es importante en este punto hacer una salvedad: aunque este grupo se presenta al finalizar el proceso de modernización nacional como el más propenso a la pobreza, existen factores sociales y productivos que contrarrestan este patrón.

Como hemos indicado, se trata de un grupo conformado por productores campesinos que combinan lógicas de reproducción simple con lógicas de acumulación restringida. Este grupo tiene a su favor que dispone de un recurso productivo propio (tierra) y un referente cultural (sistema de valores) que le permiten desarrollar mecanismos de

protección durante fases de crisis. De esta manera, eventos disruptivos en la sociedad pueden ser tamizados por estos factores, atenuando sus impactos negativos. En resumen, la lógica de producción campesina resiste, al menos por un tiempo, procesos de pauperización transitorios, ya que la familia prioriza su reproducción social.

Tales planteos deben ser matizados en el caso de los contextos urbanos. Como se mencionó anteriormente, un subgrupo de hogares urbanos también está presente en el grupo de hogares con integración social restringida. Si bien se trata de un grupo minoritario, pues representan una quinta parte de los hogares de este grupo, su presencia no debe ser soslayada.

Si se toma este subgrupo como objeto de análisis se obtienen los siguientes resultados. Por lo general, los hogares urbanos que conforman este grupo insertan su fuerza de trabajo en el sector informal. Pero también muestran una presencia importante de desempleados entre sus miembros. Es decir, se trata de hogares que no están ligados a las actividades productivas de mayor capacidad acumulativa y dinamismo económico. En este sentido, tienen menos capacidad para superar la condición de integración social restringida. Esto exigiría movilizar todos sus recursos laborales de manera efectiva hacia las ocupaciones con potencial de integración social.

Es preciso recordar nuevamente que, en el caso del sector informal urbano de la época, el ingreso de responsabilidad social promedio equivalía al valor de 2 líneas de pobreza, lo cual refuerza que no se trata de un segmento de economía de la pobreza. Es esto precisamente lo que permite a muchos hogares situarse en este tipo de actividades y no quedar consumidos en los estratos de población pauperizados. No obstante, la situación del grupo bajo análisis no es la más favorable. El ingreso de responsabilidad social (promedio) de los trabajadores del sector informal de las familias del estrato de integración social restringida representa el 63% del promedio total de los trabajadores del sector informal. Es decir, los hogares con integración social restringida estarían distantes de las unidades productivas con capacidad de acumulación. Presumiblemente, se encontrarían insertos en actividades laborales que apenas tienen la capacidad de reproducción simple. Los datos disponibles no nos permiten contrastar esta hipótesis, pero la evidencia empírica apunta en esta dirección. Por ejemplo, de los trabajadores insertos en el sector informal provenientes de hogares con integración social restringida, la mitad (52,5%) tenía un ingreso de entre 1 y 2 líneas de pobreza.

Finalmente, debe tenerse presente que, hacia finales de la década del setenta, no existían políticas explícitas de fomento del sector informal. A nivel político, se consideraba que este sector representaba una

situación *transitoria*, y que el objetivo de las políticas de empleo era la apertura de puestos de trabajo en los sectores modernos y formales de la economía. En ausencia de políticas de promoción de las capacidades productivas de la pequeña producción, y en contextos marcados por la existencia de un excedente de fuerza laboral, al menos un segmento del sector informal, que quedó atrapado por lógicas de reproducción simple, presagiaba ya la emergencia del fenómeno del riesgo de empobrecimiento. Asegurar el nivel de bienestar social logrado traspasaba la capacidad de agencia de los hogares y los ubicaba en una posición de gran debilidad frente a la emergencia de crisis económicas.

A manera de conclusión, puede decirse que el rasgo más sobresaliente de los hogares que conforman el grupo de integración social restringida es la extracción rural-campesina de la mayoría de las familias comprendidas en este estrato. El fenómeno emerge como resultado de las tendencias de movilidad social ascendente que desencadenó el desarrollismo. Sostenemos que se trata de integración social restringida y no de riesgo, por cuanto el contexto socioeconómico de la época estaba signado por tendencias de movilidad social ascendente, políticas sociales de corte universal y políticas incluyentes de desarrollo rural. Estos factores actúan como mecanismos de reducción y contención de la pobreza. En ese contexto, la movilidad social descendente era un accidente producto de biografías particulares y no una tendencia social en curso.

Capítulo IV

ENTRE LA POBREZA Y EL RIESGO DE PAUPERIZACIÓN

EN EL PRESENTE CAPÍTULO se abordan los cambios ocurridos en el campo de las posibilidades de integración social mostradas por la sociedad costarricense, una vez que las reformas estructurales de carácter neoliberal han madurado. El capítulo se articula en cuatro secciones. La primera describe los hallazgos en materia de inclusión social partiendo del modelo que diferencia a los hogares según condición de pobreza. La segunda muestra los perfiles de pobreza a partir de análisis bivariados. La tercera se centra en el estudio de los factores condicionantes de la probabilidad de que un hogar sea pobre. La última sección discute la emergencia del riesgo de pauperización como un fenómeno propio del nuevo modelo de acumulación y esboza una primera propuesta de cuantificación sobre el particular.

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA

Tres tendencias emergen con claridad en la evolución de la pobreza en Costa Rica en la década del noventa. En primer lugar, un marcado incremento de los hogares con insuficiencia de ingresos para cubrir sus necesidades básicas en los primeros años del período. Específicamente, entre 1990 y 1991, años en los cuales se acentuó la ejecución de las políticas de cambio estructural y se abogó por un enfoque menos heterodoxo. Segundo, una reducción de los niveles de pobreza a partir de 1992 que alcanza su punto más álgido en 1994, cuando el porcentaje

de hogares pobres se ubicó en el nivel observado a finales de la década del setenta. Tercero, un estancamiento en la incidencia de la pobreza, la cual ha oscilado en alrededor del 20% de los hogares desde 1995 en adelante. Esto último ha puesto en evidencia que existe un núcleo duro de hogares pobres. Su permanencia en el tiempo recuerda las deudas sociales pendientes de la sociedad costarricense con la población de menores recursos.

El comportamiento errático de la evolución de la pobreza en los últimos quince años acontece en un contexto de profundización de las reformas estructurales. De hecho, hacia fines de la década del noventa, las políticas de cambio estructural alcanzaron una fase madura. Como consecuencia, en varias coyunturas emergió una fuerte disputa entre las organizaciones sociales y los promotores de las políticas de cambio estructural. Por esta vía se ha hecho manifiesta la existencia de un amplio disenso social sobre el futuro de la sociedad costarricense. El pacto social de largo aliento en que se asentó la consolidación del sistema democrático costarricense y el modelo reformista sustentado en el patrón de acumulación previo se ha erosionado. Esto ha dado lugar a la emergencia de nuevas manifestaciones de desigualdad social, así como a una reactivación de las pugnas distributivas. Los sectores medios han protagonizado una parte significativa de las luchas distributivas a lo largo de la década mencionada, que pone en evidencia que su posición social y su función política como estrato que equilibraba los conflictos sociales están cambiando.

En materia de programas de integración social, la ausencia de una política de Estado ha sido crónica. Aunque la inversión social dirigida a los programas sociales de corte universalista recuperó a finales de la década del noventa los niveles alcanzados antes de la crisis de la deuda (Estado de la Nación, 2005), no sucedió lo mismo con su calidad. El principal esfuerzo desplegado por el país, durante ese período, se centró en recuperar los niveles de inversión social anteriores a la crisis. A pesar de constituir un gran avance, esto no ha sido suficiente para revertir el deterioro en la calidad de los servicios de educación y salud y el rezago acumulado en materia de infraestructura y tecnología en estos campos en las dos últimas décadas. Lo acontecido con otras políticas sociales ha sido más crítico, pues los recursos han sido escasos, su administración ineficiente y las directrices fueron cambiantes (Valverde et al., 1993b).

Durante la década del noventa ganaron espacio la racionalización del gasto público y el desarrollo de políticas sociales circunscritas al impulso de programas sustentados en el enfoque de focalización inspirado en los planteamientos de organismos internacionales. Dado el carácter coyuntural de este tipo de política, los nuevos programas

sociales fueron presa fácil de los vaivenes electorales y los cálculos políticos. El país se quedó sin orientación estratégica en este campo. Los programas focalizados emergieron más como una fuente para la construcción de clientelas electorales restringidas y transitorias que como un medio para el fomento de la expansión de la ciudadanía social. La integración social de largo plazo fue cediendo terreno a los imperativos electorales y a la mitigación cortoplacista de las consecuencias del ajuste estructural entre los grupos más pobres.

Lo anterior evidenció la creciente desarticulación entre la evolución de la política social y las políticas orientadas a constituir un nuevo modelo de acumulación. Hasta finales de la década del setenta, la política social estuvo articulada con el desarrollo económico (Barahona et al., 1999). Sin embargo, desde mediados de la década del ochenta, esta articulación se ha perdido. La disociación entre política social y ciclo de acumulación no ha favorecido, hasta la fecha, un relanzamiento de la primera. Desde el inicio de la aplicación de las políticas de ajuste, se observó un debilitamiento de las políticas redistributivas. Los imperativos de acumulación privada, ahora de corte globalizado, ganaron espacio sobre las preocupaciones relacionadas con el fomento de esquemas sociales de amplio espectro.

De igual modo, durante la fase de consolidación del nuevo modelo económico, emergió una nueva tensión en el campo de la política social. Esta se expresó en términos de la importancia relativa que debía asignárseles a las políticas de focalización del gasto en contraposición con las políticas de carácter universalista. Si bien en el caso de Costa Rica el desarrollo de políticas del primer tipo no supuso la eliminación de las políticas universales, sí implicó modificaciones sustantivas en el diseño y ejecución de la política social (Valverde et al., 1993b).

Desde la primera administración del presidente Arias (1986-1990), los sucesivos gobiernos han definido un plan de combate a la pobreza centrado en un área específica. Estos planes han tenido una duración pasajera; en el mejor de los casos, su temporalidad ha alcanzado el período de gobierno del presidente de turno. La falta de un consenso nacional sobre el rumbo que ha de tomar la política social, así como una visión restringida de la misma en razón de los requerimientos del modelo de acumulación actual, han marcado el fin de una época. Los años gloriosos de la política social costarricense parecen ser cosa del pasado. La centralidad que ocupó este tipo de políticas en el pasado ha sido desplazada. Las visiones de corto plazo y los esquemas de integración restringida han predominado.

Durante el primer gobierno de Arias, se dio especial énfasis al desarrollo de un programa de vivienda popular orientado a buscar una respuesta institucional a lo que por esa época constituía el área de ma-

yor conflictividad social, en particular en espacios urbanos. Este plan emergió como resultado de un compromiso electoral entre el entonces candidato a presidente por el Partido Liberación Nacional y las principales organizaciones de lucha por la vivienda del momento, creándose una nueva institucionalidad en este sector y canalizando, por la vía institucional, la demanda social en este campo (Mora Salas y Solano, 1995). Se trató de una política social de amplia cobertura, aunque su ejecución implicó el descuido de otros sectores sociales. Además, en materia socioterritorial, creó las condiciones para el desarrollo de un intenso proceso de reorganización del espacio urbano que, a la postre, desencadenó un proceso creciente de segregación urbana (Mora Salas y Solano, 1995; Estado de la Nación, 2005).

Por su parte, durante el gobierno del presidente Calderón Fournier (1990-1994), la prioridad se trasladó hacia la conformación de un programa dirigido al cuidado infantil, el programa de Hogares Comunitarios. Por este medio se buscaba generar una alternativa para atender los requerimientos de cuidado infantil de los sectores populares. Simultáneamente, se iniciaban acciones para el cierre del programa de Comedores Escolares, lo cual ponía en perspectiva el interés de los programas sociales a cargo del Estado (Valverde et al., 1993b). El nuevo programa, además de su carácter focalizado, pretendía incorporar a mujeres de sectores populares a una estrategia de generación de empleo en el ámbito comunitario como forma de aumentar los ingresos de esas familias⁵¹. Se intentaba así atemperar el impacto social de un esquema de política económica más afín a los enfoques ortodoxos. Adicionalmente, emergió el reparto de bonos (alimentario, escolar y vivienda) como el sello distintivo de las nuevas políticas sociales focalizadas.

En la administración siguiente, del presidente Figueres Olsen (1994-1998), se discontinuó el programa de Hogares Comunitarios y la distribución de bonos como eje articulador de la acción estatal en materia de política social. En su lugar se enfatizó en la recuperación de la inversión social en los programas de corte universal. Particular importancia recibió el impulso a los programas de reforma del sector salud y, especialmente, al desarrollo de una nueva estrategia denominada Equipos Básicos de Atención Integral. De igual manera, la recupe-

51 En el texto, los términos familia y hogar se usan de forma intercambiable con el fin de hacer la lectura menos monótona. En sentido estricto, siempre que aparezca la noción familia debe entenderse hogar, ya que esta es la unidad de análisis en las encuestas de hogares y en las estimaciones de pobreza. Pese a que no todo hogar constituye una familia y que una familia puede estar integrada por más de un hogar. La diferencia deriva en que el criterio para la definición de relaciones de familia es de carácter cultural y biológico, en tanto que para la definición de un hogar predomina el criterio económico, traducido en la noción de un presupuesto común para la atención de las necesidades básicas.

ración de la inversión en el sector educación y el combate de la brecha educativa entre la educación privada y la pública se consideraron de trascendental importancia. Pero, en materia de combate a la pobreza, el programa clave lo constituyó uno centrado en la atención “integral” de las necesidades de las 20 comunidades más pobres del país. Se trató de un esfuerzo que intentó vincular la focalización social con la territorial, centrando la atención sobre las comunidades identificadas como de atención prioritaria. Debido a restricciones financieras, derivadas de pugnas políticas al interior del equipo de gobierno, el programa terminó sufriendo una doble restricción. Primero se pasó de 20 a 15 comunidades prioritarias. Luego pasó de constituir planes de intervención integral a la realización de diagnósticos comunitarios participativos que fijarían las prioridades de inversión futura. El lapso temporal de la administración Figueres Olsen fue insuficiente para hacer realidad los diagnósticos realizados.

En la gestión del presidente Rodríguez (1998-2002) se discontinuó el programa de atención integral de las 20 comunidades más pobres y los esfuerzos fueron canalizados hacia el impulso de un nuevo programa denominado Triángulo de Solidaridad. Mediante una estrategia que buscaba movilizar los recursos de las comunidades, los gobiernos locales y las instituciones del gobierno central, se trataba de gestar una nueva dinámica de combate a la pobreza. En definitiva, el programa buscaba la focalización territorial de los recursos dirigidos al combate a la pobreza y el desarrollo de una dinámica de concertación social en el ámbito local. Con ello se intentaba identificar las necesidades prioritarias de cada localidad y desarrollar planes estratégicos diseñados para la atención de tales necesidades. Estos esfuerzos se complementaron con el desarrollo de programas innovadores en materia del accionar de las instituciones del sector social. Por la importancia asignada, se destacó la constitución de un registro único de beneficiarios de los programas sociales a cargo del Instituto Mixto de Ayuda Social, denominado Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO). Con la ejecución de este sistema se buscaba, por un lado, evitar la “filtración” de familias no pobres en los programas focalizados y, por otro, tener un control estricto sobre la cantidad de recursos transferidos a cada una de las familias pobres para evitar los *abusos* de los beneficiarios.

Finalmente, en la administración del presidente Pacheco (2002-2006), al igual que en anteriores gestiones, se interrumpió el programa lanzado en la administración que le precedía y se definió una nueva estrategia de combate a la pobreza. El Plan Vida Nueva fue promocionado como el núcleo rector de la política social del nuevo gobierno. El rasgo central de esta *nueva estrategia* consistió en favorecer un mayor acceso de la población pobre a los servicios sociales a cargo de las instituciones

públicas. Se intentaba ofrecer a los sectores populares mayores *oportunidades* para la satisfacción de sus necesidades básicas. Esto estaba acompañado de una estrategia de capacitación laboral dirigida a los sectores más pobres, con el fin de mejorar su nivel de empleabilidad. El supuesto es que ello redundaría en una mejor (re)inserción de los pobres en el mercado laboral, con lo cual sus ingresos se elevarían, promoviéndose de esta forma una dinámica de superación de la pobreza. El rasgo más destacado de la política social de la administración Pacheco fue su ineficiencia. Así, al término de su mandato presidencial, el Plan Vida Nueva no había logrado traducirse en orientaciones programáticas sistemáticas⁵².

Cuatro rasgos marcan la transición de este tipo de política social. Primero, todos estos planes responden a una lectura particular sobre las causas que dan origen a los procesos de pauperización y reproducción de la pobreza. Con lo cual procuran instaurar nuevas estrategias de intervención, redefinir las funciones de las instituciones sociales y conferirle al Estado mayor efectividad en su accionar. Segundo, todos buscan responder a los efectos generados por la instauración del nuevo modelo de acumulación sin alterar las causas que dan lugar a la pobreza en la Costa Rica contemporánea. Tercero, todos han tenido una vida temporal limitada, que no supera, en ninguno de los casos, el período de un gobierno. Cuarto, todos constituyeron acciones marginales. El combate a la pobreza, aunque se ha definido en el terreno del discurso como un campo de acción estratégico, ha carecido de una estrategia de largo plazo, consensuada entre actores políticos y fuerzas sociales. Ninguno de estos proyectos, quizás con la excepción del programa de vivienda popular de la administración Arias Sánchez (1986-1990), constituyó una acción estratégica en materia de integración social.

El enfoque predominante en los planes de pobreza impulsados a partir de 1990 ha sido tratar la pobreza como un efecto residual de los cambios que en materia económica se adoptaron para asentar las bases del nuevo modelo de acumulación. Esto, en parte, explica el estancamiento que el país mostró en el terreno a partir de 1995. El supuesto imperante ha sido que, una vez consolidado el nuevo modelo de acumulación, este generaría un dinamismo económico que de manera progresiva se traduciría en mayores oportunidades de empleo y mejores

⁵² Como era de esperarse, el nuevo gobierno electo en febrero de 2006, encabezado por el presidente Arias Sánchez, ha anunciado que en su administración se otorgará prioridad al combate a la pobreza. Desde ya se anuncia el desarrollo de un plan nacional en este campo, cuyas orientaciones, características y detalles no han salido a la luz pública. Empero, a todas luces, implica hacer *borrón y cuenta nueva*. Es decir, supone dejar de lado las directrices formuladas sobre este tema por los anteriores gobiernos, en tanto las mismas sean juzgadas como inútiles en su cometido.

remuneraciones. En consecuencia, la pobreza sería resuelta no desde la política social sino por la propia dinámica del ciclo económico. La política social cumple en este enfoque un rol subsidiario y subordinado al ciclo de acumulación. Corrige los desajustes del mercado imputados a la falta de buenos atributos de las familias pobres (capital humano, por ejemplo), sin alterar las reglas del juego en el campo económico.

Los datos de 2003 muestran que los supuestos subyacentes en ese planteamiento están lejos de cumplirse. Las estimaciones oficiales reportaron que la incidencia de la pobreza fue de un 18,7%, ligeramente inferior a la incidencia medida en 2002. Las explicaciones predominantes señalaron que la reducción en el índice de la pobreza era espuria. La reducción observada no era producto de una mejoría de las condiciones de vida de los sectores pauperizados, sino de una evolución diferenciada del índice de inflación. Así, entre julio de 2002 y julio de 2003, el índice de la canasta básica alimentaria habría reportado una tasa de crecimiento inferior al índice de precios al consumidor (inflación). Como los valores monetarios de las líneas de pobreza se ajustan considerando la inflación del primer índice, entonces, es posible que un número mayor de hogares se presenten satisfaciendo sus necesidades básicas cuando en la realidad no lo están haciendo. De hecho, en ese año, se ha determinado que los hogares pobres perdieron participación en la distribución del ingreso total; también, que su ingreso promedio se deterioró y que el desempleo se incrementó (Estado de La Nación, 2005).

La reducción de la incidencia de la pobreza de 2002 es atribuible a un efecto umbral y no a una mejoría en las condiciones de vida de la población. Esto quedó evidenciado en 2004 cuando la incidencia de la pobreza entre los hogares volvió a crecer, ubicándose ahora en 21,7%. Esta cifra retrotrae la situación general del país al nivel de 2001, pero, como señalamos previamente, la incidencia de la pobreza afecta a dos décimas partes de los hogares costarricenses desde mediados de la década del noventa.

Cuadro 17
Costa Rica. Hogares según condición de pobreza, julio de 2003

| Nivel | Total | Porcentaje |
|------------------|---------|------------|
| Pobres extremos | 76.267 | 8,4 |
| Pobres relativos | 160.825 | 17,7 |
| No pobres* | 672.776 | 73,9 |
| Total | 909.868 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM.

* No incluye 141.738 hogares con ingreso ignorado.

Mora Salas (2004) ha demostrado que, además de lo citado, la medición oficial de la pobreza en Costa Rica muestra otro tipo de limitaciones de gran envergadura que terminan subestimando de manera considerable la población con ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas. Los datos presentes en el Cuadro 17 son estimaciones de la pobreza en las cuales se ha eliminado, por razones de inconsistencia, la práctica de ajustar el ingreso de los hogares, que constituye uno de los procedimientos clave en las estimaciones oficiales de pobreza en el país.

La información presentada en el Cuadro 17 muestra que poco más de una cuarta parte de los hogares costarricenses, con ingreso conocido, presentaban insuficiencia de ingresos. Quizás la primera observación que es preciso señalar es que este dato está muy próximo a los valores observados en 1980. Si bien los datos de estos años no son comparables entre sí, por razones metodológicas⁵³, indican una tendencia importante. A diferencia de lo acontecido entre 1950 y 1980 cuando Costa Rica experimentó un proceso abierto de reducción de la pobreza, en un contexto marcado por la movilidad social ascendente, entre 1987 y 2003 el país no sufrió cambios significativos en la cantidad de hogares en condición de pobreza. Nos referimos al total de hogares pobres y no a su evolución relativa, pues en este caso, como se mostró en el Capítulo II, sí ocurrió una reducción importante en el período 1992-1994, y un estancamiento entre 1995 y 2004.

Medido en términos absolutos, este contraste es más evidente si se hacen las siguientes anotaciones. Entre 1971 y 1977, período de auge del modelo desarrollista, Costa Rica logró reducciones absolutas en el total de hogares pobres. En el primer año, se ha estimado que existían 121.000 hogares pauperizados, mientras que en el segundo la cifra había descendido a 98.000. En siete años, 23.000 hogares superaron las privaciones materiales ligadas a la insuficiencia de ingresos (Trejos, 1990). Entre 1987 y 2004, el número de hogares pobres, medidos según

53 En 1980 hemos usado el valor de una canasta alimentaria que tenía sólo 14 alimentos. Supone además trabajar con el concepto de adulto equivalente. Para 2003, trabajamos con una “nueva” canasta alimentaria construida en 1995 con base en la encuesta de ingresos y gastos de los hogares de 1987. En promedio, esta canasta considera 44 productos, pero es diferenciada por zona urbana y rural. Adicionalmente, los coeficientes de multiplicación para pasar del valor de la canasta alimentaria, es decir, de la línea de pobreza extrema, a la línea de pobreza, lo que técnicamente se conoce como el inverso del coeficiente de Engel, son diferentes si se utiliza el valor de la canasta alimentaria vieja que si se utiliza la “nueva”. En general, se ha observado que el valor de la nueva canasta alimentaria es superior al de la anterior. Pero no sólo difieren los costos de las canastas alimentarias, sino también el concepto y amplitud de ingresos reportados en las encuestas de hogares. Los de 1980 son más restringidos que los de 2003. Esta es una diferencia introducida en 1987 cuando se hicieron ajustes mayores al diseño de las encuestas de hogares, imposibilitando las comparaciones antes y después de este año.

la metodología del INEC, pasó de 126.673 a 208.680, respectivamente. En este periodo, 41.921 hogares pasaron a engrosar las filas de la pobreza. Movilidad descendente y/o dificultades para desencadenar procesos de inclusión social de amplia cobertura parecen dos de los rasgos centrales que estarían conformando un nuevo cuadro de desarrollo social en la Costa Rica contemporánea.

EL PERFIL DE LOS HOGARES POBRES

EL PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

Una vez identificados los hogares pobres, cabe preguntarse por las características sociodemográficas y sociolaborales que permiten reconocer las especificidades de su perfil básico. Cabe también cuestionarse si se observa, en términos empíricos, algún cambio en cuanto a los rasgos centrales que manifestaban las familias con insuficiencia de ingresos en la fase de desarrollo previo.

El Cuadro 18 presenta los principales hallazgos empíricos derivados del análisis bivariado. Es decir, compara las características promedio de los hogares pobres con las de las familias integradas a efectos de observar si existen diferencias estadísticas significativas entre ellos.

En cuanto a la relación de dependencia demográfica, es decir, la relación entre potenciales generadores de ingresos y población dependiente, se observa, también en 2003, que los hogares pobres tienen una carga demográfica más desfavorable que la de los hogares no pobres. Efectivamente, esta carga casi representa el doble para el primer grupo de familias en comparación con el segundo. Como lo muestra la columna de probabilidades (p), esta diferencia es estadísticamente significativa, incluso con un intervalo de confianza del 99%, e indica que en términos sustantivos las familias pobres y las no pobres sí se diferencian en cuanto a este rasgo. Los hogares pobres tienen menos recursos laborales en comparación con los no pobres.

Cuadro 18

Perfiles sociodemográficos de los hogares según el nivel de integración, julio de 2003

| Características sociodemográficas | Hogares | | | p<* |
|---|---------|-----------|-------|------|
| | Pobres | No Pobres | Total | |
| Relación de dependencia demográfica (promedio) | 1,16 | 0,61 | 0,75 | .000 |
| Sexo de la jefatura (%) | | | | .000 |
| Femenina | 30,9 | 69,1 | 100 | |
| Masculina | 24,4 | 75,6 | 100 | |

Cuadro 18 [continuación]

| Características sociodemográficas | Hogares | | | p<* |
|---|---------|-----------|-------|------|
| | Pobres | No Pobres | Total | |
| Nacionalidad de la jefatura (%) | | | | .000 |
| Costarricense** | 25,1 | 74,9 | 100 | |
| Mixto | 33,6 | 66,4 | 100 | |
| Nicaragüense | 41,9 | 58,1 | 100 | |
| Zona | | | | .000 |
| Rural | 34,5 | 65,5 | 100 | |
| Urbana | 20,2 | 79,8 | 100 | |
| Región | | | | .000 |
| Central | 19,8 | 80,2 | 100 | |
| Resto | 36,9 | 63,1 | 100 | |
| Escolaridad de la PEA (promedio de años) | 5,50 | 9,43 | 8,40 | .000 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM.

* Prueba t para variables métricas y prueba chi-cuadrado para variables no métricas.

** Incluye hogares con jefes de otras nacionalidades.

La mayor carga demográfica es el resultado de la propia composición interna de los hogares. Así, el tamaño del hogar se incrementa conforme la pobreza se torna más aguda. Los hogares pobres extremos reportan un tamaño promedio de 4,6 miembros. Por su parte, entre las familias en pobreza relativa se produce un descenso pero no muy marcado, pasando a un promedio de 4,4 miembros. Finalmente, es en los hogares no pobres donde esta reducción es más notoria, pues en promedio reportan 1 miembro menos que las familias en indigencia: 3,6 integrantes por hogar.

Tal carga demográfica más negativa entre los hogares pobres no sólo es el resultado de un mayor número de miembros del hogar entre las familias pobres, sino principalmente de la concentración de esos miembros “de más” en edades “no laborales”. Sin embargo, el promedio de adultos mayores de 65 años no se diferencia según estrato de pobreza, situándose en los tres casos en 1,3. La diferencia principal en la carga demográfica se explicaría, principalmente, por la presencia de un mayor número de menores de 12 años en los hogares pobres. De hecho, el análisis de promedios evidencia esta tendencia. Así, el número de niños/as de 0 y 12 años se incrementa conforme lo hace el nivel de pobreza de los hogares. Los hogares no pobres tienen, en promedio, 0,71 personas menores de 12 años, mientras que los pobres reportan un promedio de 1,4 y entre las familias indigentes el promedio observado fue de 1,6, poco menos del doble de lo observado entre los hogares integrados.

Generalmente, este atributo sociodemográfico no evidencia cambios en el período en estudio. Los resultados de 1980 mostraron el mismo patrón, señalando que este es un rasgo estructural de la pobreza que no se ha alterado conforme la sociedad costarricense transitó hacia un nuevo modelo de acumulación. Esto, probablemente, es indicativo de la autonomía relativa del comportamiento de algunas variables demográficas, pero también del impacto diferencial de las políticas de control natal desarrolladas en el pasado. Entre los pobres, estas políticas parecen haber tenido menor efectividad. Diversas razones subyacen detrás de este patrón, tanto de orden cultural como económico. Más allá de ello, es evidente que, entre los hogares pobres, los frutos positivos de la modernización quedaron truncados, al menos si se juzga por su comportamiento reproductivo. El ajuste estructural no parece estar incidiendo sobre este particular, y no tendría por qué hacerlo en virtud de que este es un tema relegado en el contexto de prioridades del nuevo modelo de acumulación.

El segundo indicador empleado en este análisis para caracterizar el perfil sociodemográfico de los hogares pobres ha sido el sexo de la jefatura del hogar. El Cuadro 18 muestra con claridad que la jefatura femenina está más generalizada entre las familias pobres en comparación con las no pobres. Entre los pobres, poco menos de una tercera parte de los hogares reportaron en 2003 tener como responsable a una mujer, mientras que entre las familias no pobres este indicador baja a una cuarta parte. Este fenómeno es de gran relevancia. Parece también mostrar un rasgo estructural de la pobreza, pues la misma tendencia, aunque con diferentes proporciones, se observó para 1980.

La información para el año 2003 enseña que los hogares con jefatura femenina están creciendo a nivel nacional, como consecuencia de las transformaciones sociales que se experimentan en el ámbito de la constitución de la familia. Los divorcios se tornaron más comunes, tanto como las uniones libres y las separaciones de hecho. Sin embargo, no puede establecerse una relación mecánica entre estos procesos y la mayor presencia de hogares pobres con jefatura femenina, ya que los fenómenos citados son muy heterogéneos y afectan tanto a sectores populares como a sectores profesionales. La ecuación, como señalamos, no es lineal. Pues ni todos los hogares con jefatura femenina son pobres, ni todos los hogares pobres tienen como jefas a mujeres. Empero, algún indicador de feminización de la pobreza están reflejando los datos proporcionados.

El rasgo anterior también puede ser diferenciado por zona de residencia del hogar. En contextos urbanos, un 29% de las familias reportaron una jefatura femenina, en tanto que en zonas rurales este porcentaje se situó en 19,4%. Tal tendencia también fue observada en

1980, aunque los guarismos respectivos son diferentes. La diferencia indica que el fenómeno de la jefatura femenina es más usual entre los hogares urbanos. Probablemente, esto se deba a un menor apego de los núcleos familiares urbanos a valores de orden tradicional, lo cual incrementa la probabilidad de que los hogares situados en este tipo de contextos sean más propensos a la ruptura del modelo de familia nuclear clásico.

La tendencia general que muestra una mayor concentración de la jefatura femenina entre los hogares urbanos no reporta diferencia alguna si se toman sólo a las familias con insuficiencia de ingresos. Más bien los datos reportan una mayor distancia. Así, en las zonas urbanas, la proporción de familias con jefas mujeres fue de 26,8% en el caso de los hogares no pobres y de 37,8% en el caso de los pobres. En zonas rurales, por su parte, entre los hogares incluidos el porcentaje descendió a 17,5% en las familias no pobres, mientras que entre las pobres ascendió a un 23%. Las diferencias constatan la tendencia general. Mientras que en zonas urbanas más de dos terceras partes de los hogares de jefatura femenina son pobres, en zonas rurales esta proporción desciende a poco menos de una cuarta parte. En general, puede decirse que la jefatura femenina está más extendida en zonas urbanas que en zonas rurales. Este patrón se acentúa entre los hogares pobres de zonas urbanas.

La tendencia anterior muestra que en zonas urbanas el fenómeno de la jefatura femenina está más generalizado, en particular entre los hogares pobres; pero es posible suponer que en las zonas rurales los hogares pobres con jefatura femenina se encuentran en una posición de mayor desventaja social. Las razones son atribuibles a diferentes factores. Entre los más importantes se destaca la existencia de un mercado laboral que ofrece menores oportunidades y menores remuneraciones en zonas rurales, así como un menor acceso a los recursos fundamentales del medio rural (tierra) por parte de las mujeres.

Una forma de acercarse a esta idea es conocer las diferencias entre el ingreso per cápita reportado por estos hogares. Los datos muestran que, en efecto, los hogares pobres urbanos con jefatura femenina reportan un ingreso per cápita promedio de 17.484 colones mensuales, monto que desciende a 13.530 en el caso de sus semejantes de zonas rurales. Esto equivale a una diferencia del 22,6% en contra de las mujeres jefas de zona rural.

El dato anterior se complementa con el hecho de que las jefas pobres de zonas rurales tienen, en promedio, 1 año menos de educación formal que sus equivalentes urbanas; ubicándose el promedio en el primer caso en cuatro años y en el segundo en cinco años. En ambos contextos se constata un nivel educativo promedio muy bajo (primaria incompleta), lo cual repercute, sin duda, en una inserción

desventajosa en el mercado laboral y en remuneraciones laborales muy precarias.

En síntesis, los hogares pobres tienen una mayor presencia de jefatura femenina. Esta tendencia es más generalizada en zonas urbanas. Sin embargo, en zonas rurales, la posición social de estas jefas es de mayor desventaja. Su pobreza parece ser más severa. Perciben menos ingresos y el nivel educativo es más bajo.

Una tercera dimensión analítica presente en el Cuadro 18 contiene una valoración sobre la nacionalidad del jefe del hogar. La incorporación de este elemento requiere alguna precisión. Es ampliamente conocido que uno de los fenómenos más importantes acontecidos en la sociedad costarricense desde principios de la década del noventa ha sido el fortalecimiento de un flujo migratorio originado en Nicaragua. A partir de 1990, un número creciente de población nicaragüense tendió a asentarse en el territorio nacional. En ciertos casos, en busca de fuentes de empleo transitorio o estacional. En otros, en busca de empleos permanentes. Tres han sido los nichos de mercado en que se ha concentrado esta población: en las áreas rurales, en la economía agrícola campesina, especialmente en las grandes plantaciones de exportación (banano, frutas, plantas y flores, zafra) y en menor medida como fuerza de trabajo estacional en pequeñas unidades productivas intensivas en mano de obra en tiempos de cultivo (por ejemplo, el café); en áreas urbanas se han incorporado fundamentalmente en actividades que mostraban una escasez relativa de oferta de empleo, tales como la construcción y en menor medida la industria textil; y, finalmente, para las mujeres, el empleo doméstico ha constituido un sector de gran demanda de fuerza laboral nicaragüense (Morales y Castro, 1999).

Lo particular de este flujo migratorio es que no se trata de una tendencia de carácter coyuntural. Está asociado a la generación del excedente laboral en Nicaragua que, en el contexto de una profunda crisis económica de larga duración, intenta superar las tendencias de exclusión propiciando flujos migratorios constantes. La escasez relativa de oferta laboral en algunas actividades de la economía costarricense abre una oportunidad para la absorción de esta mano de obra. Como ha sido diagnosticado, las condiciones laborales en que es reclutada esta mano de obra son muy precarias (Morales y Castro, 1999).

De manera tal que un análisis de la pobreza de los hogares exige distinguir la posición de los hogares nicaragüenses en comparación con la de las familias costarricenses. Empero, la realidad es mucho más compleja. El asentamiento de población nicaragüense en Costa Rica ha dado lugar a la constitución de hogares mixtos, conformados como resultado de la unión, legal o de hecho, de población costarricense y

nicaragüense. Hogares que, para complicar más aún el análisis, tienen hijos que pueden mostrar una doble nacionalidad o una condición híbrida, ya que algunos de sus hijos pueden haber nacido en Nicaragua y otros, los de menor edad, en Costa Rica.

Al introducir estos elementos, se evidencia que, en términos de la nacionalidad de los cónyuges, la pobreza tiende a ser menor entre los hogares conformados por población costarricense, como era esperable. Entre este grupo, el más numeroso de los tres tipos identificados, una cuarta parte de los hogares muestra una integración social deficiente, es decir, insuficiencia de ingresos para la satisfacción de las necesidades. Si se toman en cuenta los hogares mixtos, se observa que el porcentaje de pobres se incrementa notoriamente, llegando a afectar a una tercera parte de estas unidades domésticas. Más crítica es la situación de los hogares nicaragüenses; en este caso, la proporción de pobres es la más alta. Cuatro de cada diez familias nicaragüenses viven en condiciones pauperizadas. Las diferencias estadísticas entre los promedios de estos tres grupos son significativas, lo cual indica que estamos frente a un fenómeno que afecta de manera diferenciada a los hogares según la nacionalidad de sus integrantes.

Los hogares conformados por integrantes nicaragüenses y los mixtos se muestran más propensos al fenómeno de la pauperización. Este fenómeno no debe sorprendernos. En realidad, la inserción laboral de la fuerza de trabajo de estos hogares tiene lugar en los estratos ocupacionales inferiores del mercado de trabajo. Asimismo, los estudios han mostrado que las condiciones de empleo y remuneración de esta fuerza laboral tienden a ser más deficientes que las reportadas entre las/os trabajadoras/es costarricenses. Su condición de población “indocumentada” ha contribuido, en parte, a dar lugar a estas diferencias.

La existencia de prácticas laborales que favorecen la contratación y remuneración al margen de la ley de la mano de obra nicaragüense, por parte de grupos importantes de patronos, ha rubricado este proceso. La población inmigrante, urgida por acceder a algún empleo, no ha tenido otra salida más que la de aceptar las condiciones laborales que de forma unilateral están fijando como “norma” los grupos empresariales que la contratan.

La existencia de un número importante y creciente de hogares conformados por población de origen nicaragüense parece complicar aún más el cuadro de la pobreza en el país. La construcción de procesos de integración y ampliación de la ciudadanía supone el desarrollo de políticas de integración de nuevos grupos sociales. En este caso, de un grupo de población inmigrante que ha llegado al país para asentarse en él. Las tendencias recientes muestran que este grupo, lejos de disminuir su presencia, tenderá a adquirir mayor preponderancia en el país. La

razón es que las causas que han dado origen a los flujos migratorios binacionales se acentuaron. Por un lado, la persistencia y profundización de la crisis económica en Nicaragua incrementan las presiones de migración de un contingente mayor de fuerza laboral en este país. Por otro lado, las nuevas modalidades de contratación laboral, regidas por principios de flexibilidad laboral creciente, exigen disponer de una fuerza laboral abundante, barata y maleable, cuya oferta y condiciones de trabajo respondan a los requerimientos de los circuitos globalizados de producción y no a las expectativas de inclusión social de la mano de obra contratada.

La cuarta dimensión presente en el análisis de perfiles de hogares está referida al nivel de calificación de los recursos laborales del hogar. Al igual que las otras, es una dimensión que se considera central, puesto que la mayor parte de los ingresos de los hogares proviene fundamentalmente de la integración de sus miembros en el mercado laboral. Esta integración laboral está condicionada, entre otros factores, por el nivel de calificación –formal y no formal– de los recursos laborales del hogar. Es de esperarse que, entonces, conforme es menor el nivel de calificación promedio de la fuerza laboral activa de un hogar, inferiores serán sus chances de generar recursos económicos para satisfacer cabalmente sus necesidades básicas. Además, se ha utilizado una variable de mayor nivel de complejidad, el nivel educativo promedio de la población activa del hogar, toda vez que de este conjunto de recursos humanos disponen las familias para atender sus necesidades. En ese sentido, se considera que el indicador refleja mejor la situación del hogar que una variable proxy referida exclusivamente al jefe/a del hogar.

La información empírica es consistente con la hipótesis de trabajo. Los hogares pobres presentan una fuerza laboral de menor nivel de calificación. En promedio, en estos hogares, las calificaciones de la mano de obra son muy bajas, ya que los años de educación formal acumulados son inferiores a los requeridos para obtener el certificado de acreditación de la enseñanza primaria. En sentido estricto, puede decirse que se trata de una fuerza laboral sin ningún nivel de calificación formal. Situación contraria es la reportada por las familias no pobres, aunque, como es de esperar, este es un grupo más heterogéneo. En este grupo, el nivel educativo promedio de la población económicamente activa del hogar supera en 4 años al promedio reportado por los hogares pobres, ubicándose en un nivel que indica un logro educativo mayor, pues en promedio acumulan 9,6 años de educación formal. Se podrá notar que las diferencias de promedios entre ambos grupos son altamente significativas. Estamos, nuevamente, frente a fenómenos que son imputables a la estructura social y no al azar o a errores de muestreo. Para decirlo en términos contemporáneos, las *estructuras de*

oportunidades no distribuyen de forma equitativa las chances de logros educativos. Los pobres tienen menos posibilidades en este terreno. Ello indica que políticas centradas sólo en ampliar la oferta educativa no corrigen el sesgo estructural que opera en contra de los hogares con carencias crónicas.

Si se tiene en cuenta la diferencia entre el ámbito rural y el urbano, dado el avance diferencial de los procesos de modernización educativa en ambos contextos, se observa que los hogares urbanos reportan un nivel educativo promedio mayor por parte de su población laboralmente activa. Mientras que entre estos hogares se acumulan, en promedio, 10 años de educación formal, entre las familias de zona rural el promedio observado desciende hasta 6,8 años. Como es de esperarse, la fuerza laboral de los hogares no pobres urbanos es la que muestra el mayor promedio de educación, con 10,8 años de educación formal. Mientras que sus iguales de zonas rurales muestran un rezago de 3 años, ya que su promedio general se ubica en 7,6 años de educación.

Los indicadores anteriores se deterioran cuando se toma como referencia a la fuerza laboral de los hogares pobres. En las zonas urbanas, el promedio desciende a 6,8 años de educación, es decir, esta fuerza laboral apenas concluye la primaria. La situación es aún más crítica en las zonas rurales ya que el promedio desciende a 5,1 años de educación formal. Entre este grupo de hogares, sus miembros laboralmente activos no logran ni tan siquiera concluir el primer ciclo básico del sistema educativo.

Los promedios educativos de los hogares pobres también muestran diferencias significativas si se compara la situación de los hogares indigentes con la de los hogares en pobreza relativa. En el primer caso, para zonas urbanas, se observa un promedio de 7,1 años de educación formal entre su fuerza laboral, mientras que entre los hogares indigentes el promedio disminuye un año. En zonas rurales, los promedios tienden a ser aún más bajos. Entre los hogares en pobreza relativa se observó un promedio de 5,4 años, mientras que en las familias de pobreza extrema este promedio cae hasta 4,7 años.

Se ha constatado que los integrantes laboralmente activos de los hogares pobres tienen menor nivel educativo formal y que conforme se pasa de contextos urbanos a rurales el promedio tiende a la baja. De igual manera, se advierte que, cuando la pobreza se torna más estructural, los hogares disponen de menos recursos para invertir en la formación educativa de sus integrantes. Pero también habría que decir que la sociedad en su conjunto no ha logrado realizar una inversión educativa que revierta estas tendencias generales. Es decir, no sólo se trata de que los hogares pobres tienen menos recursos para garantizar un mayor nivel educativo formal de sus integrantes; también las

diferencias estructurales muestran que la sociedad no ha logrado, por medio de sus políticas educativas, favorecer una mayor permanencia de los sectores más pobres en el sistema de enseñanza formal. La insuficiencia de recursos por parte de los hogares, sumada a los sesgos de la inversión pública en el sector educativo, explica el rezago educativo de las familias pobres.

Este rasgo estructural del perfil sociodemográfico de los hogares pobres no parece estar alterándose en el contexto de las reformas liberales iniciadas en la segunda mitad de la década del ochenta. Todo lo contrario, la evidencia empírica pone de manifiesto que estas reformas han acentuado las tendencias generales previamente existentes. Si además se agregaran las brechas de calidad educativa, las distancias entre los pobres y los no pobres tenderían a hacerse más profundas, indicando que en el futuro los logros en materia educativa tenderán a convertirse en un factor de creciente polarización social.

Los perfiles sociodemográficos de los hogares pobres se complementaron con la introducción de dos variables de orden territorial. La primera es la tradicional separación de los hogares según su lugar de residencia entre zona urbana y rural. La segunda está referida a un mayor nivel de desagregación socio-territorial, considerando las regiones de planificación. Si bien estas regiones son muy heterogéneas entre sí, y no necesariamente responden a la nueva estructura de la economía en gestación, permiten al menos tener una visión más amplia del fenómeno en estudio.

En materia de la división territorial clásica, se observa nuevamente que la incidencia de la pobreza es más aguda en las zonas rurales que en las urbanas. En las primeras, una tercera parte de familias muestra deficiencias en sus estándares de bienestar social. En tanto que, en las segundas, la quinta parte de los hogares está en condiciones de pauperización. Evidentemente, en las zonas rurales las distancias se incrementan (Cuadro 18).

Las diferencias entre el potencial para generar procesos de integración social por zona urbana y rural son más notorias si se considera también la distribución de los hogares pobres. En las zonas urbanas el 5,6% de los hogares son indigentes, mientras que en zonas rurales este porcentaje se duplica y afecta al 12,4% del total de familias. También, como era previsible, la pobreza relativa es más extensa en zonas rurales que en las urbanas. En las primeras, 2 de cada 10 hogares están pauperizados, mientras que en las segundas el indicador desciende para ubicarse en 1,4 familias por cada 10.

Esta información muestra, nuevamente, que las zonas rurales no sólo concentran más hogares pobres, sino también que en ellas la pobreza es más severa. Las tendencias de transformación productiva

y social desencadenadas en las últimas dos décadas no parecen estar alterando este patrón. Por el contrario, algunas tendencias de la reestructuración productiva han favorecido un impacto negativo en el agro, mediante el desestímulo de la producción de autoconsumo, esto es, las lógicas de reproducción campesina (Mora, 1993). La pobreza entre estos grupos sociales se vuelve más profunda debido a la falta de alternativas productivas y el empobrecimiento que supuso, por un lado, la eliminación de los subsidios de producción a estas familias y, por otro, el ingreso de competidores transnacionalizados que como resultado de la apertura comercial socavaron aún más la viabilidad de este tipo de unidad productiva⁵⁴.

Diferentes estudios reportaron que las unidades de producción campesina que no lograron insertarse en los nuevos circuitos de exportación agropecuaria han quedado en una condición de alto riesgo de empobrecimiento. Reportándose, entre estos grupos, procesos de movilidad social descendente que podrían estar configurando un sector social excluido de la dinámica del bienestar social y la integración productiva. Esta consideración se sustenta en dos ideas. Primero, la ausencia de políticas públicas efectivas y masivas orientadas a revertir los efectos negativos que el nuevo modelo de acumulación está teniendo en los sectores de economía campesina ligados al abastecimiento del mercado local. Segundo, la pérdida de funcionalidad económica de este grupo social, dado que en la actualidad es posible acceder a un menor precio en los mercados internacionales. En parte, la revolución tecnológica agrícola en curso, al alterar los rendimientos productivos y las calidades de las semillas y provocar su mayor adaptabilidad ecológica, también ha minado la base de competitividad de estos productores, toda vez que los nuevos conocimientos tecnológicos son monopolizados por las corporaciones agrícolas globalizadas.

Finalmente, si se introduce la otra variable socioterritorial en el análisis, se tiene nuevamente un cuadro que apunta hacia grados desiguales de integración social pero ahora de orden geográfico. Las mayores oportunidades de integración social se concentran en la Región Central del país, donde 2 de cada 10 hogares son pobres. En el resto del país, poco menos de 4 de cada 10 hogares muestran insuficiencia de ingresos para la atención de sus necesidades básicas. Como señalamos en el capítulo anterior, este es un rasgo estructural de la sociedad costarricense. La modernización nacional, en la fase del modelo desarrollista, reforzó y profundizó las diferencias de desarrollo social dentro del país. La concentración de los frutos de la modernización, tanto en términos

54 Téngase en cuenta, por ejemplo, la importación masiva de maíz proveniente del mercado estadounidense.

productivos como sociales, en la Región Central conllevó a una mayor aglomeración de población, recursos productivos y capacidad empresarial en esta zona. Como consecuencia, los mercados laborales son más diversos y presentan más opciones de integración en esta región.

Como era esperable, si se desagregan las otras regiones se observará que las capacidades de integración social también son diversas entre sí. Destacan dos regiones de planificación como las de menor capacidad de integración social: la Chorotega y la Brunca. En ambos casos, 4 de cada 10 hogares son pobres, siendo el indicador ligeramente más desfavorable en la Región Brunca. Como se observa en el Cuadro 18, el resto de las regiones muestran una gran brecha de pobreza con respecto a la Región Central. Así, en promedio, en todas estas regiones la incidencia de la pobreza oscila en alrededor de una tercera parte de los hogares. En materia de integración social, Costa Rica muestra una agrupación en 3 rangos. Por un lado, emerge la Región Central como el ámbito socio-territorial de menor incidencia de la pobreza. Por otro, se erigen las regiones Chorotega y Brunca como zonas de alta incidencia de la pobreza. En el medio se ubican el resto de regiones, con incidencias superiores a la Región Central pero inferiores a las de los casos extremos.

Un comentario aparte merece el caso de las regiones Chorotega y Brunca. En estos contextos, la pobreza extrema, es decir, hogares con ingresos insuficientes incluso para adquirir una canasta básica de alimentos, se sitúa casi en el mismo nivel que la pobreza total en zonas urbanas. En el primer caso, las familias indigentes representan el 16,4% y en el segundo, el 18% del total. Es preciso subrayar que estas regiones se caracterizan por la presencia de una gran cantidad de familias campesinas anteriormente ligadas a la producción de granos básicos. Estos grupos han visto sus posibilidades de integración social afectadas de manera adversa en las últimas dos décadas. Pese a que la primera región ha experimentado un proceso de modernización económica debido al desarrollo del turismo, una actividad ligada a los circuitos de la economía globalizada, esto no parece estar alterando positivamente el potencial integrador de estas regiones. Las familias campesinas pobres no parecen estar en una condición favorable para aprovechar el auge turístico existente en las regiones donde residen. El desarrollo rural sustentado en el turismo no parece ser, por ahora, una vía de integración social para este grupo de familias.

En definitiva, se repara que el perfil de los hogares pobres puede resumirse en los siguientes términos: tienen una mayor carga demográfica derivada de un mayor número de personas menores de 12 años; mayor presencia de mujeres que asumen el rol de jefatura del hogar; menor escolaridad formal de sus miembros laboralmente activos; re-

siden mayoritariamente en zonas rurales y en contextos regionales periféricos. El único rasgo nuevo, en el perfil de las familias pobres, lo constituye la creciente presencia de familias nicaragüenses o mixtas. Esto indica que estamos ante un cuadro estructural de pobreza que se ha agravado con la presencia de la población nicaragüense, que huye de la exclusión en su país y es presa de la pauperización estructural en la sociedad costarricense.

Si se toma 2003 como un punto de síntesis de las tendencias de cambio gestadas como consecuencia de las políticas de ajuste estructural, debería concluirse que el nuevo modelo de acumulación y el reordenamiento social que está produciendo han reforzado el patrón estructural de los hogares pobres. De esto puede desprenderse una primera conclusión general: el nuevo modelo de acumulación no resuelve las raíces estructurales de la pobreza en Costa Rica. Por el contrario, las dinámicas de modernización productiva ligadas a las demandas de la globalización refuerzan y profundizan las desigualdades estructurales en materia de integración social. Más aún, se insinúa la ruptura de la estructura social en sus estratos inferiores, dando lugar al desenlace de dinámicas que favorecen la exclusión social.

EL PERFIL LABORAL

El Cuadro 19 presenta la participación de la fuerza de trabajo de los hogares según la modalidad de inserción en los mercados laborales y por nivel de pobreza. La propuesta analítica sobre segmentación de los mercados laborales no es la misma que la considerada en el capítulo anterior. Las razones que conducen a variar los segmentos en el mercado laboral están asociadas con las nuevas formas de expresión de la heterogeneidad laboral en el marco del nuevo modelo de acumulación.

La heterogeneidad laboral en América Latina atraviesa un período de reconstitución como resultado de las transformaciones inducidas por la consolidación de las políticas de ajuste estructural y la creciente globalización de los procesos productivos (García y Oliveira, 2001; Mora Salas, 2000; Pérez Sáinz y Mora Salas, 2005). Comprender la naturaleza específica de este proceso exige trascender los recursos heurísticos empleados para analizar la heterogeneidad productiva y laboral en el período de auge de modernización productiva, industrialización “sustitutiva” y expansión del intervencionismo estatal, ya que dichas categorías analíticas no permiten captar las nuevas configuraciones laborales en curso.

En el actual modelo de acumulación, signado por la globalización, las categorías de empleo formal e informal han perdido capacidad analítica. Su contenido conceptual no permite dar cuenta de las transformaciones en curso en materia laboral. Ante la nueva realidad

del modelo de acumulación emergente, las categorías “clásicas” pierden poder analítico. En particular, las que postulan la separación clásica entre el sector formal y el informal. Ya sea que se adopte el enfoque del Programa Regional del Empleo para América Latina (PREALC) o el de los teóricos de la desregulación, el resultado es el mismo. En el caso de la propuesta formalizada por PREALC, la asociación entre tecnología y tamaño del establecimiento como criterios centrales para diferenciar el empleo formal del informal ya no se puede postular más. La nueva revolución tecnológica ha hecho que el desarrollo tecnológico no sea más el privilegio de las grandes firmas. Por su parte, los procesos de reestructuración productiva han dado lugar a prácticas de subcontratación de pequeñas empresas que no siempre muestran atrasos tecnológicos relevantes. Por otro lado, el enfoque regulacionista que diferencia el empleo formal del informal con base en el acatamiento de las normas de regulación social y laboral ha sido sobrepasado conforme las tendencias de reestructuración productiva y flexibilidad laboral se han extendido en la región. Así, el empleo formal ya no es sinónimo de ocupación regulada. Consecuentemente, la distinción entre lo formal y lo informal, según criterios de regulación, se torna difusa (Pérez Sáinz, 1996).

A lo anterior se suma la crisis del empleo formal. De singular importancia fue el declive del empleo público, en razón de la centralidad que el mismo tenía en materia de promoción de dinámicas laborales que sustentaban procesos de movilidad social e integración social sólida. Pero la crisis del empleo formal no sólo se manifiesta en la pérdida de importancia del empleo público sino también en la precarización de las relaciones salariales, como indicamos previamente.

Precarización laboral es un término que ha sido utilizado en la región de manera empírica y con poca precisión analítica. Mora Salas (2000) argumenta sobre la necesidad de conferirle un sentido conceptual a este término. Para ello propone tomar en cuenta tres dimensiones de este fenómeno: desregulación laboral; reestructuración productiva y flexibilidad laboral; y debilitamiento del actor sindical.

Siguiendo esta línea de razonamiento sugerimos que hay nuevos cortes analíticos que emergen debido a las transformaciones que están acaeciendo en los mercados de trabajo de la región. Uno de esos cambios se expresaría, en materia de relaciones laborales de tipo salarial, por la tendencia hacia la precarización de las relaciones salariales. El otro, por la reconfiguración del autoempleo, en un contexto signado por la apertura comercial y el deterioro del mercado interno. Finalmente, el desempleo parece tornarse un rasgo estructural del nuevo modelo de acumulación que, junto con la migración internacional de la fuerza de trabajo, emergen como dos de los mecanismos de ajuste

de los mercados laborales más extendidos en la región (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2005).

El resultado final de este conjunto de transformaciones sería una nueva segmentación de los mercados laborales en la que, analíticamente, habría que diferenciar el empleo asalariado según el nivel de precarización de las relaciones laborales. Asimismo, es imprescindible diferenciar entre el empleo asalariado y el autoempleo. En este último caso, la diferenciación hacia adentro estaría ligada a la capacidad de generación de excedentes productivos. Esta consideración lleva a distinguir tres tipos de autoempleo: el de reproducción simple, el intermedio y el dinámico. No se trata de una diferenciación *ad hoc*, sino de un planteamiento conceptual y metodológico que se sustenta en los hallazgos de los estudios centroamericanos sobre el comportamiento del autoempleo durante el período de ejecución de las políticas de ajuste estructural en el istmo (Pérez Sáinz y Menjívar, 1991; Briones, 1998; Trejos, 1999).

También debe captarse el excedente laboral excluido de los mercados de trabajo que asume la modalidad de desempleo abierto. En conjunto con el empleo precario (alto) y el autoempleo de subsistencia constituyen la forma de expresión del excedente laboral en el actual modelo de acumulación. Por su parte, el empleo asalariado no precario y el autoempleo dinámico representarían las dos modalidades de inserción laboral con potencial de integración social. La situación del empleo precario medio y bajo y la del autoempleo intermedio bien pueden favorecer procesos de integración social signados por el riesgo de pauperización, como analizaremos posteriormente.

Cuadro 19

Costa Rica. Perfil ocupacional de los hogares según nivel de integración, julio de 2003 (promedios)

| Segmento ocupacional | Hogares | | | p<* |
|----------------------------|---------|-----------|-------|------|
| | Pobres | No pobres | Total | |
| Precario alto | 0,29 | 0,24 | 0,25 | .000 |
| Precario medio | 0,14 | 0,15 | 0,15 | .277 |
| Precario bajo | 0,12 | 0,27 | 0,23 | .000 |
| No precario | 0,07 | 0,55 | 0,43 | .000 |
| Autoempleo de subsistencia | 0,18 | 0,09 | 0,11 | .000 |
| Autoempleo intermedio | 0,23 | 0,23 | 0,23 | .857 |
| Autoempleo dinámico | 0,04 | 0,12 | 0,10 | .000 |
| Desempleados | 0,19 | 0,08 | 0,11 | .000 |

Fuente: Elaboración propia con base en la EHPM.

* Prueba t-Student.

¿En qué ámbitos laborales insertan los hogares pobres su fuerza de trabajo y qué diferencias emergen con la estrategia adoptada por los hogares integrados? Busquemos una respuesta analizando primero el empleo asalariado, luego el autoempleo y finalmente el desempleo.

Al clasificar el empleo asalariado, promedio nacional, según el nivel de precariedad identificado, se observa, en primer lugar, que los hogares pobres tienden a insertar más fuerza laboral en las ocupaciones que muestran el mayor nivel de precariedad (precariedad alta). Se observa también que este promedio es superior al que reportan las familias no pobres en este mismo tipo de ocupación. Dos comentarios podrían realizarse al respecto. En el caso de los hogares pobres, con creces, es el tipo de inserción ocupacional más común, lo que no sorprende. Sin embargo, lo que sí es destacable es que entre las familias no pobres el promedio de fuerza laboral insertada en ocupaciones de alta precariedad también es alto, y constituye la tercera modalidad de inserción laboral, en orden de importancia decreciente para este tipo de hogares. En general, esto mostraría que la precarización laboral es un fenómeno en expansión. Su propagación tiende a afectar, de manera creciente, a estratos sociales que en el pasado habían accedido a empleos de calidad.

Lo acontecido en el empleo salarial, que reporta un nivel medio de precarización, no muestra diferencia. Los promedios para hogares pobres y hogares incluidos no marcan distancias. En el caso de las familias pobres, el promedio de fuerza laboral insertada en este tipo de ocupación representa la mitad del nivel reportado para el empleo precario alto. Esta relación es inferior en el caso de las familias no pobres. Sin embargo, los promedios de ambos grupos son muy semejantes. De ahí que la variable no discrimine según la condición de pobreza de los hogares.

Notoria y también significativa se torna la diferencia en cuanto a la integración de fuerza laboral de los hogares pobres en el empleo de precariedad baja en comparación con los hogares integrados. En este caso, el promedio de la fuerza laboral del segundo grupo representa poco más del doble que el observado para los hogares pauperizados. Ello indica, claramente, que conforme los empleos mejoran en su calidad, es decir, conforme los mismos atienden los niveles de regulación laboral existentes, su capacidad de generar dinámicas de inclusión social se incrementa. Sin embargo, al mismo tiempo, la mano de obra de los hogares pobres tiene mayores dificultades para acceder a este tipo de ocupaciones.

Este último planteo se ve corroborado, en el caso del empleo asalariado, cuando se observa la capacidad de los hogares pobres de movilizar su fuerza laboral hacia empleos que cumplen las principales normativas laborales (seguridad social, jornada laboral, estabilidad y remuneración). El promedio en este caso indica que este es un tipo de ocupación al cual la mano de obra de estos hogares casi no tiene acceso.

La tendencia es la opuesta en el caso de los hogares integrados. En ellos, el promedio reportado es el más alto observado en todas las modalidades de integración de fuerza laboral en el mercado de trabajo. Como es observable, estas diferencias son estadísticamente significativas. Pero lo más importante es que esta diferencia revela un hallazgo central. El mejor desempeño de los hogares no pobres en materia de inclusión social se asocia con un mayor acceso a empleos de calidad. Sucede lo opuesto con los hogares pobres.

Hasta aquí, lo dicho permite también extraer otra conclusión. Si se analizan con cuidado las tendencias, se podrá observar que, conforme se incrementa el nivel de precariedad del empleo asalariado, también lo hace el promedio de fuerza laboral de los hogares pobres en estos segmentos. Parece existir una asociación directa entre nivel de precariedad y pobreza. A mayor precariedad laboral de la fuerza de trabajo asalariada del hogar, mayor incidencia de la pobreza. La tendencia no es tan clara en el caso de los hogares no pobres. Sin embargo, sí existe la asociación inversa, pues estos logran movilizar una mayor proporción de fuerza laboral hacia los empleos de calidad.

Esta conclusión no se altera si se trata de mercados urbanos o rurales, como puede observarse en la información sintetizada en el Cuadro 20a. En el caso de los mercados urbanos las tendencias se tornan más claras, pues en ellos, para las familias integradas, la inserción más frecuente de su fuerza laboral en el mercado de trabajo acontece en el empleo asalariado no precario (el promedio es de 0,64, al tiempo que descende su presencia en el empleo de alta precariedad: 0,19. En zonas rurales, hay mayor heterogeneidad. No se observan diferencias en cuanto a los promedios de fuerza laboral que los hogares integrados y los pauperizados insertan en el empleo altamente precario, ni en el de precariedad media. Es decir, este tipo de empleo parece estar generalizado en zonas rurales. Empero, sí hay diferencias en los otros tres sectores; los hogares pobres tienen menor capacidad de insertar fuerza laboral en los empleos conforme mejora la calidad del empleo.

Las tendencias anteriores permiten concluir que las inserciones laborales que propician dinámicas de integración social son aquellas que se distancian claramente de la precariedad laboral. En oposición a lo que los enfoques que abogan por la desregulación y flexibilización laboral suponen, se ha observado que los hogares que insertan su fuerza laboral de manera predominante en los empleos más precarios son los que están sumidos en condiciones de pobreza. Quizás la flexibilidad logre generar más empleos; pero estos no fomentan modelos de bienestar social amplios.

La otra modalidad de inserción está asociada con la dinámica del autoempleo, que incluye tanto el trabajo por cuenta propia no calificado, como el trabajo por cuenta propia de los profesionales y técnicos y

las inserciones de los patronos⁵⁵. Aquí es preciso destacar lo que acontece con el autoempleo de subsistencia y con el autoempleo dinámico, ya que los resultados del autoempleo intermedio no discriminan entre los hogares según condición de pobreza o de integración social.

A nivel del autoempleo de subsistencia, que en nuestro caso es un sector que se identificaría más claramente con la economía de la pobreza –pobres produciendo para pobres–, se logra observar una diferencia notoria. Este tipo de inserción laboral es más frecuente entre los hogares pauperizados. Efectivamente, entre los hogares no pobres la mano de obra involucrada en este tipo de actividades laborales es prácticamente inexistente (un promedio de 0,09 por hogar). Esta constatación empírica refuerza el criterio de que los hogares pobres tienden a evadir la exclusión laboral mediante el desarrollo de prácticas de autoempleo que no permiten superar la pobreza. Es evidente que aquí no hay ni integración laboral ni bienestar social. El autoempleo de subsistencia se retrata como lo que realmente es: una vía mediante la cual el excedente laboral intenta escapar a las tendencias de exclusión laboral en curso; es decir, un mero refugio que hace viable la subsistencia, es decir, la vida en condiciones de privación social.

En buena medida, las privaciones sociales que caracterizan a los hogares pobres se explican porque un importante volumen de su mano de obra queda atrapado en el segmento de economía de la pobreza. Para combatir las privaciones económicas, estas unidades domésticas tienden a movilizar más miembros al mercado laboral. No obstante, esta oferta laboral sólo encuentra integración en los empleos de alta precariedad, en el caso de que se “salaricen”, o bien, en el autoempleo de subsistencia.

Lo contrario acontece en el caso de los hogares cuya mano de obra logra tener acceso al autoempleo dinámico. El acceso a este tipo de ocupaciones es prácticamente inexistente entre los hogares pauperizados. Inversamente, entre los hogares no pobres, el promedio es considerablemente mayor. Empero, se debe resaltar que, incluso en el caso de los hogares no pobres, esta no constituye una modalidad de integración laboral frecuente. De hecho, es el ámbito del mercado de trabajo que menor capacidad de absorción laboral presenta, incluso para los hogares no pobres.

Contrariamente a lo mencionado, la asociación es evidente en este sentido. La mano de obra de las familias que no presentan deficiencias en la satisfacción de sus necesidades básicas logra tener mayor acceso al autoempleo dinámico. Aquí se agrupan fundamentalmente profesionales liberales, patronos de establecimientos dinámicos y pa-

55 Por definición, los patronos de establecimientos grandes (10 y más trabajadores) fueron ubicados en el autoempleo dinámico.

trones de grandes establecimientos. No obstante, se trata de una modalidad de articulación laboral con poca capacidad de arrastre, ya que el autoempleo dinámico apenas constituye una tercera parte del total del empleo no asalariado.

Finalmente, tenemos lo que acontece con los hogares cuando su fuerza laboral es excluida del mercado de trabajo. En este caso, se trata de la distribución del desempleo entre hogares pauperizados y hogares integrados. Los datos son claros, el desempleo suele ser un fenómeno que afecta en mayor proporción a las unidades domésticas empobrecidas, en tanto que, entre las que han alcanzado un nivel que les permite ubicarse por encima de la línea de pobreza, este fenómeno es muy poco frecuente.

La mayor preponderancia de la exclusión laboral (desempleo) entre los hogares pobres indica, probablemente, una relación causal. Tales hogares muestran mayores dificultades para acceder a un nivel de integración social satisfactorio, en tanto que sus miembros laboralmente activos encuentran mayores dificultades para participar en el mercado de trabajo. Cuando lo hacen, su modalidad de inserción predominante ocurre en condiciones salariales altamente precarias o en condiciones de autoempleo de subsistencia. Es decir, siguen patrones de integración laboral que no propician dinámicas de integración social.

Puede concluirse que los hogares pobres tienden a concentrar su fuerza de trabajo en las actividades de menor productividad, mayor desregulación laboral y escaso, si no nulo, potencial de acumulación. Es poco probable que se logren generar procesos de integración social si estos rasgos estructurales no son alterados. La dificultad deviene en que el nuevo modelo de acumulación estaría tornando afuncionales ciertos segmentos y grupos de trabajadores (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2005). También está sometiendo a otros sectores de la fuerza laboral a condiciones laborales muy adversas como consecuencia de los procesos de precarización del empleo. De esta manera, se recrean condiciones para la estructuración de mercados laborales cuya dinámica reproduce la pobreza al tiempo que se consolida y expande el nuevo modelo de acumulación.

LOS DETERMINANTES DE LA POBREZA Y EL RIESGO DE PAUPERIZACIÓN

Es nuestro interés no sólo tener un perfil bivariado de los rasgos más sobresalientes de las familias pobres en relación con las que han alcanzado un nivel de inclusión social que les permite satisfacer sus necesidades básicas. También es central para el objetivo básico de este estudio determinar los factores de riesgo que afectan el nivel de integración social y pueden significar pérdidas significativas en las condiciones de vida de un importante contingente de hogares que han logrado superar la pobreza.

Para ello es necesario estimar un modelo de regresión logística múltiple, que pueda identificar tanto los factores de riesgo –es decir, los que incrementan la probabilidad de que un hogar se pauperice– como los factores de inclusión, aquellos que favorecen procesos de integración social consolidada. Los resultados de estos ejercicios se sintetizan en los cuadros 20a y 20b.

Cuadro 20a

Regresión logística de probabilidad de pobreza a partir de predictores seleccionados, julio de 2003

| Variable | Coefficiente (B) | Desviación estándar | Significancia |
|-------------------------------|------------------|-------------------------|---------------|
| Jefatura femenina | 0,175 | 0,065 | .008 |
| Promedio años escolaridad PEA | -0,176 | 0,009 | .000 |
| Nacionalidad de la jefatura | | | .000 |
| Costarricense | -0,646 | 0,146 | .000 |
| Mixta | -0,395 | 0,179 | .028 |
| Región | | | .000 |
| Central | -0,677 | 0,073 | .000 |
| Pacífico Central | -0,297 | 0,123 | .016 |
| Huetar Atlántica | -0,623 | 0,126 | .000 |
| Huetar Norte | -0,701 | 0,101 | .000 |
| Precario alto | -0,499 | 0,056 | .000 |
| Precario medio | -0,743 | 0,075 | .000 |
| Precario bajo | -1,319 | 0,079 | .000 |
| No precario | -2,223 | 0,093 | .000 |
| Autoempleo intermedio | -0,550 | 0,061 | .000 |
| Autoempleo dinámico | -1,566 | 0,119 | .000 |
| Desempleados | 0,733 | 0,075 | .000 |
| No clasificados | -1,301 | 0,300 | .000 |
| Hogares sin trabajadores | -0,808 | 0,098 | .000 |
| Constantes | 2,574 | 0,173 | .000 |
| -2LL | 7980.548 | chi-cuadrado del modelo | 3162.533 |
| Cox y Snell R-cuadrado | 0,238 | | |
| Nagelkerke R-cuadrado | 0,407 | Prueba F (17 gl) | .000 |

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM.

Nota: La variable autoempleo de subsistencia no resultó significativa. Su coeficiente fue de -0.114, Wald fue de 2.453 y la significancia estadística fue de .117.

Cuadro 20b

Costa Rica. Cuadro de clasificación. Eficiencia predictiva del modelo, julio de 2003

| Observados | Predichos | | Porcentaje correcto |
|------------------|-----------|-------|---------------------|
| | 0 | 1 | |
| 0 | 5,476 | 1,705 | 76,3 |
| 1 | 604 | 1,927 | 76,1 |
| Total (%) | | | 76,2 |

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM.

Se trata de modelos con una buena bondad de ajuste. El modelo teórico, traducido en términos empíricos en el análisis de regresión, logra dar cuenta de la reducción de errores en un porcentaje que oscila entre 24% y 41%, lo cual, como hemos explicado anteriormente, es elevado, si se considera que se trata de una base de datos donde la intervianza es elevada⁵⁶. Asimismo, se obtuvo una prueba estadística significativa del modelo, que indica que el análisis de regresión puede proceder, pues el modelo tiene capacidad predictiva. Igualmente relevante para nuestro propósito es la observación de este indicador, tal cual se expresa en la tabla de clasificación de valores observados y predichos (Cuadro 20b). El porcentaje global de aciertos del modelo es elevado, pues equivale a más de tres cuartas partes de los casos en estudio. Más importante aún es que el modelo es totalmente equilibrado, es decir, tiene el mismo poder predictivo para las unidades domésticas pobres que para las no pobres. Estos resultados en conjunto muestran que se trata de un buen modelo de regresión, desde el punto de vista de las estadísticas de bondad de ajuste.

Los resultados sustantivos derivan de la lectura del Cuadro 20a. Un análisis detallado de las variables independientes del modelo muestra que se trata de las mismas variables que se han empleado para construir los perfiles bivariados que comentamos en la sección anterior. La diferencia es que con el análisis multivariado evitamos correlaciones espurias. Igualmente, podemos estimar la contribución marginal de cada variable independiente a la estimación de la probabilidad de pobreza de los hogares. También se puede determinar el sentido que tiene cada regresor, es decir, se pueden definir las variables que aumentan y las que disminuyen la probabilidad de que un hogar se pauperice. Finalmente, permiten estimar para cada hogar una probabilidad de pobreza que posteriormente será empleada para diferenciar las familias no pobres en dos grupos: las que tienen integración social frágil y las que tienen integración social consolidada.

⁵⁶ Sobre el particular puede consultarse Menard (2002), Borooah (2002) y Greene (2003).

En términos sustantivos, los hogares con jefatura femenina muestran una mayor propensión hacia el empobrecimiento en comparación con la condición de jefatura masculina. Más aún, los datos muestran que la razón de probabilidad de pobreza se incrementa en un 18,7% cuando la jefatura del hogar la asume una mujer, manteniendo constante el resto de factores que condicionan esta probabilidad.

Tales resultados confirman el hallazgo observado mediante el análisis bivariado resaltando que no se trata de una correlación espuria. Lo importante es reconocer que en las últimas décadas las familias lideradas por mujeres se han incrementado. La aceleración de esta tendencia podría estar conduciendo a que el fenómeno de riesgo de empobrecimiento de los sectores medios se incremente. Ello ocurriría cuando estos hogares quedan liderados por mujeres que se insertan en los sectores altamente feminizados y donde se aglomera el excedente de fuerza laboral.

Asimismo, se ha logrado determinar que entre las familias cuya jefatura es femenina, con independencia de su condición de pobreza, el promedio de desempleados es mayor; la cantidad de fuerza laboral disponible es menor (PEA del hogar), y mayor es también el promedio de hogares que no reportan tener trabajadores/as; siendo las diferencias entre estos promedios, en los tres casos, estadísticamente significativas.

El análisis estadístico muestra también que los hogares de jefatura femenina tienen una relación de dependencia económica más desfavorable, como consecuencia, claro está, de disponer de menos fuerza laboral ocupada. Sin embargo, se evidencia que el nivel educativo promedio de las jefas mujeres es mayor que el de los jefes. También revela que en los hogares de jefatura femenina el promedio de educación formal de la población activa del hogar es ligeramente superior. Estas diferencias son todas estadísticamente significativas y, además, se mantienen con independencia del nivel de integración social del hogar.

Lo anterior confirma la existencia de estructuras sociales que dan lugar a un acceso diferenciado a las condiciones de bienestar de los hogares según estén liderados por hombres o por mujeres. El modelo de regresión muestra con claridad que las posibilidades de integración se reducen para hogares que teniendo las mismas características (controladas por el modelo) sólo difieren en su condición de jefatura. De forma tal que si se mantienen constantes las actuales estructuras sociales y productivas, entonces, un incremento de las jefaturas femeninas entre los hogares no pobres se podría traducir también en una mayor probabilidad de pauperización para las familias que muestren este rasgo. Es importante llamar la atención sobre esto, pues no se trata de una tendencia hipotética, sino más bien de un proceso que se ha tornado cada vez más frecuente. La expansión de este fenómeno se puede di-

mensionar si se toma en cuenta que, en 1980, el promedio nacional de familias con jefatura femenina era de un 17,4%, mientras que en 2003 el nivel ascendió a un 25,5%.

La segunda variable introducida en el análisis de regresión, que resultó ser estadísticamente significativa, está referida al nivel de educación formal promedio de la población laboralmente activa del hogar. Se trata de una variable que busca captar el logro educativo formal de todos los integrantes laboralmente activos del hogar. La razón de fondo deriva del hecho de que en un número creciente de familias existe más de un receptor de ingresos. En consecuencia, el nivel de bienestar del hogar está determinado por la inserción de todos ellos en el mercado laboral.

En este caso, el resultado indica que al incrementarse el nivel educativo formal de la mano de obra del hogar se incrementa su probabilidad de integración social, o, lo que es lo mismo, las posibilidades de empobrecimiento se ven reducidas, ello manteniendo constante el resto de características de la unidad doméstica. El análisis de los momios es difícil, por cuanto se trata de promedios de educación formal dentro de la PEA del hogar. Estos indicarían que, al cambiar en una unidad el promedio de educación formal, es decir, cuando al menos uno de los integrantes de la fuerza laboral de la familia logra incrementar su nivel educativo formal en un año, entonces, la razón de probabilidad de integración social se incrementa en un 16% en el conjunto del hogar.

Lo anterior indicaría que familias que logran invertir más en la formación de sus integrantes tienen mayores posibilidades de disminuir los riesgos de empobrecimiento a los que el cambio en el modelo de desarrollo está dando lugar. Sin embargo, es necesario tener cuidado con la lectura mecánica asociada con variables educativas. Primero, el modelo analizado no considera el impacto de otro tipo de aprendizaje, el no formal. Es decir, puede ocurrir que el impacto de la educación formal sobre las probabilidades de integración social de los hogares esté sobrestimado. La ausencia de información sobre el particular no permite someter a prueba esta hipótesis, la cual probablemente conduciría a disminuir el peso de la enseñanza formal. En segundo lugar, también debe tenerse presente que los mercados de trabajo son credencialistas. Esto es, los saltos en remuneración y oportunidades de cambio de empleo, de menor a mayor calificación, no acontecen sólo por agregar un año de educación formal más. Usualmente, ello tiene lugar cuando los sujetos adquieren una nueva credencial educativa, para lo cual deben culminar ciclos educativos completos (primario, secundario, universitario). De ahí las precauciones que deben tenerse con la lectura de resultados de esta variable.

Pese a estas salvedades, los resultados del modelo de regresión son consistentes con los hallazgos observados mediante el análisis bi-

variado comentado en la sección anterior. Allí se pudo constatar que el nivel educativo de la fuerza laboral de hogares pobres es, en promedio, menor que el observado entre hogares integrados. Además, estos niveles varían de forma negativa conforme la pobreza se torna más severa.

La conclusión es también consistente. Las familias que han logrado un nivel educativo promedio mayor entre su fuerza laboral están mejor preparadas para resistir procesos de empobrecimiento. Probablemente, esto se deba a que un mayor nivel educativo también les permite acceder a empleos de mayor calidad.

El tercer rasgo sociodemográfico presente en el análisis de regresión está referido a una tipología de hogares. Se trata de una variable pluricotómica donde el grupo de comparación son los hogares de cónyuges nicaragüenses⁵⁷. El análisis bivariado sugirió que es este tipo de hogares el que presenta una mayor propensión a la pobreza. De igual manera, indicaba que esa propensión disminuía si el hogar estaba conformado por una pareja de nacionalidad mixta, aunque para estos hogares las chances de verse afectados por procesos de empobrecimiento eran siempre mayores que en el caso de parejas costarricenses.

El objetivo de esta variable es captar la existencia de procesos de inclusión social diferenciada según nacionalidad. Es decir, evidenciar la manifestación de estructuras y prácticas sociales que propician una inserción social más desfavorable para las familias nicaragüenses o mixtas. La variable mide la existencia de prácticas de discriminación social que dificultan y/u obstruyen los procesos de integración social y el disfrute de derechos de ciudadanía social de la población nicaragüense.

Los resultados estadísticos nuevamente confirman la existencia de estructuras y prácticas de discriminación social según la nacionalidad del hogar. Los hogares nicaragüenses son los que tienen mayor probabilidad de ser pobres. Las probabilidades de pobreza disminuyen si en el hogar al menos uno de los miembros de la pareja es costarricense. Empero, es entre los hogares costarricenses donde las probabilidades son incluso menores. Siendo, en todos los casos, las diferencias significativas en términos estadísticos y la significancia de la prueba mayor cuando la comparación se realiza entre familias nicaragüenses y costarricenses.

Los resultados no son sorprendentes. El conocimiento acumulado en estudios de migración en el país muestra que la población nicaragüense tiene niveles educativos menores a los promedios nacionales. Adicionalmente, los integrantes de estas familias suelen incorporarse en

57 En el caso de familias donde no está presente el o la cónyuge, el análisis toma en cuenta la nacionalidad de la persona que detenta la jefatura del hogar para clasificarlo. Sin embargo, aquí sólo se tienen dos posibilidades: un hogar de nicaragüenses o un hogar de costarricenses. La opción intermedia no es posible estimarla.

sectores del mercado laboral de baja capacidad remunerativa (empleo doméstico), alta rotación e inestabilidad laboral (asalariados agrícolas y del sector construcción). También es conocido que el flujo inmigratorio ha sido alentado por la existencia de prácticas laborales que propician la afluencia de migrantes con un doble propósito: disponer de una mayor oferta laboral, con lo cual las condiciones de empleo pueden ser fijadas hacia la baja, en particular las remuneraciones; pero también el flujo inmigratorio es alentado por la agudización de los procesos de exclusión social en el país de origen. Esto condiciona las inserciones laborales del inmigrante, cuyo objetivo principal es, durante una primera fase, asegurarse un puesto de trabajo que le permita cubrir sus necesidades primarias más elementales. Esto explica por qué este tipo de hogares tiene la mayor probabilidad de encontrarse, o caer, en los estratos de hogares pobres.

El análisis de las razones de probabilidad indica que, en el caso de los hogares mixtos, la probabilidad de pobreza disminuye en un 52,4% en comparación con familias donde los dos cónyuges son nicaragüenses. Mientras que la reducción es aún mayor para los hogares costarricenses; en este caso, la probabilidad de integración se incrementa en un 66,4%.

Las diferencias con respecto al grupo de hogares nicaragüenses son muy notorias como para no percatarse de que la sociedad costarricense está gestando dinámicas sociales que estimulan la reproducción de la pobreza entre los hogares inmigrantes de origen nicaragüense. Pareciera, por tanto, que la fractura social no sólo tiene lugar por el lado del riesgo del empobrecimiento de los sectores medios, sino también por la existencia de un sistema de integración social dual. En este sistema se discrimina a la población nicaragüense y se la somete a condiciones de mayor pauperización. La paradoja es que, en su intento por abatir la exclusión, grupos crecientes de población nicaragüense están migrando hacia Costa Rica. Aquí logran superar la exclusión del lugar de origen, pero quedan atrapados en un contexto que los condena a condiciones de vida marcadas por la privación social.

En términos territoriales, el punto de comparación son las regiones de menor desarrollo social del país, es decir, las que concentran mayor cantidad de hogares pobres: la Región Brunca y la Región Chorotega. La agrupación de estas dos regiones en un solo grupo se debe a que no se encontraron diferencias significativas en sus promedios cuando ambas fueron introducidas en el modelo de regresión de forma separada.

En tanto que la comparación se hace con las regiones de menor desarrollo social, se esperaba que hogares con los mismos perfiles sociodemográficos y laborales vieran disminuidas sus probabilidades de pauperización al cambiar la región de residencia. Esto es lo que, en efec-

to, sucedió, tal y como se muestra en el Cuadro 20a. Los datos pueden ilustrar más esta idea. Así, para los hogares radicados en la Región Central la razón de probabilidad de ser pobre se reduce en la mitad (49%) en comparación con aquellos radicados en la Región Chorotega y Brunca. En la Región Pacífico Central, la reducción es menor: disminuye la razón de probabilidad de ser pobre en una cuarta parte (25%) con respecto al grupo de comparación. En la Región Huetar Atlántica, la reducción observada en los momios de probabilidad de pauperización cayó en un 46,3%. Mientras que en la Región Huetar Norte, la reducción reportada se situó también en un 50% con respecto al grupo de referencia.

De igual manera, el análisis de las razones de probabilidad (momios) indica que, conforme el nivel de desarrollo social y económico de una región es mayor, menor es la probabilidad de pauperización de las familias radicadas en dicho contexto en comparación con las dos regiones de menor desarrollo (grupo de referencia).

Detrás de los efectos diferenciales de las regiones sobre la probabilidad de pauperización de las familias, se encuentran complejas estructuras socioeconómicas y especificidades adquiridas en dichos contextos por el desarrollo social. Lo que el modelo de regresión muestra con toda claridad es que las probabilidades de empobrecimiento de los grupos medios no son uniformes en el territorio nacional. Las probabilidades de pobreza se incrementan de manera sustantiva en aquellas regiones donde la misma está más extendida, el excedente laboral es más numeroso y se constata una gran presencia de autoempleo regido por lógicas de reproducción simple y por relaciones salariales de alta precariedad. Sin embargo, es preciso recordar que Costa Rica muestra una alta concentración poblacional en su Región Central. Dos terceras partes de su población radican en esta región. Tradicionalmente, este fue el núcleo central de concentración de los estratos medios, de ahí que, aunque el riesgo de empobrecimiento sea menor en esta región, muy probablemente en su interior se concentrará un núcleo numeroso de hogares con integración social frágil.

El segundo bloque de variables que componen el modelo de regresión busca captar el impacto que tiene la inserción de los miembros del hogar en diferentes sectores del mercado laboral. Es decir, intenta determinar dónde se localizan las ocupaciones con potencial para reducir la pobreza y cuáles la incrementan.

Iniciemos el análisis con las diferentes modalidades de participación asalariada en el mercado laboral; puestos de alta, media y baja precariedad, así como empleos no precarios. En los cuatro casos, inserciones en este tipo de empleos tienden a reducir la probabilidad de que un hogar sea pobre. Esto podría parecer contradictorio con los resultados del análisis bivariado. Sin embargo, no es así. La lectura

debe hacerse en términos de “costos de oportunidad”. Ya que la situación de mayor pobreza tiene lugar cuando los hogares no reportan tener ningún miembro ocupado, la inserción de algunos de sus integrantes en cualquier tipo de actividad laboral tiende a reducir la probabilidad de pobreza. Lo crucial es, en este caso, analizar la capacidad diferenciada de las distintas inserciones para generar tal efecto. Es decir, jerarquizar las inserciones según su potencial de integración social. Para ello, es necesario observar lo que acontece con los momios de la probabilidad de pauperización para cada tipo de inserción laboral asalariada.

Se observa con claridad que las razones de probabilidad se jerarquizan en el orden esperado. La tendencia emergente es evidente: a mayor precariedad laboral, menor capacidad tiene el empleo para fomentar procesos de inclusión social. Es decir, los sectores caracterizados por una alta precariedad laboral muestran una menor probabilidad de reducción de la pobreza. Nuevamente, los datos ilustran con precisión la jerarquía. En el caso de un hogar que moviliza su fuerza laboral hacia el sector de empleos de alta precariedad, es decir, allí donde los mercados de trabajo alcanzan el mayor nivel de flexibilidad y desregulación, las chances de un hogar de reducir la pobreza se sitúan en alrededor de un 40%⁵⁸. Sin embargo, si el mismo hogar lograra insertar su fuerza laboral en un sector de precariedad laboral media, sus chances de caer en la pobreza se reducirían en un 53,6%. Pero es en el empleo asalariado de baja precariedad, y especialmente en el no precario, donde estas chances alcanzan sus mayores reducciones. En el primer caso, se reducirían en un 74,6% mientras que en el segundo, en un 89,5%.

La información es suficientemente palmaria para mostrar que el potencial de los mercados laborales para fomentar dinámicas de integración social está asociado con el nivel de regulación y flexibilización. La tendencia no permite ambigüedades. A mayor regulación laboral, mayor probabilidad de integración social. Esta tendencia fue también constatada por Pérez Sáinz y Mora Salas (2004), quienes muestran que los hogares pobres extremos ven incrementadas sus probabilidades de ascender al grupo de pobres relativos al abatir el desempleo entre sus integrantes; incluso, aunque accedan a empleos de alta precariedad. De igual manera, los pobres relativos podrían superar esta condición si sus integrantes se movieran hacia empleos de precariedad baja y media. Sin embargo, y esto es lo central, los autores llaman la atención sobre el hecho de que, para superar la zona de riesgo de pauperización, la única alternativa de los hogares es incorporar su mano de obra en empleos asalariados no precarios.

58 Recuérdese que la comparación es con hogares que no lograron integrar a ninguno de sus miembros en el mercado laboral.

En cuanto a las dinámicas asociadas con las modalidades de autoempleo, es decir, con los segmentos que surgen a partir de la movilización de recursos de la propia fuerza laboral para generar opciones ocupacionales, también se obtienen resultados de gran trascendencia.

En primer lugar, cabe destacar que la inserción de fuerza laboral por parte de las unidades domésticas en el autoempleo de subsistencia no genera efecto alguno sobre la probabilidad de reducción de la pobreza. Esto parecería indicar un comportamiento no esperado de esta variable, pues el análisis de perfiles mostró que los hogares pobres movilizan más fuerza laboral hacia este tipo de ocupaciones en comparación con las unidades domésticas integradas. Pero también es posible una lectura alternativa. En este caso, se destacaría que el autoempleo de subsistencia es tan básico que la incorporación de miembros del hogar en este sector no altera su condición social. Tal tipo de inserción laboral, probablemente, evita un mayor deterioro social, pero no se traduce en logros en materia de bienestar social. De ahí que las políticas públicas centradas en el fomento de este tipo de ocupaciones no puedan lograr abatir los índices de pobreza.

Las otras dos modalidades de participación en el autoempleo tienen tanto el signo y la significación estadística esperada como el orden jerárquico hipotetizado. Así, cuando un hogar logra insertar un miembro más de su fuerza laboral en el autoempleo intermedio, su probabilidad de pobreza se reduce en un 42%. En tanto que, si la inserción tiene lugar en el autoempleo dinámico, esta reducción llega a ser de un 79%.

La información muestra que la inserción de otros miembros del hogar en el autoempleo de subsistencia no reduce la probabilidad de que el hogar mejore su condición de inserción o evite una mayor pauperización. En tanto que, cuando la movilización de un miembro adicional del hogar se dirige hacia los sectores con mayor capacidad de acumulación y dinamismo, las ganancias en materia de inclusión social se elevan, siendo considerablemente más significativas cuando la inserción tiene lugar en el autoempleo dinámico.

Una vez más, llamamos la atención sobre el estudio de Pérez Sáinz y Mora Salas (2004), el cual indica que, entre los hogares de zonas urbanas y rurales, el desempleo también puede superarse por la vía del autoempleo. Los autores muestran que la probabilidad de saltar del desempleo a una inserción de autoempleo intermedio o dinámico no es viable en el actual mercado laboral costarricense. La ruta factible es la superación del desempleo por medio del autoempleo de subsistencia. Consecuentemente, las familias, pese a todos los esfuerzos que realizan, no logran crear condiciones favorables para la superación de la pobreza. En el mejor de los casos, logran detener tendencias de deterioro

social, pero rara vez les alcanza para revertir procesos de pauperización social en curso.

Vale la pena resaltar los hallazgos señalados. La incorporación de fuerza laboral en los mercados laborales tiene efectos positivos sobre la probabilidad de integración social de los hogares, particularmente cuando aquella tiene lugar en el empleo asalariado no precario y en el autoempleo dinámico. Bajo estas inserciones, los hogares no sólo logran reducciones significativas en su probabilidad de pauperización, sino que también pueden moverse hasta un nivel de integración social que les permite tener una posición social más consolidada. Sólo cuando se alcanza este nivel, las inseguridades generadas por la operación de una economía en franco proceso de liberalización y globalización logran atenuarse.

Del Cuadro 20a quedan aún pendientes de examinar dos variables de importancia analítica. La primera está asociada a un fenómeno empírico que se ha podido dimensionar entre algunos hogares: la existencia de unidades domésticas que no reportan ningún miembro laboralmente activo. Presumiblemente, se trataría de hogares de pensionados o rentistas. En ambos casos se observa que esta no es una variable que afecte las chances de integración social de los hogares en un sentido negativo. Contrariamente, las familias que tienen esta característica muestran una menor probabilidad de pauperización en comparación con las que sí tienen fuerza laboral activa. Esto parece corroborar nuestra hipótesis de que se trata de hogares que perciben ingresos como consecuencia de rentas de capital u otro tipo de remuneraciones (alquiler de propiedades, venta de activos de gran valor, etcétera).

Finalmente, hemos sostenido que en los mercados laborales la fuerza de trabajo puede quedar en condición de exclusión. Cuando ello ocurre el excedente de trabajo asume la modalidad de desempleo abierto. El análisis de regresión revela que es precisamente esta condición la que más afecta las probabilidades de pauperización de los hogares no pobres. Así, un hogar en el cual se suma uno de sus integrantes activos a la condición de paro ve incrementarse su razón de probabilidad de pobreza en un 157%. La gran importancia que esta variable tiene sobre la estimación de la probabilidad de pobreza deriva del método empleado, el cual es dependiente de la capacidad de generación de ingresos por parte del hogar. El paro de alguno de los integrantes del hogar implica una alta probabilidad de pauperización. Esto es particularmente cierto cuando los hogares no disponen de otros activos familiares para preservar sus condiciones de vida.

La constatación anterior es de particular importancia. Recuerda que las familias quedan expuestas a una condición de riesgo de pauperización muy severa en contextos donde la flexibilidad laboral se

torna extrema. En síntesis, en contextos donde la estabilidad laboral se torna difusa, y el desempleo deviene un rasgo estructural del modelo de acumulación, los hogares no pobres ven amenazada la satisfacción de sus necesidades básicas. En tanto que los hogares pobres podrían verse inmersos en dinámicas sociales que favorecen la exclusión social (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2006).

El análisis efectuado nos permite identificar los factores que inciden sobre la probabilidad de que un hogar integrado se empobrezca. Sin embargo, no hemos aún determinado la dimensión del grupo de hogares que conforman el estrato de integración en riesgo de pauperización. Es precisamente esto lo que se aborda en la sección siguiente.

EL RIESGO DE EMPOBRECIMIENTO: LA FRACTURA SOCIAL DE LOS SECTORES MEDIOS

Las tendencias de reconstitución de la estructura social costarricense muestran que uno de los cambios sociales más relevantes se asocia con la reconstitución de los estratos medios. Se trata del deterioro de la posición social que en el modelo de desarrollo previo ocuparon los sectores medios, en particular el grupo conformado al calor de la expansión del empleo público. Las políticas de cambio estructural parecen haber desencadenado procesos de movilidad social descendente entre estos grupos. Concomitantemente, la movilidad ascendente se ha tornado más selectiva y restringida. Los mecanismos que en el pasado garantizaron este tipo de movilidad social, básicamente el empleo en el sector público y la educación pública a nivel superior, habrían perdido el dinamismo que tuvieron en el modelo desarrollista y estarían siendo sometidos a tendencias de deterioro, estancamiento y/o creciente elitización (Villasuso, 1990; Castro, 1995). En este contexto, el nivel de integración de un importante contingente de sectores medios se ha tornado frágil. El grupo más endeble muestra una alta propensión a caer, coyuntural pero reiteradamente, por debajo de los umbrales de pobreza (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2001).

El nuevo modelo de acumulación mostraría limitaciones para fomentar dinámicas amplias de integración social; al mismo tiempo, emerge evidencia empírica en favor de la tesis de movilidad social, descendente y selectiva, que está haciendo mella entre los sectores medios. Esto último no es de extrañar si se tiene en cuenta, como lo han sostenido diversos estudios, que en Costa Rica las políticas de ajuste estructural han tendido a recargar su peso en los sectores medios. Esto como parte de una estrategia orientada a evitar el empobrecimiento extremo de los sectores populares, entre otras razones, para evitar la agudización de conflictos sociales que dificultarían el avance de las reformas estructurales (Valverde et al., 1993a; Trejos, 1997; Castro, 1995).

Más recientemente, Pérez Sáinz et al. (2004), en un estudio sobre cambios en la estructura social en los países centroamericanos, determinaron que en Costa Rica parece estar teniendo lugar una especie de polarización de los sectores medios. El estrato superior se estaría elitizando mediante el acceso a nuevas posiciones sociales en función de su inserción privilegiada en el nuevo modelo de acumulación (profesionales ligados al campo de la tecnología de punta que se insertan en posiciones superiores en empresas transnacionales). Al mismo tiempo, los estratos medios inferiores muestran una creciente distancia del estrato medio-medio, como resultado del deterioro de los puestos de trabajo a que tiene acceso este grupo. Dichos autores concluyen que, entre los países centroamericanos, Costa Rica es el que más cambios reporta en su estructura social como consecuencia de la creciente polarización de las capas medias.

Hallazgos semejantes han conducido a otros autores a plantear que, más que a su desaparición, la clase media está confrontada a un proceso de abierta reestructuración. Mylena Vega (2000) sostiene que durante el período de ajuste estructural la clase media no se ha reducido cuantitativamente. Sin embargo, está experimentando cambios de gran magnitud. Por un lado, el deterioro de los sectores medios ligados al empleo público. Por otro, la conformación de un nuevo grupo de estratos medios altos, ligado a los puestos superiores de empresas transnacionalizadas (presumiblemente, profesionales de alto nivel de calificación en áreas de las ingenierías y la administración de empresas). Se trata del fortalecimiento de algunos sectores medios de extracción rural cuyas actividades productivas se han tornado altamente rentables en el contexto de la promoción de exportaciones de productos no tradicionales; es decir, una elite del campesinado moderno que ha atravesado por procesos exitosos de globalización productiva. El fortalecimiento de un grupo de pequeños patronos que en el pasado tenían un peso relativamente pequeño entre los sectores medios.

Sin embargo, la conclusión más importante que la autora señala, a los efectos de nuestro estudio, es la que sostiene que los ingresos de los sectores medios, durante el período de ajuste estructural, se caracterizan por su creciente inestabilidad. Ello contrasta con lo acontecido en el contexto del modelo desarrollista, donde estos sectores vieron expandirse sus condiciones de vida como consecuencia, entre otros factores, de un aumento sostenido de sus ingresos reales. En otros términos, la inestabilidad de los ingresos termina fomentando el riesgo de empobrecimiento de estos grupos.

Carlos Sojo (1997), por su parte, sugiere que existe un grupo de hogares que muestran dificultades estructurales para superar la pobreza. Entre ellos, se observa un patrón según el cual pueden cubrir por algunos años sus necesidades básicas y, en otros, sucede lo contrario. El

autor acuña la expresión *pobres recurrentes* para referirse a este grupo de familias. Según Sojo, los ingresos y salidas recurrentes de la pobreza por parte de este grupo de familias no son imputables a los hogares, pues estos parecen tener estructuras sociodemográficas bastante definidas. Entonces, la única explicación derivaría de la combinación de dos factores. Por un lado, el desarrollo de políticas sociales que ya no fomentan procesos de movilidad social ascendente de amplio espectro. Por otro, el tipo de ocupación a que accede la mano de obra de estas familias; por lo general, se trata de empleos inestables, de baja productividad y escasa capacidad de remuneración.

La inestabilidad en materia de integración social parece el rasgo distintivo de las familias que conforman el grupo de *pobres recurrentes*. El análisis cualitativo realizado por Sojo revela que entre estos hogares existe un proceso de empobrecimiento real que les impide ascender de manera sostenida en la estructura social. Sin embargo, este autor subraya que los hogares pobres recurrentes no son hogares medios empobrecidos, sino intentos no logrados de movilidad ascendente de grupos pobres. Se trata, por tanto, de hogares que ocupan una posición intermedia entre las familias pobres y las familias que han logrado consolidar su integración social.

Independientemente de la postura analítica de los autores citados, la conclusión es común: un segmento de los sectores medios (consolidados o emergentes) enfrenta crecientes dificultades para garantizar cambios drásticos en sus condiciones de vida. Como consecuencia de la erosión de sus recursos laborales, económicos y políticos, están confrontados a una progresiva inseguridad social. Su nivel de integración social se ha tornado frágil. Esto muestra que para combatir las tendencias de empobrecimiento no basta ya con superar la línea de pobreza. Tal constatación implica reconocer que, en el contexto del nuevo modelo económico, superar la pobreza no es garantía de integración social. Requiere también trascender la zona de riesgo de empobrecimiento, ese campo intermedio, pero en crecimiento, que se ubica entre la integración consolidada y la insatisfacción de las necesidades básicas (Pérez Sáinz y Mora Salas, 2001).

La identificación de esta problemática conlleva a ampliar el horizonte analítico. Implica reconocer que en materia de integración social no es suficiente un enfoque taxonómico que clasifique a los hogares en tres estratos: indigentes, pobres relativos y no pobres. Es imprescindible incluir un enfoque conceptual y metodológico que permita captar al grupo de hogares no pobres con integración social frágil.

Lo anterior plantea problemas conceptuales y metodológicos de nuevo tipo: ¿cómo identificar a este grupo? ¿Cuántos hogares lo inte-

gran? ¿Qué perfil presenta? Las respuestas a estas preguntas parten, en primer lugar, por reconocer el carácter heterogéneo de los hogares no pobres y llevan a identificar al grupo de hogares no pobres con alta probabilidad de descender hasta el estrato de pobreza relativa.

Para ser consistentes con el enfoque teórico esbozado en el primer capítulo, ello tiene que derivarse de un enfoque metodológico centrado en el análisis de probabilidades, dada la naturaleza probabilística del problema en estudio. Siguiendo la metodología expuesta en el Anexo 1, se ha logrado identificar la magnitud de este grupo social. Los resultados se exponen en el siguiente cuadro.

Cuadro 21

Costa Rica. Hogares por nivel de integración, julio de 2003

| Nivel de integración | Hogares | Porcentaje |
|------------------------|----------------|------------|
| Pobreza extrema | 76.267 | 8,4 |
| Pobreza relativa | 160.825 | 17,7 |
| Integración con riesgo | 159.740 | 17,6 |
| Integración sin riesgo | 513.036 | 56,3 |
| Total* | 909.868 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM.

* No incluye 141.738 hogares con ingreso ignorado.

La información del Cuadro 21 muestra claramente que los hogares integrados no forman un bloque compacto. La presencia de un estrato social con alta probabilidad de empobrecimiento llama la atención sobre el fenómeno del riesgo de pauperización, como una tendencia emergente. Como se ha explicado anteriormente, se está frente a un fenómeno sistémico.

Puede notarse que la dimensión del estrato de hogares en riesgo de pauperización no es desdeñable. Poco menos de una quinta parte del total de los hogares estaría situado en este grupo. Si se toma en cuenta sólo a los hogares integrados, este indicador se sitúa exactamente en el 23,7%. Una cuarta parte de las familias tradicionalmente consideradas como no pobres están “atrapadas” en una posición donde los episodios de pobreza podrían materializarse en cualquier momento. Lo cual significa que la barrera de integración se ha desplazado hacia arriba.

La identificación del estrato de hogares con integración social frágil, o en riesgo de pauperización social, no apunta hacia la desaparición de la clase media. Tan sólo indica que existen sectores medios que, en el actual modelo de acumulación, están viviendo procesos de deterioro en sus condiciones de vida. Y, quizás más importante, que las

características socio-laborales de la fuerza laboral que integra estos hogares explica, en gran medida, la creciente incertidumbre que en materia de integración social acosa a este grupo.

El reconocimiento de la existencia de este estrato social tiene implicancias de gran relevancia, tanto en términos de la concepción de la estratificación del bienestar social, como en el diseño de políticas públicas que estimulen la inclusión y el desarrollo de la ciudadanía social. En el primer caso, muestra con absoluta claridad las limitaciones de un enfoque conceptual que continúa suponiendo que la integración social se logra con el sólo hecho de superar la línea de pobreza. La evidencia empírica demostrada indica lo contrario. En el segundo caso, el de las políticas públicas, la existencia de este estrato desenmascara el carácter restringido de los enfoques de política social. Cuando la política social responde a estrategias de focalización del gasto entre los grupos más pobres, los hogares en riesgo de pauperización quedan excluidos. Ello tiene un efecto perverso. Al quedar marginados del acceso a los recursos sociales destinados a mitigar los efectos de privación social generados por el modelo de acumulación en curso, se termina elevando el riesgo de empobrecimiento de estos sectores. Como resultado, las políticas sociales focalizadas se muestran doblemente ineficientes. Por un lado, no logran sacar de la pobreza a los hogares que tienen privaciones sociales estructurales. Por otro, no constituyen una red de seguridad social que permita prevenir la incorporación de nuevos hogares a los segmentos de población pauperizada.

Las reflexiones anteriores se sustentan en la hipótesis de que el perfil de los hogares incluidos en el estrato de integración frágil difiere tanto del reportado por las familias pobres como del observado entre las familias que gozan de un nivel de integración social mayor. Si se toma el ingreso per cápita de estos tres grupos puede constatarse esta conjetura. Las familias con integración social consolidada tienen un ingreso per cápita que supera a las del estrato de hogares en riesgo en 1,9 veces. A su vez, el ingreso per cápita de este último grupo supera en 2,9 veces el reportado por las familias pobres.

¿Qué significado tienen estos datos? En sí mismos, lo que indicarían es una mayor proximidad del grupo de familias en riesgo al estrato de hogares en integración social consolidada. Sin embargo, esta comparación sólo tiene sentido si se la historiza. Es decir, si se introduce una consideración diacrónica. Se recordará que al presentar los datos de 1980, se observó una mayor proximidad entre los hogares con integración social restringida y los hogares con integración social consumada. En ese año, la distancia era de 1,4 veces el ingreso per cápita. Como se advierte en 2003, esa distancia ha crecido. Ello puede deberse a dos tendencias que no son mutuamente excluyentes. Puede haber acontecido

que los hogares con integración social sin riesgo hayan logrado mejorar su ingreso per cápita. Sin embargo, también puede ser que las familias del estrato de integración con riesgo hubiesen experimentado pérdidas en sus ingresos. El resultado no es sólo una mayor distancia social entre estos dos estratos sociales, sino también una mayor cercanía del estrato de hogares en riesgo social al de familias pobres.

En 1980 el ingreso per cápita promedio de los hogares con integración social débil representaba 3,8 veces el de los hogares en pobreza relativa, mientras que en 2003 esta distancia se había acortado hasta ubicarse en 2,9 veces. Como es evidente, el estrato en riesgo de pobreza se ha acercado, producto del deterioro en sus ingresos, a los hogares pobres relativos; aunque aún muestra distancias importantes con este grupo. Esto corrobora nuestra tesis de que se trata de un grupo que tiene un perfil propio. De donde se deduce que mezclarlo con los hogares no pobres no parece ser una buena estrategia, ni en el terreno analítico, ni en el campo de las políticas públicas.

Es también de gran importancia observar la territorialidad del fenómeno de riesgo de pauperización. La información indica que más de la mitad de las familias que integran este grupo están radicadas en zonas urbanas. Ello constituye también un rasgo de gran trascendencia. Primero, indica que el fenómeno del riesgo de pobreza tiende a generalizarse en la sociedad. Es decir, es un fenómeno que está presente en zonas tanto urbanas como rurales. En consecuencia, los factores de riesgo, asociados con el funcionamiento del mercado laboral, no se encuentran confinados territorialmente, como acontecía con el fenómeno de la integración social restringida en la fase de modernización nacional y desarrollo intervencionista, cuando se caracterizaba por ser un fenómeno predominantemente rural. En contraposición, en la fase de globalización y cambio estructural, el riesgo de pauperización se presenta como un fenómeno de alcance nacional.

Lo anterior se complementa con la gran concentración que presenta el fenómeno del riesgo social entre los hogares de la Región Central del país. La información muestra que 6 de cada 10 hogares integrantes del estrato de integración con riesgo están radicados en esta región. Esto no es sorprendente. Como ya se ha argumentado, el riesgo de pauperización es una tendencia que afecta predominantemente a familias de estratos medios. Es evidente que estos grupos se asentaron fundamentalmente en la Región Central debido a la concentración del empleo público y, en menor medida, a la presencia de unidades campesinas modernas en este contexto.

El análisis realizado permite formular una primera conclusión de cara a delinear el perfil de las familias que integran el estrato de hogares en integración social frágil. Se trata de hogares cuyo perfil

económico se ha distanciado de las familias con integración social consolidada y, como consecuencia, se ha acercado a los hogares en pobreza relativa. Las familias que integran este grupo se distribuyen, de manera casi proporcional, en zonas urbanas y rurales; de donde se colige que estamos frente a un fenómeno de dimensión nacional. Aunque se muestra una alta concentración de unidades domésticas con elevada probabilidad de empobrecimiento en la Región Central, ámbito históricamente relevante en materia de concentración geográfica de los sectores medios surgidos al calor del desarrollismo.

Las particularidades de los hogares que conforman este grupo bajo inspección no se agotan en los fenómenos señalados. El Cuadro 22 sintetiza algunos de los rasgos de las familias que integran este grupo, y establece las diferencias con las familias pobres y los hogares del estrato superior.

En materia del sexo de la jefatura del hogar, no se observan diferencias estadísticamente significativas en el perfil de las familias en pobreza relativa y de las familias en riesgo de pobreza. Lo contrario acontece si se compara este perfil con el de los hogares en pobreza extrema o el de las familias con integración consolidada. En general, la tendencia muestra que, conforme mejora el nivel de bienestar de las familias, disminuye la importancia de la jefatura femenina. Lo destacable es que se evidencia una mayor incidencia de la jefatura femenina entre las familias con riesgo de pobreza en comparación con las ubicadas en el estrato superior. En conclusión, la información revela que, con respecto a esta variable, el perfil de las familias en riesgo es semejante al de las familias en pobreza relativa y difiere sustantivamente del de las familias con integración social consolidada.

Dos indicadores adicionales han sido considerados para demostrar la especificidad del perfil de las familias del estrato que se está comentando. El primero es el tamaño del hogar. La información contenida en el Cuadro 22 muestra que, en promedio, las unidades domésticas en riesgo de pauperización son las de menor tamaño, siendo las diferencias entre los cuatro grupos significativas. Esto indica que, en promedio, el tamaño del hogar se incrementa entre las familias pobres. A mayor número de miembros de hogar, mayor la severidad de la pobreza. Sin embargo, no puede decirse lo inverso, ya que las familias del estrato de integración consolidada reportan un mayor tamaño que las del estrato en riesgo. Lo importante es que el tamaño del hogar de las familias de este último grupo las ubica en una posición de mayor proximidad al estrato superior.

Cuadro 22

Perfiles sociodemográficos según nivel de integración social, julio de 2003 (promedios)

| | Hogares | | | | p <* |
|--|-----------------|---------|------------------------|-------------------------|-------|
| | Pobreza extrema | Pobreza | Integración con riesgo | Integración consolidada | |
| Escolaridad de la PEA (promedio de años) | 4,82 | 5,83 | 5,40 | 10,70 | 0.000 |
| Sexo de la jefatura (%) | | | | | |
| Masculina | 62,20 | 74,00 | 72,80 | 77,70 | 0.000 |
| Femenina | 37,80 | 26,00 | 27,20 | 22,30 | |
| Total PEA del hogar | 1,16 | 1,31 | 1,21 | 1,93 | 0.000 |
| Tamaño del hogar | 4,60 | 4,35 | 2,91 | 3,89 | 0.000 |
| Total de desocupados | 0,25 | 0,15 | 0,13 | 0,06 | 0.000 |

Fuente: Elaboración propia con base en EHPM.

* Prueba t para variables métricas y prueba chi-cuadrado para variables no métricas.

El segundo indicador se refiere a la distribución del desempleo entre las familias según nivel de bienestar social. Se observa que las familias más afectadas por el desempleo son las que se ubican en el estrato de pobreza extrema. Se manifiesta también una tendencia clara, pues conforme mejora el nivel de bienestar del hogar descende el número de personas desempleadas. Es importante observar la mayor proximidad del grupo de hogares en riesgo al de las familias en pobreza relativa y, al mismo tiempo, su creciente distancia de las familias del estrato superior. En general, se observa que las familias en riesgo de pauperización muestran una situación en la que el fenómeno del desempleo sigue presente entre su fuerza laboral, aunque con magnitudes inferiores a las reportadas por las familias pobres. Nótese que el indicador muestra que las diferencias son estadísticamente significativas, lo cual se mantiene, por ejemplo, si la comparación se realiza sólo entre los hogares en pobreza relativa y las familias del estrato de riesgo.

El tercer indicador seleccionado está referido al recurso laboral del que disponen los hogares según el estrato en que se encuentren. El rasgo más significativo que se desprende de la lectura de los valores de este indicador da cuenta de la existencia de cierta polaridad. Las unidades domésticas que integran el estrato superior disponen de más fuerza laboral. En promedio reportan poco menos de dos miembros laboralmente activos por hogar. En el otro extremo se encuentran el resto de familias, las cuales muestran un promedio considerablemente inferior. El promedio tiende a caer conforme el nivel de pobreza del hogar se intensifica, aunque los hogares en riesgo constituyen una excepción, pues cuentan con menos recursos laborales que las familias en pobreza relativa.

Así, tales indicadores señalan que el perfil de los hogares en riesgo de pobreza dista tanto del de las familias del estrato superior como del de las familias pobres. También se evidencia la mayor proximidad de su perfil al correspondiente a los hogares en pobreza relativa en algunos campos. Esto permitiría validar la tesis de que se trata de un grupo de hogares cuyas características sociodemográficas y laborales no siguen el mismo patrón de las familias que han accedido a una condición de bienestar social muy consolidada.

Resulta importante establecer también algunas precisiones sobre el perfil de las familias que conforman este grupo, considerando los rasgos más sobresalientes en términos de la inserción laboral de sus integrantes. Para tales efectos, es pertinente hacer la diferenciación rural y urbana a efectos de obtener algunas conclusiones que trasciendan la mera descripción.

En las zonas rurales, el rasgo más sobresaliente de las familias en riesgo de pobreza, en materia laboral, es la movilización de la mayor parte de su mano de obra hacia ocupaciones salariales de alta precariedad laboral. Esto indica que, en términos de reproducción social, ha perdido peso la economía de subsistencia típicamente campesina, al tiempo que ha adquirido relevancia la inserción subordinada, bajo modalidades salariales de alta flexibilidad. Es decir, estaríamos frente a un modelo de acumulación que ha favorecido los procesos de descampesinización y, en su lugar, emergen tendencias de proletarización signadas por el comportamiento de empresas cuyas actividades productivas están ligadas a los circuitos globales de acumulación. Sin embargo, no se trata de cualquier tipo de proletarización, sino de una que acontece en un momento de creciente desregulación y flexibilidad laboral. Esto se ve reflejado en el mayor promedio de fuerza laboral de hogares en riesgo de pobreza en este tipo de empleo asalariado. Nótese que esto mismo estimula un mayor riesgo de pauperización.

Aunque, como hemos mencionado, la economía campesina ha perdido centralidad entre el grupo de hogares en riesgo, no ha dejado de ser importante. Se constata la presencia de hogares campesinos con alto riesgo de pauperización, especialmente para aquellos hogares que favorecen la integración de su mano de obra en el autoempleo agrícola con capacidad de atender las necesidades de reproducción básicas. Esta modalidad de integración laboral constituye, según nuestros datos, la segunda forma de inserción más recurrente entre este tipo de familias. Empero, se trata, muy probablemente, de un campesinado con viabilidad incierta. Esto se da en el contexto de políticas que han dirigido el crédito, las facilidades productivas y la asistencia técnica hacia los nuevos cultivos de exportación, así como de una creciente amenaza derivada del avance de la apertura comercial. La economía campesina,

que permite la subsistencia pero no el dinamismo, es ubicada en una condición de alta vulnerabilidad productiva. Nuevamente, el riesgo se dispara y es muy probable, según la evolución acontecida durante el período de maduración del nuevo modelo económico, que este grupo tienda a polarizarse.

Continuando la tendencia observada en el país en las últimas dos décadas, la mayoría de los productores campesinos que conforman este grupo perderán su posición en el mercado, dada su menor competitividad internacional. En consecuencia, pasarían a formar parte del grupo de familias campesinas empobrecidas. La concreción de esta tendencia dependerá no sólo de las dinámicas estructurales en curso, sino también de la capacidad de acción colectiva de los pequeños productores no globalizados. Es decir, se trata de una tendencia que aún no está consumada. Empero, no hay razones para ser optimista. La eventual firma del tratado de libre comercio entre Costa Rica y Estados Unidos podría acentuar este proceso.

Es preciso plantear una salvedad con respecto al pronóstico dado. Cabe la posibilidad de que las familias intenten contrarrestar esta amenaza diversificando las inserciones laborales de sus integrantes laboralmente activos. Es decir, propiciando procesos de descampesinización relativos mediante la movilización de la mano de obra joven y de las mujeres adultas hacia segmentos de la economía rural no agrícola. Si esta movilización es efectiva y tiene lugar en ámbitos que se articulan con dinámicas económicas en expansión, como por ejemplo el turismo rural comunitario, algunas familias podrían contener las tendencias de pauperización derivadas del deterioro de la economía campesina tradicional. Se explicaría así el hecho de que el deterioro del sector de productores de autoconsumo no implique un aumento de la incidencia de pobreza rural. Sin embargo, como hemos señalado, esta es una línea de investigación que habrá que explorar en el futuro.

Por otra parte, en términos urbanos se pudo observar una mayor diversificación de las inserciones laborales de la fuerza de trabajo de los hogares en riesgo de pauperización. Esta diversificación de las “estrategias laborales” no implica un mayor acceso a los empleos de calidad, ya sea que se transite por la vía de la salarización o del autoempleo.

La información confirma que las inserciones predominantes de la mano de obra de los hogares que conforman este estrato son, en orden decreciente de importancia: el autoempleo intermedio, el autoempleo de subsistencia y el empleo asalariado de alta precariedad. Los dos primeros indicarían que, en el nuevo contexto económico, el autoempleo está experimentando procesos de deterioro y polarización. Esto es quizás comprensible si se toma en cuenta que las actividades más dinámicas del sector son objeto de una creciente competencia

como resultado de la apertura comercial. Esto ha inducido la adquisición de bienes industriales de bajo costo, tanto como la introducción masiva al país de productos de segunda mano (ropa usada) que tiende a erosionar el dinamismo del autoempleo. Por su parte, el deterioro de la posición de los grupos medios reduce el mercado solvente que en las ciudades favorecía el dinamismo de unidades productivas de mayor capacidad acumulativa.

Se ha observado, en el caso del autoempleo urbano, una tendencia al predominio de aquellos segmentos más cercanos a la economía de la pobreza (subsistencia e intermedio). Este patrón termina incrementando las chances de pauperización de los hogares que movilizan su mano de obra hacia este tipo de ocupaciones.

En el caso del empleo asalariado, también se verifica que las familias en riesgo han sido forzadas a insertar su fuerza laboral en los empleos de mayor precariedad. Es evidente que este tipo de ocupaciones no favorecen una creciente seguridad en las condiciones de vida y tornan frágiles los logros en bienestar social. Difícil es imaginarse cómo, con inserciones laborales signadas por la precariedad y la subsistencia, estos hogares podrían abandonar, en un movimiento hacia arriba, el estrato de familias acosadas por las tendencias de pauperización relativa.

La conclusión más relevante indica que los hogares en condición de riesgo de pobreza insertan su mano de obra en los sectores del mercado de trabajo que poseen menor capacidad para favorecer procesos de integración social e incrementan los chances de empobrecimiento.

Por donde quiera que se analice el fenómeno, el nuevo modelo de acumulación indujo transformaciones en la estructura productiva, en la conformación y dinámica de los mercados de trabajo y en la estructura social que han tornado frágil la posición social de muchas familias no pobres. El riesgo de pauperización se constituye, en estos casos, en una nueva amenaza que pone en peligro la satisfacción de las necesidades vitales para grupos de población que, en el pasado, lograron superar la pobreza. En la actualidad, Costa Rica se enfrenta al desarrollo de nuevas políticas públicas que eviten la pauperización de las familias que conforman este estrato social. Resulta importante recordar que, en términos cuantitativos, este grupo tiene el mismo peso que el de los hogares en pobreza relativa. También, que su situación es muy volátil y cambiante. De manera tal que pequeñas alteraciones en la composición del hogar o en el ciclo económico tienen grandes impactos sobre sus condiciones de vida. Hasta la fecha, las caídas en el nivel de vida de estos hogares han sido relativas y coyunturales. Sin embargo, nada asegura que en el futuro este patrón se mantenga.

Es prioritario diseñar un nuevo esquema de política social que atienda la problemática particular de este grupo de familias. Final-

mente, si el funcionamiento del mercado crea inseguridades vitales y amenaza las condiciones de reproducción social de esos hogares, corresponderá a la sociedad, por medio de la constitución de una nueva red de seguridad social, restablecer el equilibrio en materia de inclusión social.

CONCLUSIONES

EN EL PRESENTE APARTADO se ha intentado resaltar los principales hallazgos de la investigación realizada, centrándose en la identificación del potencial que han tenido las estrategias de desarrollo adoptadas por el país en materia de fomento de la integración social.

El documento muestra que Costa Rica ha modificado su patrón de organización socio-productiva. Entre la posguerra y los años ochenta la sociedad se estructuró en torno a un modelo de acumulación de tipo desarrollista, sustentando en la intervención activa del Estado la modernización productiva que dio lugar a un patrón distributivo de tipo mesocrático.

Políticamente, el modelo se cimentó sobre la base del pacto social que emergió como resultado de la crisis del modelo primario-exportador. Un aspecto estratégico del nuevo pacto social fue la profundización de las reformas sociales como vía de institucionalización de los derechos sociales y laborales. Es decir, como espacio de construcción de una ciudadanía social de amplio espectro, articulada en torno al desarrollo de un Estado de Bienestar que pretendió la universalización de la política social y ratificó la legislación laboral de tipo proteccionista.

En términos productivos, el modelo económico se sustentó en la modernización y diversificación de la base acumulativa. Se expandieron las relaciones capitalistas de producción en los núcleos históricamente centrales (café y banano) y se ampliaron las fuerzas productivas.

Particular importancia tuvo la promoción de nuevos cultivos de exportación (azúcar y carne de ganado vacuno) que junto a las exportaciones tradicionales profundizaron la participación del país en el mercado internacional como proveedor de bienes agrícolas de bajo valor agregado. Pero, sin duda, uno de los rasgos centrales de la ampliación de la base acumulativa fue el fomento de un proceso de industrialización tardío, periférico y dependiente. Este proceso dio lugar a la conformación de nuevos sectores de burguesía nacional y de nuevos grupos asalariados (proletario industrial), así como a una mejor decantación del proletariado agrícola, el cual trascendió las plantaciones bananeras.

En términos económicos, la administración del excedente social por parte del Estado, por medio de la banca nacionalizada, constituyó, junto a la adopción de un modelo económico que promocionó la protección y expansión del mercado interno, uno de los rasgos centrales que viabilizó tanto la diversificación y modernización productiva como la profundización del reformismo social. El intervencionismo estatal en la conducción del desarrollo económico y la promoción del bienestar social jugó un rol clave en la conformación de la Costa Rica contemporánea.

En términos sociales, el modelo fomentó la adopción de políticas de salarios reales crecientes y la fijación de un salario mínimo como piso en el mercado de trabajo; incrementó la inversión real en programas sociales orientados a mejorar la calidad de vida de la población (salud, vivienda, saneamiento básico, electrificación, construcción de un sistema vial); amplió la oferta y la cobertura educativa; y promovió sistemas de seguridad social que con el paso de los años fueron ampliando su cobertura (pensiones, seguro social).

Tres hechos son de gran trascendencia según lo demostrado en la investigación. Primero, el surgimiento de un núcleo de sectores medios articulados con la expansión del sector público, dentro del cual destacan los profesionales y técnicos. Segundo, la ampliación de los grupos medios ligados a la expansión del mercado interno. En tal caso se trata, principalmente, de pequeños y medianos productores independientes ligados al núcleo dinámico del autoempleo de base urbana, tanto como de profesionales liberales ligados a la prestación de servicios calificados de diversa índole (abogados, médicos, contadores, etcétera). Tercero, la adopción de políticas de integración productiva (desarrollo rural) de los pequeños y medianos productores. Esto último ligado a la promoción de un esquema de asociaciones cooperativas de base agrícola que brindaron a los pequeños productores acceso a recursos estratégicos de este modelo: créditos, subsidios, tecnología y un importante acceso a la exportación. En el caso del café, supuso la ruptura del monopolio que la oligarquía había ejercido sobre los circuitos de valorización de capital.

La modernización de las actividades productivas agrícolas, en el contexto de políticas activas de desarrollo rural, propició la consolidación de un grupo de sectores medios de base rural, particularmente medianos productores ligados a los productos de exportación tradicional.

Se observó que los frutos de la modernización, en el plano social, se tradujeron en una importante reducción de la población pobre. Puede decirse que, en la fase del modelo desarrollista, Costa Rica experimentó un desarrollo social en un doble nivel. Primero, se logró reducir, en términos absolutos y relativos, el número de familias catalogadas como pobres. Segundo, la calidad de vida de amplios sectores de la población experimentó cambios positivos como resultado de una mejor distribución de los frutos del crecimiento económico y, muy especialmente, de la adopción de políticas sociales de carácter incluyente.

En esta fase se buscó modernizar al país, tanto en el terreno productivo como en el social, haciendo del desarrollo nacional el eje articulador del proceso de modernización. Si bien este proceso tuvo una amplia cobertura, sus frutos muestran procesos de integración social diferenciados.

Pudo constatarse la existencia de un núcleo duro de familias que, pese al dinamismo económico, la modernización productiva y la expansión de las políticas sociales, quedó al margen de este proceso. El grupo representaba, a finales de los setenta, alrededor de una cuarta parte de los hogares costarricenses. Su perfil es muy definido, se trata fundamentalmente de hogares residentes en zonas rurales, ligados a la agricultura de subsistencia, que muestran una carga demográfica elevada resultado de la mayor presencia de personas menores de 12 años, y en los cuales ya se reportaba una mayor presencia de mujeres jefas de hogar.

En materia de inserción laboral, se demostró con claridad que estos hogares movilizan su fuerza laboral hacia el sector agrícola de subsistencia. Además, se presentan como los más afectados por el desempleo. Se observó, por otro lado, la presencia de un núcleo urbano de hogares pobres que en términos sociodemográficos no reportaba diferencias sustantivas del patrón antes descrito. En el campo laboral, sus integrantes se colocaban, principalmente, en el sector informal de subsistencia.

La presencia de una cuarta parte de los hogares en condición de pobreza permite sostener que, en materia de desarrollo social, el proyecto de modernización nacional quedó inconcluso. Lo propio puede ampliarse al terreno productivo, donde la presencia de las actividades informales en el mundo urbano y de producción agrícola de subsistencia pone en evidencia insuficiencias en cuanto a los avances del proceso de modernización productiva. La profundización de las relaciones de

producción capitalista implicó una profundización de la heterogeneidad productiva y laboral.

La imposibilidad de fomentar la inclusión social de estos hogares marca los límites históricos de integración del modelo desarrollista. Estaríamos en presencia de un proyecto de modernización nacional que si bien fomentó la ampliación de la ciudadanía social, no logró su universalización. Más aún, la capacidad de integración social se muestra polarizada. Los espacios urbanos, núcleo central de la modernización, se erigen como el ámbito socio-territorial de mayor potencial integrador.

Lo anterior no causa sorpresa. La concentración de recursos, actores políticos, grupos medios y mercados laborales de mayor dinamismo y nivel de formalización tendió a darse en el espacio urbano central. Los mecanismos de movilidad social ascendente se concentraban también en las ciudades: educación y empleo público. Todo ello, ligado a los procesos de expansión de las lógicas de producción capitalista en el agro, fomentó flujos migratorios claramente definidos, siguiendo el modelo clásico de migración rural-urbana. La utopía del migrante se resumía en la idea de reubicarse en las zonas urbanas centrales del país, conseguir un empleo en el sector formal y propiciar el acceso de sus hijos a la educación como forma de garantizarles un mejor futuro.

Sin embargo, la modernización quedó inconclusa, como hemos indicado, no sólo por reproducir estructuras productivas y sociales que generaban pobreza, sino también por fomentar procesos de integración social que no en todos los casos garantizaban la consolidación del bienestar social. Este hallazgo es de gran trascendencia. Se pudo constatar en el estudio que no todos los hogares integrados habían accedido a una posición social consolidada. Alrededor de un 20% de los hogares integrados forman parte de un *estrato* social cuyas trayectorias de movilidad social ascendente no están bien sedimentadas. Se trataba, ante todo, de un fenómeno de orden rural, pues ocho de cada diez hogares en integración social no consolidada tenían una procedencia rural.

El perfil de la fuerza laboral de este grupo mostró que se trataba de hogares con una inserción predominantemente agrícola entre su fuerza laboral. Es muy probable que se trate de un sector social que estaba incorporándose a los procesos de modernización productiva. En estos casos, la modernización no habría tenido el potencial para asegurar su condición de integración social en el largo plazo. Como se ha verificado en la investigación, se trata, principalmente, de familias campesinas cuya reproducción se logró mediante el acceso a las políticas de desarrollo rural en boga durante el desarrollismo.

Sin embargo, se debe contextualizar este grupo para dar sentido analítico a la categoría de hogares con integración social no consolidada. Esta condición es el resultado de un proceso de movilidad

social ascendente no consumado. En el contexto del desarrollismo, la integración social no consolidada no está sometida al riesgo de empobrecimiento. Se trata, por tanto, de un proceso de movilidad social ascendente pero de alcance limitado. En este sentido, la propia profundización del proyecto de modernización en el contexto del desarrollismo operaba como un marco socio-institucional que estimulaba las posibilidades de integración social de estos grupos y brindaba un conjunto de seguridades sociales básicas. La expectativa predominante en la época fue la consolidación de la posición social de los hogares que conforman este estrato. Detrás de esta expectativa se erige el sueño de constituir una sociedad de clases medias; sueño que ha alimentado el imaginario social costarricense contemporáneo.

La crisis de la deuda marcó los límites del modelo desarrollista y revirtió los logros que en materia de integración y desarrollo social había conquistado Costa Rica en las tres décadas previas. La movilidad social ascendente fue reemplazada por un proceso violento de empobrecimiento de sectores populares y un deterioro marcado en los niveles de vida de los sectores medios. Se estima que, en el pico de la crisis económica, la mitad de los hogares experimentó regresiones pronunciadas en su nivel de bienestar, al punto de no lograr disponer de los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

La crisis golpeó con mayor virulencia en los contextos urbanos, donde la dependencia de los ingresos salariales era mayor. En primera instancia, esto podría parecer contradictorio, pues los hogares más frágiles se encontraban ligados a economías campesinas. Sin embargo, este tipo de inserción social les permitió disponer de más recursos para paliar los efectos negativos de la crisis. Crisis que implicó un marcado deterioro en la capacidad adquisitiva de los salarios reales y un aumento radical del desempleo abierto.

Pero la crisis no sólo provocó un marcado proceso de deterioro social entre las familias costarricenses. También señaló el límite histórico de los procesos de acumulación y las dinámicas de modernización ligadas al intervencionismo económico y al reformismo social. La era del desarrollismo había terminado.

Para restituir la capacidad acumulativa, Costa Rica adoptó un conjunto de políticas de ajuste estructural. Desde 1986, el país fue sometido sistemáticamente a un proceso gradual de cambio estructural. Este proceso ha buscado redefinir las bases del modelo de acumulación y la modalidad de integración en la economía globalizada.

Continuando, de manera heterodoxa, el paquete de políticas económicas emanadas del Consenso de Washington, se ha intentado rearticular la base acumulativa nacional según los imperativos emanados de una economía crecientemente globalizada. Apertura económica, libre

mercado y promoción de las exportaciones constituyen tres de los rasgos centrales de la nueva estrategia de acumulación.

Los recursos nacionales y extranjeros fueron dirigidos hacia la promoción de un sector productivo que ha visto ampliada, y, diversificada la oferta de bienes exportables. La lógica de inversión se rige ahora, cada vez más, por criterios de rentabilidad y competitividad internacional. Los productores nacionales fueron sometidos al shock de la competencia externa, forzando su reestructuración productiva, y no en pocos casos, como el de los pequeños productores de granos básicos y la industria sustitutiva no competitiva, fueron obligados a cambiar su estatus social.

Las exportaciones no tradicionales de bienes agrícolas e industriales de bajo valor agregado, sumadas al turismo, constituyen los polos dinámicos del nuevo modelo de acumulación. La globalización, entendida como el acceso a los mercados no tradicionales (extrarregionales), devino ahora el criterio orientador de las nuevas inversiones productivas. La modernización productiva trascendió el ámbito de la nación y quedó supeditada a la dinámica de una economía globalizada. Todo lo cual se ha visto apuntalado por el proceso de creciente apertura comercial.

El potencial (des)integrador del nuevo modelo de acumulación quedó ligado al éxito de inserción de los sectores empresariales en los circuitos globales de producción. El mercado sustituyó al Estado como principal responsable del fomento de procesos de modernización económica.

En la fase de globalización económica y cambio estructural, Costa Rica mostró dificultades en el campo del combate a la pobreza. Entre 1987 y 2000, el total de hogares pobres aumentó en cerca de 50.000 casos, aunque el peso relativo de estos hogares disminuyó. En la fase madura del ajuste estructural, es decir, una vez que el país concluyó las reformas de “primera generación”, la pobreza continúa manifestándose como un fenómeno resistente. Efectivamente, entre 1995 y 2002 la pobreza, medida en términos oficiales, se situó en el umbral del 20% de hogares pobres. En el *post-ajuste* la situación parece más grave, pues el desempeño se ha tornado errático. Así, en unos años, el porcentaje de hogares pobres tiende a disminuir levemente para aumentar en el año siguiente en proporciones similares. Empero, el número total de pobres sigue en aumento.

El perfil de las familias en condición de pobreza en la fase madura del cambio estructural no muestra grandes cambios con respecto al observado antes del colapso del modelo desarrollista. Los hogares pobres se caracterizan por ser predominantemente rurales, tener una mayor presencia de personas menores de 12 años en relación con el total de adultos del hogar y mostrar una alta concentración de familias con jefatura femenina. En términos ocupacionales, insertaban su mano de obra predominantemente en sectores caracterizados por la

concentración del excedente laboral, es decir, el empleo precario alto, el autoempleo de subsistencia (rural y urbano) y el desempleo.

Sin embargo, se produjeron algunos cambios importantes para señalar en este perfil. En primer lugar, si bien la pobreza siguió siendo, en términos absolutos, un fenómeno más extendido en las áreas rurales, también se observó un aumento importante de la incidencia de pobreza en zonas urbanas. En segundo lugar, se profundizó la presencia de hogares con jefatura femenina entre las familias pobres, destacándose una tendencia según la cual a mayor nivel de pobreza le corresponde una mayor proporción de hogares con jefatura femenina. En tercer lugar, y quizás este sea el cambio más importante, se observó un nuevo rasgo en el perfil de la pobreza. Conforme el flujo de población inmigrante nicaragüense se ha incrementado, también lo ha hecho la cantidad de estas familias que quedan atrapadas en condiciones de pauperización. La pobreza ha dejado de ser un fenómeno que, en el ámbito nacional, afectaba principalmente a hogares costarricenses. Ahora, se agregan los hogares nicaragüenses. La inclusión social de estas familias, en un contexto de restricción fiscal, se erige como uno de los grandes desafíos contemporáneos en materia de desarrollo social en el caso costarricense.

A pesar de estas especificidades emergentes, la robustez del perfil de los hogares pobres, y la imposibilidad de reducir la pobreza de manera sostenida por debajo del umbral del 20%, parece mostrar que nos encontramos frente a un núcleo duro e histórico de hogares pauperizados. Puesto que las políticas de cambio estructural y globalización económica en curso parecen estar erosionando la capacidad de estos hogares para obtener mejores retribuciones por la incorporación de su fuerza laboral en el mercado de trabajo, es esperable que su posición social no cambie en la dirección deseada. Por el contrario, el deterioro del empleo asalariado, como resultado de la expansión de relaciones laborales precarias, así como el quebranto del autoempleo de subsistencia (rural y urbano) a raíz del debilitamiento del mercado interno, la pérdida de centralidad de los grupos medios y la creciente apertura comercial, invitan a pensar que los recursos laborales de estos hogares pueden tornarse afuncionales. Si ello ocurre, la sociedad costarricense podría enfrentar no sólo el desafío de la integración social de los pobres, sino también uno sin precedentes: la conformación de un grupo de hogares en condición de exclusión social.

En el contexto de consolidación y maduración de un nuevo modelo de acumulación, la movilidad social ascendente quedó bloqueada. Dependientes del acceso a los recursos del Estado (empleo, crédito y/o asistencia técnica), las clases medias fueron golpeadas fuertemente. Las capas medias que vieron expandirse sus condiciones de vida y oportu-

tunidades de movilidad social ascendente en el modelo desarrollista experimentan hoy un marcado deterioro en su posición social. Existe evidencia empírica que indica la existencia de procesos de polarización entre los grupos medios. Las distancias entre los estratos medios inferiores y los “del medio” se han incrementado. Por su parte, los grupos medios altos están en franco proceso de elitización.

Al mismo tiempo, en el modelo actual, la movilidad social se ha tornado restringida, individualizada y ligada a los requerimientos de las economías transnacionalizadas. El ascenso a las posiciones medias de la estructura social se ha tornado más difícil de lograr. Los mecanismos históricos de movilidad social, como el empleo público, han perdido la capacidad que tuvieron en el pasado para facilitar estos procesos. Las familias que pasan a formar parte de los nuevos grupos medios lo hacen en menor cantidad. Además, su nueva inserción social depende de una buena articulación con los núcleos dinámicos y globalizados de la economía local. En este sentido, los recursos estratégicos dependen ahora de elevadas calificaciones profesionales en áreas de alta demanda y con un fuerte sesgo tecnológico; o bien, de la inserción exitosa de productores en las cadenas globales de producción.

El cambio estructural y la globalización no se muestran como contextos favorables para la promoción de dinámicas de integración social. En este contexto emergió, como fenómeno nuevo, la tendencia al empobrecimiento de sectores medios bajos. A este grupo lo hemos denominado hogares en riesgo de pobreza. En términos cuantitativos constituyen un estrato similar al de hogares pobres relativos. Si se toma en cuenta sólo a los integrados, habría que señalar que alrededor de una cuarta parte de los hogares tienen probabilidades altas de experimentar procesos de empobrecimiento relativo.

Los perfiles sociodemográficos y laborales de este grupo lo diferencian tanto de los hogares en integración social consolidada como de los hogares en pobreza relativa. Su perfil sociodemográfico no corresponde ni al de los hogares pobres ni al de los hogares que han logrado consolidar su situación de no pobreza. En materia laboral, se observa también un perfil definido. Las familias que integran este grupo movilizan su fuerza laboral principalmente en los empleos que ocupan posiciones intermedias en el mercado de trabajo, tanto a nivel urbano como a nivel rural. Si bien esta inserción (empleo precario intermedio o bajo y autoempleo intermedio) les permite superar la pobreza, también es cierto que los somete a una condición estructural de riesgo de pauperización.

Si las tendencias en el mercado laboral no cambian, cabe esperar que en esta década se incremente el volumen de fuerza laboral insertada en empleos precarios y en el autoempleo de subsistencia. Consecuen-

temente, es plausible que el grupo de hogares que integran el estrato de hogares intermedios se amplíe, en un contexto donde la movilidad social descendente puede precipitarse conforme el ajuste estructural empiece a achicar la planilla pública.

Entre los grupos medios emerge un conglomerado de hogares para los que la pauperización se torna una amenaza cotidiana. El riesgo de empobrecimiento adquiere entre estos hogares dimensiones impensadas hasta hace dos décadas. Emerge el riesgo de pauperización como resultado del deterioro de la red de seguridad social y de los mercados laborales.

Por abajo, entre los hogares pobres, las reformas en curso amenazan con erosionar los escasos recursos de que disponen estas familias para atender, de manera precaria, sus necesidades de reproducción social. En este contexto, la pobreza se trastoca en exclusión social.

El diseño de políticas que fomenten la integración social en la fase *post-ajuste* se ve confrontado a un conjunto de nuevos retos. Ya no se trata sólo de promover la superación de la pobreza, bajo el supuesto de que los procesos de modernización en curso están favoreciendo tales movimientos. Combatir la exclusión social, fomentar la inclusión de los pobres estructurales y prevenir el empobrecimiento de hogares que conforman el estrato de integración con riesgo, en un contexto de ensanchamiento de las desigualdades sociales, constituyen algunos de los principales desafíos que marcan el ingreso de Costa Rica en el nuevo milenio.

ANEXOS

Anexo 1

METODOLOGÍA PARA DIFERENCIAR ESTRATOS DE NO POBRES EN RIESGO (INTEGRACIÓN SOCIAL FRÁGIL) Y NO POBRES SIN RIESGO (INTEGRACIÓN SOCIAL CONSOLIDADA)

ES SABIDO QUE no todos los hogares que logran satisfacer sus necesidades básicas, según estas son definidas por los estándares empleados en la medición de los niveles de bienestar, gozan de una adecuada estabilidad en cuanto a los logros sociales alcanzados. Es decir, no todos los hogares no pobres se encuentran en el estrato de integración social consolidada. Por el contrario, existe una proporción importante de ellos que en razón de la propia estructura y composición del núcleo familiar, así como de las modalidades de integración de su fuerza laboral al mercado de trabajo, muestran una alta probabilidad de experimentar procesos de movilidad social descendente y, en consecuencia, volver a engrosar los contingentes de población pobre.

Si bien identificar esta problemática desde un ángulo conceptual no parece un ejercicio difícil de desarrollar, no acontece lo mismo en el plano metodológico. Surge aquí el problema de cuál estrategia ha de emplearse a efectos de trazar los límites que conforman el estrato social de hogares pobres.

En este estudio se ha optado por desarrollar una propuesta metodológica conceptualmente consistente con la definición de riesgo. Como se ha planteado, el riesgo es entendido como una probabilidad. En este caso, esta se define en términos de las posibles contingencias a que puede estar expuesto un hogar y que, de concretarse, tendrían un impacto negativo sobre el ingreso que perciben los hogares. En consecuencia, el

riesgo es definido como la probabilidad de que los hogares no pobres pierdan parte de los ingresos de que disponen para satisfacer las necesidades fundamentales de sus integrantes, al punto que dicha pérdida los sumiría en una condición de pobreza.

Para llegar a determinar cuáles son los hogares no pobres que tienen una alta probabilidad de caer en pobreza se adoptaron los siguientes pasos:

- 1- Con base en los estándares y procedimientos oficiales se procedió a clasificar a los hogares con ingreso conocido en dos grupos: los pobres y los no pobres. Los cálculos se hicieron por separado para 1980 y 2003.
- 2- En 1980, para estimar el valor de las líneas de pobreza se utilizó el valor de la línea de pobreza y de la línea de pobreza extrema, de la “vieja canasta alimentaria”. Esto requiere algunas precisiones. En primer lugar, esta canasta establecía un consumo normativo de calorías y nutrientes para un hombre adulto. De manera tal que, para hacer las estimaciones de pobreza, se procedió a emplear las tablas de equivalencia que se empleaban en la época. En segundo lugar, los valores de las líneas de pobreza están establecidos para nivel nacional, es decir, no hay diferencias por zona rural o urbana. El valor de la línea de pobreza extrema y su forma de construcción se especifican en el Anexo 5.
- 3- En 2003, para diferenciar a los hogares pobres de los no pobres se utilizó la “nueva” canasta alimentaria, que opera con el criterio de individuo promedio nacional; y está construida con base en la pauta de consumo observada en la última encuesta de ingresos y gastos de los hogares realizada en Costa Rica en 1987. El valor de las líneas de pobreza extrema y las líneas de pobreza se tomó de los cálculos que sobre el particular ha generado el Instituto Nacional de Estadística y Censos para julio de 2003 (ver Anexo 5).
- 4- Se ajustó un modelo de regresión múltiple de tipo logístico a efectos de identificar y cuantificar los factores condicionantes de la probabilidad de que un hogar no pobre cayera en condición de pobreza. Este modelo incluye variables relacionadas con la estructura y composición del hogar, así como con variables referidas a las formas en que su fuerza laboral logra integrarse en el mercado laboral.
- 5- El modelo de regresión ajustado identifica una probabilidad que maximiza la correcta clasificación de los hogares dentro del grupo de pobreza o no pobreza. Se trata de un punto de corte en la

distribución de probabilidades, que se emplea para determinar cuál hogar es pobre y cuál no lo es. Los hogares no pobres situados por debajo de este umbral son clasificados como de alta probabilidad de experimentar pérdidas en su condición de bienestar, es decir, como hogares de alto riesgo de pauperización.

- 6- Se tomó este criterio y se construyeron dos estratos de hogares no pobres: los que están en riesgo de pobreza y los no pobres sin riesgo. Para que un hogar se ubique en este segundo grupo, su probabilidad de caer en la pobreza debe ser igual o superior al punto de corte en que el modelo de regresión optimiza la predicción de clasificación. Este umbral varía según el año de análisis.
- 7- Antes de realizar esta clasificación es necesario estimar para los hogares no pobres las probabilidades estimadas de pobreza, utilizando para ello las variables predictoras de la probabilidad de empobrecimiento estimadas en el modelo anterior. Se calcula esta probabilidad para cada hogar por separado. Como ya se señaló, los que tienen una probabilidad superior al punto de corte conforman los hogares en riesgo de pauperización. En caso contrario, forman el estrato de hogares con integración consolidada.

Anexo 2

CONSTRUCCIÓN DE SEGMENTOS DEL MERCADO LABORAL, 1980

EL PUNTO DE PARTIDA fue la propuesta de segmentación del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) con base en cuatro sectores: el moderno agrícola, el de subsistencia agrícola, el formal urbano y el informal urbano. Pero se han realizado varias modificaciones en la definición de tales sectores así como en la inclusión de otros ámbitos ocupacionales. Sin embargo, se diferenció en el caso del sector formal el empleo privado y el empleo público. En sentido estricto, el segmento sector formal alude al empleo privado. En tanto que el empleo público se clasifica en el sector público.

La propuesta clásica del PREALC fue complementada con el criterio central que proviene del enfoque de la regulación sobre el tema de la informalidad (Portes, 1995). De manera tal que se diferenció el sector moderno agrícola y el sector formal urbano en dos subsectores. En el primer caso dio lugar al sector moderno agrícola regulado y al no regulado. De igual manera, se procedió a diferenciar entre sector formal urbano regulado y sector formal urbano no regulado.

El criterio para diferenciar entre sector regulado y no regulado es el acatamiento de las normas de remuneración de la fuerza laboral. Todos los individuos que ocupan puestos en el sector moderno agrícola o en el sector formal urbano, que adicionalmente perciben ingresos por encima del salario mínimo (por hora), forman parte del sector regulado de cada ámbito específico. Por el contrario, quienes perciben

ingresos por debajo de dicho umbral integran los respectivos sectores no regulados.

Para la elaboración de cada uno de los sectores se ha recurrido a las variables laborales clásicas: categoría de ocupación, ocupación principal, rama de actividad y tamaño de empresa. Adicionalmente, se emplea la variable sector institucional para diferenciar entre empleo público y empleo del sector privado.

Los criterios empleados respecto a la variable ocupacional para construir cada sector laboral son los siguientes.

SECTOR AGRÍCOLA MODERNO REGULADO

- Categoría ocupacional: patronos y asalariados.
- Ocupación principal: todas.
- Rama de actividad: agrícola y minería.
- Tamaño de empresa: cinco o más personas.
- Ingreso/salario por hora superior al mínimo (decreto de salarios mínimos a julio de 1980).
- Adicionalmente se ha incluido a los profesionales de estas dos ramas de actividad, independientemente del tamaño de la empresa.

SECTOR AGRÍCOLA MODERNO NO REGULADO

- Categoría ocupacional: patronos y asalariados.
- Ocupación principal: todas.
- Rama de actividad: agrícola y minería.
- Tamaño de empresa: cinco o más personas.
- Ingreso/salario por hora inferior al mínimo (decreto de salarios mínimos a julio de 1980).
- Adicionalmente se ha incluido a los profesionales de estas dos ramas de actividad, independientemente del tamaño de la empresa.

SECTOR DE SUBSISTENCIA AGRÍCOLA

- Categoría ocupacional: todas.
- Ocupación principal: todas excepto profesionales y técnicos que han sido asignados al moderno agrícola.
- Rama de actividad: agricultura y minería.
- Tamaño de empresa: cuatro o menos personas.

SECTOR FORMAL REGULADO

- Categoría ocupacional: patronos y asalariados.
- Ocupación principal: todas.
- Rama de actividad: todas menos agricultura y minería.

- Tamaño de empresa: diez o más personas.
- Ingreso/salario por hora superior al mínimo (decreto de salarios mínimos a julio de 1980).
- Los profesionales independientemente del tamaño del establecimiento y de la rama de actividad.

SECTOR FORMAL NO REGULADO

- Categoría ocupacional: patronos y asalariados.
- Ocupación principal: todas.
- Rama de actividad: todas menos agricultura y minería.
- Tamaño de empresa: diez o más personas.
- Ingreso/salario por hora inferior al mínimo (decreto de salarios mínimos a julio de 1980).
- Los profesionales de estas ramas, independientemente del tamaño del establecimiento.

SECTOR INFORMAL URBANO

- Categoría ocupacional: todas.
- Ocupación principal: todas excepto profesionales y técnicos que han sido asignados al sector formal.
- Rama de actividad: todas menos agricultura y minería.
- Tamaño de empresa: cuatro o menos personas.

SECTOR PÚBLICO

- Categoría ocupacional: únicamente empleados y trabajadores públicos.
- Ocupación principal: todas.
- Rama de actividad: todas.
- Tamaño de empresa: todas.

SECTOR INCLASIFICABLE

- Todos los casos que contemplan a personas ocupadas que por falta de información en alguna de las variables de referencia no han logrado ser clasificadas en alguno de los sectores laborales antes indicados. Incluye todos los casos con rama de actividad desconocida.

SECTOR DE DESEMPLEADOS

- Incluye tanto a los cesantes como a los que buscan empleo por primera vez.

La clasificación de la Población Económicamente Activa en estos segmentos laborales generó los siguientes resultados.

Cuadro 1

Costa Rica. Distribución de la PEA por segmento laboral, julio de 1980

| Segmento laboral | | Frecuencia | Porcentaje | Porcentaje válido | Porcentaje acumulado |
|------------------|------------------------------|------------|------------|-------------------|----------------------|
| Válidos | De subsistencia agrícola | 114.714 | 14,9 | 14,9 | 14,9 |
| | Moderno agrícola regulado | 63.720 | 8,3 | 8,3 | 23,2 |
| | Moderno agrícola no regulado | 20.199 | 2,6 | 2,6 | 25,8 |
| | Formal urbano regulado | 155.261 | 20,2 | 20,2 | 45,9 |
| | Formal urbano no regulado | 45.270 | 5,9 | 5,9 | 51,8 |
| | Informal urbano | 178.099 | 23,1 | 23,1 | 74,9 |
| | Público | 142.271 | 18,5 | 18,5 | 93,4 |
| | Inclasificable | 5.174 | 0,7 | 0,7 | 94,1 |
| | De desempleados | 45.564 | 5,9 | 5,9 | 100 |
| | Total | 770.272 | 100 | 100 | - |

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, 1980.

Anexo 3

CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE Y NIVELES DE PRECARIEDAD SALARIAL

DE ACUERDO A LA PROPUESTA de marco analítico, la dicotomía dentro del ámbito del trabajo asalariado entre puestos de trabajo precarios y no precarios debe redefinirse en varios niveles según la evidencia empírica tomada en cuenta. Para determinar estos niveles es necesario construir un índice, como variable métrica, que muestre todas las posibles situaciones de intensidad de precariedad.

PRECARIZACIÓN SALARIAL

Este índice se basa en cinco variables que la información disponible contiene y que expresan, de manera dicotómica, el fenómeno que nos concierne: precariedad versus no precariedad. Estas variables se dicotomizan en términos de estándares laborales que expresan la normativa vigente en el país. En tanto que restringimos la problemática de la precariedad para la fuerza de trabajo asalariada, el ejercicio se limita a tres categorías ocupacionales de la población ocupada: empleado/a u obrero/a del Estado; empleado/a u obrero/a de la empresa privada; y servidor/a doméstico/a¹. Las variables consideradas y su correspondiente dicotomización son las siguientes.

¹ Estas dos condiciones, estar ocupado/a y pertenecer a alguna de estas tres categorías ocupacionales, actúan como filtro de todas las transformaciones que realizamos en este anexo.

COTIZACIÓN AL SEGURO SOCIAL

A partir de la variable original “condición de aseguramiento” se han considerado como salarización no precaria las siguientes categorías:

- Asalariado
- Mediante convenio
- Por el Estado
- Régimen Magisterio, Poder Judicial, Hacienda

PENSIÓN

A partir de la variable original “régimen básico obligatorio” se han considerado como salarización no precaria las siguientes categorías:

- Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y del Magisterio Nacional
- Régimen de IVM de la CCSS y Magisterio
- Otro Régimen

Además, se ha incluido dentro de la clasificación de no precario a los asalariados con plan voluntario.

ESTABILIDAD LABORAL

A partir de la variable original “estabilidad en el empleo” se ha considerado como salarización no precaria solamente la categoría “lo realizó todo el año”.

Cuadro 2

Pruebas de bondad de ajuste de análisis factorial

| | |
|-----------------------------------|---------|
| Prueba de Kaiser-Mayer-Olkin | ,653 |
| Prueba de esfericidad de Bartlett | |
| Chi-cuadrado aproximado | 1749562 |
| Grados de libertad | 10 |
| Significancia | ,000 |

Fuente: Elaboración Propia.

JORNADA LABORAL

En este caso se está ante una variable métrica (“horas de la ocupación principal”) donde el intervalo entre 40 y 48 horas semanales se considera como situación de no precariedad. Asimismo, se han incorporado a esta clasificación aquellos asalariados que si bien trabajan menos de 40 horas lo hacen de manera voluntaria.

INGRESOS

Esta es también una variable métrica (ingreso principal de la persona)². Se transforma en salario por hora al dividirla por las horas trabajadas en la ocupación principal. El estándar ha sido el salario mínimo *minimorum*, 85.358 colones al mes o 410,7 colones por hora. Salarios por hora iguales o superiores a este monto fueron considerados como no precarios.

ÍNDICE DE PRECARIEDAD

Como ya se señaló, a fin de analizar los diferentes tipos de empleo asalariado se construyó un índice de precarización del empleo. Para ello se realizó, en primer lugar, un análisis factorial y, posteriormente, un análisis de conglomerados.

Para el caso del análisis factorial se consideraron las cinco variables que permiten catalogar al empleo en precario y no precario, a saber: acceso a un sistema de pensiones (público o privado); cobertura del seguro social; subempleo invisible o visible forzado; estabilidad en el empleo; y percepción de un salario por debajo del mínimo (por hora).

Los resultados muestran que estas cinco variables se agrupan en un único factor que da cuenta del 47% de la varianza total de los datos bajo análisis. Como era de esperarse, la contribución de las mismas (peso factorial) es diferencial.

Una vez obtenidos estos resultados se optó por “rotar” la matriz de datos con el fin de observar si se lograba obtener mejores resultados que los formulados. Para ello se usaron dos métodos de rotación, el ortogonal (Varimax) y el oblicuo (Oblimin). Puesto que la rotación ortogonal fue la que generó los mejores resultados, se procedió, en consecuencia, a generar un índice ponderado de precarización del empleo con base en estos resultados.

Cuadro 3
Comunalidades*

| Variable | Inicial | Extracción |
|-------------------------------------|---------|------------|
| Acceso a pensión de asalariados | 1,0 | ,811 |
| Seguro Social por medio del trabajo | 1,0 | ,761 |
| Subempleo y sobretrabajo | 1,0 | ,135 |
| Estabilidad laboral | 1,0 | ,303 |
| Salario precario | 1,0 | ,346 |

Fuente: Elaboración propia.

* Método de componentes principales.

² La variable utilizada es la original pero modificada ya que se recuperaron los casos sin información a través de un proceso de imputación de ingresos explicado en el Anexo 2. Este proceso se aplicó tanto a asalariados como a no asalariados.

Cuadro 4
Varianza explicada*

| Componente | Eigenvalues iniciales | | | Extracción sumas de cuadrados de cargas | | |
|------------|-----------------------|---------------|-------------|---|---------------|-------------|
| | Total | % de varianza | % acumulado | Total | % de varianza | % acumulado |
| 1 | 2,357 | 47,145 | 47,145 | 2,357 | 47,145 | 47,145 |
| 2 | ,952 | 19,048 | 66,193 | | | |
| 3 | ,786 | 15,720 | 81,913 | | | |
| 4 | ,739 | 14,784 | 96,698 | | | |
| 5 | ,165 | 3,302 | 100 | | | |

Fuente: Elaboración propia.

* Método de componentes principales.

Cuadro 5
Matriz de componentes*

| Variable | Componente |
|-------------------------------------|------------|
| Acceso a pensión de asalariados | ,901 |
| Seguro Social por medio del trabajo | ,872 |
| Subempleo y sobretrabajo | ,368 |
| Estabilidad laboral | ,551 |
| Salario precario | ,588 |

Fuente: Elaboración propia.

*Componentes extraídos: 1.

Posteriormente, hubo que atender el problema de cuántos grupos o niveles de precarización identificar. Con la finalidad de avanzar en esta dirección, empleando criterios fundados en la información disponible, se procedió a realizar un análisis por conglomerados.

Aquí se construyeron nueve alternativas posibles. En la primera sólo se identifican dos grupos; en la última se identifican diez. Realizada esta labor, se efectuó un análisis de promedios, contrastando cada uno de los conglomerados construidos anteriormente con el índice de precarización construido. Esto con el propósito de obtener un estadístico (Eta al cuadrado), mismo que se emplearía para determinar la cantidad de niveles o grupos y los puntos de corte en que podría clasificarse este índice a efectos de realizar un análisis de orden cualitativo. El siguiente cuadro ordena los valores de Eta observados.

Como bien lo muestra el cuadro seis, no existe un criterio claro que permita definir el número de grupos o niveles que ha de asumir el índice. Pues el valor de Eta al cuadrado no tiende a estabilizarse, salvo en los últimos tres casos. Pese a ello, sí es posible identificar, basándose en este cuadro, dos puntos extremos.

Cuadro 6
Valores del coeficiente Eta cuadrado según número de *clusters*

| <i>Clusters</i> | Eta cuadrado |
|-----------------|--------------|
| 2 | 0,850 |
| 3 | 0,910 |
| 4 | 0,941 |
| 5 | 0,971 |
| 6 | 0,980 |
| 7 | 0,991 |
| 8 | 0,993 |
| 9 | 0,993 |
| 10 | 0,995 |

Fuente: Elaboración propia.

NIVELES DE PRECARIEDAD

Este ejercicio de *clusters* nos ha servido para identificar el valor en el índice (0,97142) por encima del cual puede establecerse una categoría claramente diferenciada identificamos como de precariedad alta. Asimismo, el valor inferior (-0,842480) corresponde a los casos donde no habría precariedad salarial. Pero se han determinado dos niveles más. El primero que recoge el resto de los valores negativos y que se ha identificado como un nivel de precariedad baja y el que agrupa al resto de los valores positivos hasta 0,97142 y que se ha clasificado como precariedad media. Por consiguiente, nuestro índice de precariedad salarial tiene los siguientes valores.

Cuadro 7
Índice de precariedad salarial

| Valor del índice | Nivel de precariedad |
|--------------------------|----------------------|
| -0,842480 | No precariedad |
| de -0,842479 a -0,000001 | Precariedad baja |
| de 0,0000 a 0,97141 | Precariedad media |
| 0,97142 y más | Precariedad alta |

Fuente: Elaboración propia.

Esta escala ha sido sometida a pruebas de consistencia tanto internas como externas. Las primeras tienen que ver con las propias variables que definen el índice de precariedad y se reflejan en el siguiente cuadro.

Cuadro 8
Costa Rica. Asalariados según condiciones y nivel de precariedad, 2003 (en porcentaje)

| Condiciones de precariedad | Niveles de precariedad | | | | Total | p<* |
|----------------------------|------------------------|---------------|----------------|---------------|-------|------|
| | No precario | Precario bajo | Precario medio | Precario alto | | |
| Aseguramiento | 100 | 100 | 52,5 | 4,9 | 70,9 | .000 |
| Pensión | 100 | 100 | 52,7 | 5,8 | 71,2 | .000 |
| Estabilidad | 100 | 90,8 | 81,0 | 58,1 | 85,9 | .000 |
| Horas | 100 | 41,7 | 51,6 | 46,6 | 68,1 | .000 |
| Salario | 100 | 67,5 | 52,0 | 34,8 | 70,9 | .000 |

Fuente: Elaboración propia.

*Prueba chi-cuadrado.

Como puede observarse, las pruebas de hipótesis resultan significativas para todas las variables que se comportan de la manera esperada. La prueba externa se ha hecho respecto a la variable grupo ocupacional y, como muestran los resultados del siguiente cuadro, la prueba de hipótesis también es significativa y la asociación ocurre de la manera esperada.

Cuadro 9
Costa Rica. Asalariados según grupo ocupacional y por niveles de precariedad, 2003 (en porcentaje)

| Grupos ocupacionales | Niveles de precariedad | | | | Total |
|----------------------------|------------------------|---------------|----------------|---------------|------------|
| | No precario | Precario bajo | Precario medio | Precario alto | |
| Directivos y profesionales | 75,8 | 14,3 | 5,1 | 4,8 | 100 |
| Técnicos y administrativos | 58,9 | 22,6 | 9,1 | 9,5 | 100 |
| Resto | 23,4 | 21,9 | 19,1 | 35,7 | 100 |
| Total | 36,8 | 21,1 | 15,4 | 26,7 | 100 |

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Prueba chi-cuadrado p=.000.

La distribución de la población asalariada ocupada en los diferentes niveles de precarización generó los resultados siguientes.

Cuadro 10

Costa Rica. Población ocupada asalariada según nivel de precariedad del empleo, julio de 2003

| Nivel de precariedad | Total | Porcentaje* | Porcentajes validos** |
|-----------------------------|------------------|--------------------|------------------------------|
| No precario | 466.405 | 28,4 | 40,9 |
| Precariedad baja | 245.639 | 15,0 | 21,6 |
| Precariedad media | 158.948 | 9,7 | 13,9 |
| Precariedad alta | 268.578 | 16,4 | 23,6 |
| Total casos válidos | 1.139.570 | 69,5 | 100 |
| Ignorado | 500.817 | 30,5 | |
| Total | 1.640.387 | 100 | |

Fuente: Elaboración propia.

* Respecto al total de población asalariada ocupada.

** Respecto al total de casos válidos.

Anexo 4

CONSTRUCCIÓN DE NIVELES DE ACUMULACIÓN EN EL AUTOEMPLEO, JULIO DE 2003

DE LA MISMA MANERA que en el caso del ámbito del trabajo asalariado hemos establecido distintos niveles de precarización. En cuanto al autoempleo debemos matizar la dicotomía inicial entre autoempleo dinámico, signado por lógicas acumulativas, y autoempleo de subsistencia.

Debe advertirse que en este análisis de autoempleo están excluidos los patronos o socios activos de establecimientos de 10 o más personas. Por consiguiente, el procesamiento se ha hecho dentro del rango 1 a 9 personas de la variable original “tamaño de empresa” y limitándonos a tres categorías ocupacionales: “patrono o socio activo”, “trabajador por cuenta propia” y “trabajador no remunerado”.

VARIABLES DE ACUMULACIÓN EN EL AUTOEMPLEO

En este caso se han tomado en cuenta sólo dos variables: local e ingresos.

LOCAL

La existencia de un local propio independiente es expresión de cierta capacidad acumulativa. En este sentido, a partir de la variable original “ubicación del establecimiento” se ha considerado que la categoría “finca, taller o local independiente” corresponde a tal capacidad.

Asimismo, se ha considerado que los grupos ocupacionales de nivel directivo, profesional, técnico y administrativo que trabajan a domicilio (código 4 de la variable “ubicación del establecimiento”) también

corresponden a una situación acumulativa. Igual tratamiento se ha dado al autoempleo en la rama actividades inmobiliarias y empresariales.

INGRESOS

Al igual que en el caso de asalariados, se ha tomado en cuenta el ingreso³ por hora y se lo comparó con el salario mínimo *minimorum* por hora para julio de 2003: 410,7 colones. Aquellos casos que lo igualan o lo superan empiezan a mostrar atisbos de capacidad acumulativa⁴.

NIVELES DE ACUMULACIÓN

El nivel de acumulación se establece a partir de la existencia de un local propio y de que los ingresos generados igualan o superan al salario mínimo por hora. A partir de la combinación de las dos variables señaladas, se han establecido los siguientes niveles de acumulación en el autoempleo:

- Nivel intermedio: cuando se cumple sólo con una de estas dos condiciones.
- Nivel de subsistencia: cuando el local no es propio y tampoco se generan ingresos iguales o superiores al salario mínimo por hora.

Los resultados de este modelo de clasificación del autoempleo se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 11
Costa Rica. Población ocupada autoempleada según tipo de autoempleo, julio de 2003

| Autoempleo | Total | Porcentaje* | Porcentajes válidos** |
|--------------|---------|-------------|-----------------------|
| Dinámico | 116.074 | 23,3 | 40,9 |
| Intermedio | 245.356 | 49,0 | 21,6 |
| Subsistencia | 120.610 | 24,0 | 13,9 |
| Total | 482.040 | 96,3 | 23,6 |
| Ignorado | 18.777 | 3,7 | 100 |
| Total | 500.817 | 100 | |

Fuente: Elaboración propia.

* Respecto al total de la población ocupada por autoempleo (patronos, cuentapropistas y no remunerados).

** Respecto al total de casos válidos.

³ La variable utilizada es la de ingresos computados cuya construcción se ha explicitado en el Anexo 2.

⁴ En este sentido, se han seguido las sugerencias metodológicas de Briones (1998) y de Trejos (1999).

Anexo 5

METODOLOGÍA EMPLEADA PARA EL CÁLCULO DE POBREZA

LAS ESTIMACIONES SOBRE POBREZA, y riesgo de pauperización, realizadas en esta investigación están vinculadas al método de línea de pobreza. Este método exige disponer de una canasta alimentaria cuyo costo económico constituye la línea de pobreza extrema. Adicionalmente, implica disponer de un factor que al multiplicar el valor de la canasta alimentaria permite estimar, de manera indirecta, el costo económico de la atención de las otras necesidades sociales.

En Costa Rica existen dos canastas alimentarias. Una elaborada en 1977, diseñada a partir de la información contenida en una encuesta especializada de nutrición realizada por el Ministerio de Salud en 1978. Esta canasta fue empleada para estimar el valor de las líneas de pobreza hasta 1994. En 1995, la Dirección General de Estadística y Censos (DGEC) y el Ministerio de Salud confeccionaron una nueva canasta alimentaria, esta vez usando como información de referencia la reportada en la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1987⁵. La DGEC realizó una estimación del valor de esta “nueva” canasta alimentaria a partir de 1987. Por razones imputables al cambio de metodología en las encuestas de hogares, no es posible emplear los valores de esta canasta para realizar estimaciones de pobreza en años previos a esta fecha.

⁵ En 2004, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos realizó una nueva encuesta de ingresos y gastos de los hogares con el fin de elaborar una nueva canasta alimentaria.

De manera tal que las estimaciones de pobreza de 1980 y 2003 que se realizan en este estudio tienen líneas de pobreza que no son comparables entre sí⁶. Algunas de las diferencias más importantes se detallan a continuación.

En la canasta alimentaria de 1978 se utilizó una norma nutricional integral; se definió el requerimiento calórico de un hombre adulto de actividad moderada de 25 y más años, estimado en 2.900 calorías al día; se construyeron tablas de equivalencia para estimar el consumo de calorías de personas de otras edades; se trabajó con el criterio de familia promedio; la canasta alimentaria quedó conformada por 15 productos; y no se introdujo ninguna diferencia entre zona rural y zona urbana. El valor económico de la canasta alimentaria constituye la línea de pobreza extrema. Para obtener la línea de pobreza la DGEC multiplica el costo de esta canasta por un factor de expansión (el inverso del coeficiente de Engel) estimado en 1,57 según esa canasta.

Por su parte, en la canasta alimentaria construida en 1995 se trabajó con el concepto de individuo promedio nacional. Se estableció, para este individuo, un requerimiento de consumo calórico por día de 2.230 calorías para zona urbana y 2.316 para zona rural. Se diferenció la composición de la lista de productos de la canasta según zona (urbana y rural). La lista de productos incluidos en la canasta de zona urbana fue de 44 alimentos; la de zona rural de 37 alimentos. Adicionalmente, se varió el coeficiente de multiplicación para pasar de la línea de pobreza extrema a la línea de pobreza. Si bien se usó el mismo coeficiente (el inverso del coeficiente de Engel), los valores reportados en esta oportunidad fueron 1,97 en zona rural y 2,18 en zona urbana. Los precios se actualizan anualmente considerando la evolución de los precios de la canasta alimentaria.

Las dos líneas de pobreza se actualizan anualmente considerando la evolución de los precios de la canasta alimentaria. Sin embargo, existe una diferencia importante. En la nueva canasta alimentaria, y a partir de 1995, se estudia la evolución del precio de cada uno de los productos incluidos en la lista de alimentos que conforma dicha canasta. Mientras que con anterioridad, cuando se usó la “vieja” canasta alimentaria, sólo se analizaba la evolución de precios de un artículo representativo del grupo de alimentos incluido en la dieta nutricional de referencia. La evolución de precios se estudia, en ambos casos, basándose en los valores reportados por el Índice de Precios al Consumidor de Ingresos Medios y Bajos del Área Metropolitana, estimado por la Dirección General de Estadística y Censos (1980) o el Instituto Nacional de Estadística y Censos (2003).

6 Al respecto consultar DGEC (1995) y Céspedes y Jiménez (1995).

El valor de la línea de pobreza se estima a nivel per cápita mensual para el año 2003. En el caso de 1980 se establece para un varón adulto de actividad moderada de 25 y más años, como se mencionó anteriormente.

El valor de la línea de pobreza para 1983 fue de 178 colones. En tanto que el valor de la línea de pobreza para ese año fue de 280 colones.

Por su parte, los valores de las líneas de pobreza empleados para 2003 fueron los siguientes.

Cuadro 12
Líneas de pobreza, 2003 (en colones)

| | Urbano | Rural |
|--------------------------|---------------|--------------|
| Línea de pobreza extrema | 14.141 | 12.270 |
| Línea de pobreza | 30.828 | 24.171 |

Fuente: Elaboración propia.

En 1980, la estimación de la pobreza implicó utilizar las tablas de conversión adulto equivalentes que se muestran en el cuadro siguiente.

Cuadro 13
Requerimientos de calorías para personas de diferentes edades y sexo y equivalencias en términos de adultos

| Miembros de la familia tipo | Requerimiento de caloría | Hombre adulto equivalente |
|------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| Hombre adulto | 2.900 | 1,00 |
| Mujer adulta | 2.050 | 0,71 |
| Varón de 10 a 12 años | 2.500 | 0,86 |
| Niño/a de 7 a 9 años | 2.050 | 0,71 |
| Niño/a de 4 a 6 años | 1.750 | 0,60 |
| Niño/a de 1 año | 1.150 | 0,40 |
| Total | 12.400 | 4,28 |

Fuente: Murillo y Mata (1980).

En 2003 no fue necesario emplear criterios de conversión adulto equivalente debido a que en el diseño de la canasta alimentaria se sustituyó el concepto de hombre adulto mayor por el de individuo promedio nacional, como ya se había mencionado anteriormente.

En ninguno de los dos años se utilizó procedimiento alguno de imputación de ingresos (ni por subdeclaración, ni por ingreso ignorado); es decir, se trabajó con los ingresos reportados del hogar. La suma total de los ingresos del hogar fue dividida por el total de miembros del mismo (eliminando pensionistas y servidores domésticos) a fin de obtener el ingreso per cápita del hogar.

El ingreso per cápita del hogar fue contrastado contra el valor de la línea de pobreza respectiva. Cuando un hogar reportaba un ingreso per cápita por debajo de la línea de pobreza extrema fue catalogado como tal. Si su ingreso era igual o mayor que este valor pero inferior al valor de la línea de pobreza, entonces fue clasificado como pobre. Cuando el ingreso per cápita del hogar superaba el valor de la línea de pobreza, el hogar fue considerado no pobre.

BIBLIOGRAFÍA

- Barahona, Manuel; Sauma, Pablo y Trejos, Juan D. 1999 “La política social costarricense y las reformas económicas 1983-1977” en Conejo Fernández, Carlos; Mora, Henry y Vargas, Juan Rafael (comps.) *Costa Rica hacia el siglo XXI. Balance de las reformas económicas, 1983-1988* (Heredia: EUNA).
- Beck, Ulrich 1998 *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad* (Barcelona: Paidós).
- Beck, Ulrich; Giddens, Anthony y Lash, Scott 1997 *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno* (Madrid: Alianza Universidad).
- Boroovah, Vani K. 2002 “Logit and probit ordered and multinomial models”, Sage University, Working Paper N° 138.
- Briones, Carlos 1998 *Microempresa y transformación productiva* (San Salvador: FLACSO/Génesis/Friedrich Ebert).
- Bulmer-Thomas, Víctor 1997 “Introducción” en Bulmer-Thomas, Víctor (comp.) *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza* (México DF: Fondo de Cultura Económica).

- Burki, Shahid y Perry, Guillermo 1997 *The Long March: a reform agenda for Latin America and the Caribbean in the next decade* (Washington DC: The World Bank).
- Campbell, Donald y Stanley, Julian 1973 *Diseños experimentales y cuasiexperimentales en la investigación social* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Cardozo, Victorino 1990 *Política salarial del Estado costarricense* (Heredia: EUNA).
- Carrillo, Jorge 1995 "La experiencia latinoamericana del Justo a Tiempo y del Control Total de Calidad" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (México DF: ALSTRA) N°1.
- Castel, Robert 1995 *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado* (Buenos Aires: Paidós).
- Castel, Robert 2003 *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* (Buenos Aires: Manantial).
- Castillo, Carlos Manuel 1987 "Crisis, deuda internacional y estabilización. La experiencia costarricense" en *Estudios Económicos* (México DF: El Colegio de México) Número extraordinario, octubre.
- Castro, Carlos 1995 *Estado y sectores medios en Costa Rica: redimensionamiento de un pacto social* (San José: FLACSO) Cuadernos de Ciencias Sociales N° 81.
- CEPAL 1994 *Panorama Social de América Latina 1994* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2000 *Panorama Social de América Latina 1999-2000* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2004 *Panorama Social de América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Céspedes, Víctor H. y Jiménez, Ronulfo 1994 *Apertura comercial y mercado laboral en Costa Rica* (San José: Academia de Centroamérica).
- Céspedes, Víctor H. y Jiménez, Ronulfo 1995 *La pobreza en Costa Rica. Concepto, medición, evolución* (San José: Academia de Centroamérica).
- Céspedes, Víctor H.; Di Mare, Alberto y Jiménez, Ronulfo 1985 *Costa Rica: recuperación sin reactivación* (San José: Academia de Centroamérica).
- Conejo Fernández, Carlos; Mora, Henry y Vargas, Juan Rafael (comps.) 1998 *Costa Rica hacia el siglo XXI. Balance de las reformas económicas, 1983-1988* (Heredia: EUNA).

- Cordero, Allen 2004 “Clases medias, movimientos sociales y política en Costa Rica”, Ponencia presentada en la Conferencia Regional “¿Qué tipo de sociedades tenemos en Centroamérica? Desafíos para las Ciencias Sociales frente al desarrollo social en la región”, FLACSO-UNA, Costa Rica, 29-30 abril.
- Cordero, Allen y Mora Salas, Minor 1998 “Costa Rica: el mercado de trabajo en el contexto del ajuste” en Funkhouser, E. y Pérez Sáinz, J.P. (eds.) *Centroamérica en reestructuración* (San José: FLACSO).
- Cortázar, R. 1997 “Chile: the evolution and reform of the labor market” en Edwards, S. y Lustig, N. (eds.) *Labor markets in Latin America. Combining social protection with market flexibility* (Washington DC: Brookings Intitution Press).
- Cortés, Fernando 1997 “Determinantes de la pobreza de los hogares, México, 1992” en *Revista Mexicana de Sociología* (México DF: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM) Vol. 59, N° 2.
- De la Garza, Enrique 2000 “La flexibilidad del trabajo en América Latina” en De la Garza, Enrique (coord.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (México DF: El Colegio de México/FLACSO/UAM/Fondo de Cultura Económica).
- DGEC 1995 *Costa Rica. Canasta básica de alimentos 1995* (San José: DGEC).
- Donato, Elisa y Rojas, Manuel 1987 *Sindicatos, economía y política* (San José: Alma Mater).
- Esping-Andersen, Gosta 2000 “Social indicators and welfare monitoring, social policy and development programme”, UNRISD, Working Paper N° 2.
- Esquivel, Francisco 1985 *El desarrollo del capital en la industria de Costa Rica: 1950-1970* (Heredia: EUNA).
- Esquivel, Francisco y Muñoz, Juan José 1984 “La crisis de la reproducción del capital en Costa Rica” en CEDAL *Crisis económica y movimiento obrero en América Latina* (San José: CEDAL).
- Estado de la Nación 2005 *Estado de la nación en desarrollo humano sostenible. Décimo Informe* (San José: Estado de la Nación).
- Fernández, Mario 1989 “Acceso a la tierra y reproducción del campesinado en Costa Rica” en *Revista de Ciencias Sociales* (San José: Instituto de Investigaciones Sociales/Universidad de Costa Rica) N° 43.

- Filgueira, Carlos 1999 "Bienestar y ciudadanía: viejas y nuevas vulnerabilidades" en Tokman, Víctor y O'Donnell, Guillermo (comps.) *Pobreza y desigualdad social en América Latina* (Buenos Aires: Paidós).
- Fitoussi, J.P. y Rosanvallon, P. 1997 *La nueva era de las desigualdades* (Buenos Aires: Manantial).
- Franco, Eliana y Sojo, Carlos 1992 *Gobierno, empresarios y políticas de ajuste* (San José: FLACSO).
- Franco, Rolando y León, Arturo 1984 "Estilos de desarrollo, papel del estado y estructura social en Costa Rica" en *Pensamiento Iberoamericano* (Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana) N° 6.
- García, Brígida y Oliverira, Orlandina de 2001 "Heterogeneidad laboral y calidad de los empleos en las principales áreas urbanas de México" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (México DF: ALSTRA) N° 14.
- García, Brígida; Muñoz, Humberto y Oliveira, Orlandina de 1982 *Hogares y trabajadores en la Ciudad de México* (México DF: El Colegio de México).
- García, Norberto 1993 *Ajuste, reformas y mercado laboral: Costa Rica (1980-1990), Chile (1973-1992), México (1981-1991)* (Santiago: OIT/PREALC).
- Giddens, Anthony 1996 "Modernidad y autoidentidad" en Beriain, Jostexo (comp.) *Las consecuencias perversas de la modernidad* (Barcelona: Anthropos).
- Giddens, Anthony 2002 *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas* (Madrid: Taurus).
- González de la Rocha, Mercedes 1999 "La reciprocidad amenazada: un costo más de la pobreza urbana" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* (ALSTRA) N° 9.
- González de la Rocha, Mercedes 2001 "From the resources of poverty to the poverty of resources? The erosion of a survival model" en *Latin American Perspectives* (Thousand Oax, California: Sage Journals) Vol. 28, N° 4.
- Greene, William 2003 *Econometric Analysis* (New Jersey: Prentice Hall-Upper Saddle River).
- Hidalgo, Luis 2003 *Costa Rica en evolución. Política económica, desarrollo y cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense (1980-2002)* (San José: Universidad de Huelva/Universidad de Costa Rica).

- Kaztman, Rubén 1989 “La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 37.
- Kaztman, Rubén 1999 *Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay* (Montevideo: CEPAL).
- Kaztman, Rubén 2000 “Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. Ponencia presentada al 5° Taller Regional Programa MECOVI, INEGI, Aguas Calientes, México, 6 al 8 de junio.
- Lizano, Eduardo 1990 *El programa de ajuste estructural* (San José: Academia de Centroamérica).
- Lizano, Eduardo 1999 *Ajuste y crecimiento en la economía de Costa Rica 1982-1994* (San José: Academia de Centroamérica).
- Lora, Eduardo 2001 “Structural reforms in Latin America. What has been reformed and how to measure it”, BID, Working Paper N° 348.
- Luhmann, Niklas 1996 “El concepto de riesgo” en Beriain, Josetxo (comp.) *Las consecuencias perversas de la modernidad* (Barcelona: Anthropos).
- Luhmann, Niklas 1998 *Sociología del riesgo* (México DF: Triana/ Universidad Iberoamericana).
- Marques, José 2004 “Evaluaciones de las redes de seguridad social en Centroamérica. Análisis de los principales hallazgos” en Davis, Shelton; Gacitúa, Estanislao y Sojo, Carlos (eds.) *Desafíos del Desarrollo Social en Centroamérica* (San José: FLACSO/Banco Mundial).
- Meléndez, Dennis 2004 “Cambio estructural y globalización en Costa Rica” en López, Grettel y Herrera, Reinaldo (eds.) *Ensayos en honor de Eduardo Lizano* (San José: Academia de Centroamérica).
- Menard, Scott 2002 *Applied logistic regression analysis* (Thousand Oaks, California: Sage).
- Mezzerá, Jaime 1987 “Notas sobre la segmentación de los mercados laborales urbanos”, PREALC, Santiago de Chile, Documento de Trabajo N° 289.
- MIDEPLAN 1993 *Costa Rica: Balance del ajuste estructural 1985-1991* (San José: MIDEPLAN).
- Minujin, Alberto 1992 *Cuesta Abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina* (Buenos Aires: Losada).
- Minujin, Alberto 1998 “Vulnerabilidad y exclusión en América Latina” en Bustelo, E. y Minujin A. (eds.) *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes* (Bogotá: UNICEF/Santillana).

- Minujin, Alberto y López, Néstor 1993 “Sobre pobres y vulnerables”, UNICEF, Buenos Aires, Documentos de Trabajo N° 18.
- Monge, Ricardo y Lizano, Eduardo 1997 *Apertura económica e industrialización en Costa Rica* (San José: Academia de Centroamérica/Friedrich Ebert).
- Mora Salas, Minor 2000 “Tendencias de precarización del empleo en América Latina”, Ponencia presentada al Seminario Latin American Labor and Globalization: Trends Following a Decade of Economic Adjustment, Social Science Research Council y FLACSO-Costa Rica, San José, 10 y 11 de julio.
- Mora Salas, Minor 2003 “El riesgo laboral en tiempos de globalización” en *Estudios Sociológicos* (México DF: El Colegio de México) Vol. XXXI, N° 63.
- Mora Salas, Minor 2004 “El lado oscuro de la medición de la pobreza. Reflexiones a partir del caso costarricense” en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* (San José: FLACSO) Vol. 1, N° 2.
- Mora Salas, Minor y Solano, Franklin 1995 *Nuevas tendencias de desarrollo urbano en el Área Metropolitana de San José* (San José: Alma Mater).
- Mora, Jorge 1987 *Cooperativismo y desarrollo agrario* (San José: EUNED).
- Mora, Jorge 1993 *Costa Rica: políticas agrícolas y apertura económica en los años noventa* (Heredia: EUNA).
- Morales, Abelardo y Castro, Carlos 1999 *Inmigración laboral nicaragüense en Costa Rica* (San José: FLACSO/Friedrich Ebert/IIDH/Defensoría de los Habitantes).
- Moser, Caroline 1996 *Confronting crisis: a comparative study of households responses to poverty and vulnerability in four urban communities. Environmentally development studies and monographs* (Washington DC: The World Bank).
- Muñiz, Patricia y Rubalcava, Rosa María 2000 “Vulnerabilidad y pobreza” en López, María de la Paz y Salles, Vania (comps.) *Familia, género y pobreza* (México DF: Porrúa).
- Murillo, Sandra y Mata, Leonardo 1980 “Canasta básica del costarricense” en *Revista Médica del Hospital Nacional de Niños*, Vol. 15, N° 1.
- Murillo, Victoria 2001 “La encrucijada del sindicalismo latinoamericano” en *Política y gobierno* (México DF: CIDE) Vol. VIII, N° 2.

- OFIPLAN 1982 *Evolución socioeconómica de Costa Rica 1950-1980* (San José: EUNED).
- Oliveria, Orlandina de y Salles, Vania 2000 “Reflexiones teóricas para el estudio de la reproducción de la fuerza de trabajo” en De la Garza, Enrique (coord.) *Tratado Latinoamericano de Sociología* (México DF: El Colegio de México/UAM/FCE).
- Pérez Sáinz, Juan Pablo 1996 *Neoinformalidad en Centroamérica* (San José: FLACSO).
- Pérez Sáinz, Juan Pablo 1998 “¿Es necesario aún el concepto de informalidad?” en *Perfiles Latinoamericanos* (México DF: FLACSO) N°13.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo 2003 “Exclusión laboral en América Latina: viejas y nuevas tendencias” en *Sociología del Trabajo* (Madrid: Siglo XXI) N° 47.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo y Menjívar, Rafael 1991 (coords.) *Informalidad urbana en Centroamérica* (San José: FLACSO).
- Pérez Sáinz, Juan Pablo y Mora Salas, Minor 2001 “El riesgo de pobreza: una propuesta analítica desde la evidencia costarricense de los años noventa” en *Estudios Sociológicos* (México DF: CES-COLMEX) Vol. XIX, N° 3.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo y Mora Salas, Minor 2004 “Superar la exclusión laboral para integrar socialmente: lineamientos de políticas laborales para la superación de la pobreza y el riesgo de pobreza en Costa Rica”, FLACSO, San José, mimeo.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo y Mora Salas, Minor 2005 “De la oportunidad del empleo formal al riesgo de exclusión laboral. Desigualdades estructurales y dinámicas en los mercados latinoamericanos de trabajo” en *Revista Alteridades* (México DF: UAM-Iztapalapa) N° 28, julio-diciembre.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo y Mora Salas, Minor 2006 “Exclusión social, pobreza y políticas públicas. Reflexiones a partir de un estudio sobre Centroamérica”, Ponencia presentada en el Taller Regional Exclusión Social y Políticas Sociales en América Latina, FLACSO, San Salvador, 20 y 21 de abril.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo; Andrade-Eekhoff, Katharine; Bastos, Santiago y Herradora, Michael 2004 *La estructura social ante la globalización, procesos de reordenamiento social en Centroamérica durante la década de los 90* (San José: FLACSO/CEPAL).

- Pizarro, Roberto 2001 *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL) Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos N° 6.
- Popper, Karl 1977 *La lógica de la investigación científica* (Madrid: Tecnos).
- Popper, Karl 1985a *Realismo y el objetivo de la ciencia. Post scriptum a la lógica de la investigación científica* (Madrid: Tecnos) Vol. 1.
- Popper, Karl 1985b *Teoría cuántica y el cisma en física. Post scriptum a la lógica de la investigación científica* (Madrid: Tecnos) Vol. III.
- Portes, Alejandro 1995 *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada* (México DF: Porrúa).
- PREALC 1986 *Cambio y polarización ocupacional en Centroamérica* (San José: EDUCA).
- PREALC 1991 *Empleo y equidad: el desafío de los 90* (Santiago: PREALC).
- Rivera, Eugenio 1982 *El Fondo Monetario Internacional y Costa Rica 1978-1982* (San José: DEI).
- Roberts, Bryan 1998 “Ciudadanía y política social en Latinoamérica” en Roberts, Bryan (ed.) *Ciudadanía y política social* (San José: FLACSO-SSRC).
- Rodríguez, Carlos R. 1993 *Tierra de labriegos* (San José: FLACSO).
- Rodríguez, Jorge 2000 *Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales* (Santiago de Chile: CEPAL) Serie Población y Desarrollo N° 5.
- Rodríguez, Jorge 2001 *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes* (Santiago de Chile: CEPAL) Serie Población y Desarrollo N° 17.
- Román, Isabel y Rivera, Roy 1990 *Tierra con fronteras: treinta años de política de distribución de tierras en Costa Rica* (San José: CEPAS).
- Rovira, Jorge 1982 *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970* (San José: Porvenir).
- Rovira, Jorge 1987 *Costa Rica en los años 80* (San José: Porvenir).
- Rovira, Jorge 1990 “El nuevo estilo nacional de desarrollo” en Villasuso, José Manuel (ed.) *El nuevo rostro de Costa Rica* (San José: CEDAL).
- Rovira, Jorge 2004 “El nuevo estilo nacional de desarrollo de Costa Rica y el TLC con Estados Unidos. Notas para su comprensión”, Presentación en Jornadas de Reflexión, IIS/UCR, San José, 26 de marzo.

- Sauma, Pablo 2003 *Pobreza y vulnerabilidad social: mercado de trabajo e inversión social en el istmo centroamericano a inicios del milenio* (México DF: CEPAL).
- Sauma, Pablo y Sánchez, Marco 2003 *Exportaciones, crecimiento económico, desigualdad y pobreza. El caso de Costa Rica* (San José: Isis).
- Sauma, Pablo y Trejos, Juan Diego 1988 “El gasto público y los servicios sociales básicos en Costa Rica: un análisis en el marco de la iniciativa 20/20”, San José, noviembre, mimeo.
- Sojo, Carlos 1997 *Los de en medio, la nueva pobreza en Costa Rica* (San José: FLACSO).
- Sojo, Carlos 2004 *Líneas de tensión: gestión política de la reforma económica. El Instituto Costarricense de Electricidad y la privatización de las empresas públicas* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Sojo, Carlos y Franco, Eliana 1992 *Gobierno, empresarios y políticas de ajuste* (San José: FLACSO).
- Solís, Manuel 1985 *Desarrollo rural* (San José: EUNED).
- Solís, Manuel 1991 *Desarrollo rural* (San José: EUNED).
- Solís, Manuel 2002 “Entre el cambio y la tradición: el fracaso de la privatización de la energía y las telecomunicaciones en Costa Rica” en *Revista de Ciencias Sociales* (San José: IIS-Universidad de Costa Rica) Vol.1, N° 95.
- Solís, Manuel y Esquivel, Francisco 1984 *Las perspectivas del reformismo en Costa Rica* (San José: DEI).
- Souza, Renato y Tokman, Víctor 1976 “El sector informal urbano” en *El empleo en América Latina* (México DF: Siglo XXI).
- Stallings, Barbara y Peres, Wilson 2000 *Growth, employment and equity: the impact of economic reforms in Latin America and the Caribbean* (Washington DC: Brookings Institution/ECLAC).
- Standing, Guy 1999 *Global labour flexibility: seeking distributive justice* (Londres: MacMillan Press).
- Tokman, Víctor 2003 “Hacia una visión integrada para enfrentar la inestabilidad y el riesgo” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 81, diciembre.
- Torres, Oscar 1990 “Desarrollo y actores sociales en Costa Rica: del pacto neo-colonial a los programas de ajuste estructural” en *Revista de Ciencias Económicas* (San José: IICE-UCR) Vol. X, N° 2.

- Trejos, Juan Diego 1990 *Pobreza y política social en Costa Rica* (San José: Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas-Universidad de Costa Rica).
- Trejos, Juan Diego 1999 *La microempresa de los noventa en Costa Rica* (San José: OIT-Promicro).
- Trejos, María Eugenia 1997 *Relaciones laborales y reestructuración del estado en Costa Rica* (Heredia: EUNA).
- Ulate, Anabelle (comp.) 2000 *Empleo, crecimiento y equidad: los restos de las reformas económicas de finales del siglo XX en Costa Rica* (San José: EUCCR/CEPAL).
- Valverde, José M.; Trejos, María E. y Mora Salas, Minor 1993a *La movilidad laboral al descubierto* (San José: IIS-ASEPROLA).
- Valverde, José M.; Trejos, María E. y Mora Salas, Minor 1993b *Integración o disolución socio-cultural: el nuevo rostro de la política social* (San José: Porvenir).
- Vega, Mylena 2000 "La clase media en transición: situación y perspectivas al finalizar el siglo XX" en *Revista de Ciencias Sociales* (San José: IIS-Universidad de Costa Rica) Año XLII, N° 86-87.
- Villasuso, Juan Manuel 1990 "Reflexiones sobre la nueva estrategia de desarrollo costarricense" en Vargas, Luis Paulino (ed.) *Crisis económica y ajuste estructural* (San José: EUNED).
- Villasuso, Juan Manuel 2000 *Reformas y política económica en Costa Rica* (Santiago de Chile: CEPAL) Serie Reformas Económicas N° 64.
- Weller, Jurgén 2000 *Reformas económicas, crecimiento y empleo. Mercados de trabajo en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica/CEPAL).
- World Bank 2001 "The nature and evolution of poverty" en *World Development Report 2000/2001* (Washington DC: World Bank).
- Zapata, Francisco 1993 *Autonomía y subordinación en el sindicalismo latinoamericano* (México DF: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México).

Se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2008
en los talleres de Gráfica Laf SRL
Monteagudo 741, Villa Lynch, San Martín
Primera edición, 1.500 ejemplares

Impreso en Argentina