

Álvaro Carvajal Villaplana

Pobreza: nociones, causas, obstáculos y salidas (II Parte)

Resumen: En esta segunda parte del artículo *Pobreza: nociones, causas, obstáculos y salidas* se presentan los enfoques de la pobreza usados en el país, los cuales se contrastan con las teorías de la pobreza de la primera parte. Se identificaron doce perspectivas de análisis de la pobreza: línea de pobreza, carencia de ingresos, consumo por canasta básica, necesidades básicas insatisfechas, multidimensional, género, seguridad, vulnerabilidad, desigualdad, institucional, desarrollo humano como falta de capacidades y falta de oportunidades. Muchos de estos enfoques aparecen mezclados conformando una especie de híbridos teóricos. Estos enfoques los usan en nueve instituciones o investigadores, por ejemplo: IMAS, Estado de la Nación, PNUD, Encuesta de Hogares, entre otros. También contiene un apartado sobre la medición de la pobreza en el país.

Palabras Clave: pobreza, Costa Rica, medición de la pobreza, teorías de la pobreza, Desigualdad.

Abstract: in this second part of the article “Poverty: notions, causes, obstacles and ways out of it “ we introduce the approaches on poverty used in the country, in contrast with the general theories on the subject found in the first part. Twelve perspectives were identified in the analysis of poverty: poverty line, income privation, low consumption, unsatisfied basic needs, multidimensional, gender, security, vulnerability, inequality, institutions and underdevelopment as lack of capacities and opportunities. Many of these approaches coexist with others in a single work, as theoretical hybrids.

These perspectives are used in nine State and international institutions and centers for research, among them the Mixed Institute for Social Assistance (IMAS), State of the Nation, United Nations Development Program and Households Survey. In this part a section on poverty measurement is also included.

Key Words: poverty, Costa Rica, measurement of poverty, theories on poverty inequality.

4. Enfoques de la pobreza en Costa Rica

Para este trabajo, una autora que intenta ordenar los enfoques de la pobreza empleados en Costa Rica, es Mayela Cubillo, en *Reflexiones críticas sobre los estudios de la pobreza en Costa Rica* (2011). Ahí, agrupa y clasifica la nociones internacionales de pobreza en seis categorías, en algunas ellas, Cubillo, ubica a

alguna institución o autor costarricense, por ejemplo, en Necesidades Básicas Insatisfechas a Trejos, el INE y el INEC, las Encuestas Nacional de Hogares (115). Sin embargo, cuando ella intenta una clasificación de las perspectivas teóricas de la pobreza, a partir de un recorrido histórico, no usa dicha clasificación, sino que establece una tipificación por la aparición

histórica de algunos conceptos y el uso de nuevos indicadores de pobreza. Estos conceptos son:

(a) En los años ochentas domina el enfoque del crecimiento económico como salida de la pobreza, el cual fue promovido por el Consenso de Washginton, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM); el cual en Costa Rica se refleja en instituciones como el ANFE y el Partido Liberación Nacional (PLN); aunque ella no habla de otras perspectivas económicas como la neo estructuralista y la economía evolucionista.

(b) En los años noventas, Cubillo observa que se da un incremento de la desigualdad, como consecuencia de la puesta en práctica de los enfoques y las políticas de la década anterior; ante tal situación, el BM comienza a elaborar estrategias para la contención de los efectos de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), del tal manera que dicha institución elabora la idea de *governabilidad*, haciendo sus recomendaciones para Costa Rica, y como se citó, se aplica en un estudio de la UCR.

(c) En la década del dos mil, el PNUD de Costa Rica, introduce la idea de *ciudadanía integral*. También, indica que se abre una fase multi-paradigmática, lo que implica la búsqueda de nuevos indicadores por parte de la CEPAL y el PNUD, sobre la base de una noción de *bienestar* con asiento en la idea de igualdad

de oportunidades, calidad de vida, derechos humanos y de ciudadanía, entre otros (119).

(d) También, aparece el enfoque institucional de Walter Meoño. Por último, (e) el paradigma universalista o residual de Trejos, Céspedes y Jiménez.

Por otra parte, según el *corpus* de textos de este artículo, puede establecerse una agrupación de las nociones y los enfoques de la pobreza en Costa Rica de manera temática, y según la clasificación de Spicker; Álvarez; Gordon (2009), Véase Tabla No. 1, estas son:

4.1. Encuesta Nacional de Hogares: son un instrumentos de medición de la pobreza utilizada por los gobiernos, por intermedio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), trabaja con un concepto y una metodología de medición de Línea de Pobreza (LP), también con la idea de canasta básica. Según la página electrónica del INEC, la *Encuesta Nacional de Hogares* fue un programa que inicio en 1976, como ya se sindicó, dicho programa recogió datos entre 1987 y el 2009 en julio de cada año. Al cual se han realizado dos actualizaciones metodológicas y conceptuales: una en 1987, dando inicio a la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*. La otra en el 2010, cuando comienza la *Encuesta Nacional de Hogares*. Se establecen tres periodos de encuestas: (a) de 1976 a 1986; (b) de 1987 a 2009 y (c) de 2010 a la fecha. Dado los cambios metodológicos en

dichos períodos, la serie de cifras entre periodos, no son estrictamente comparables.

La información que se obtiene a nivel nacional, regional; así como para las zonas urbana y rural, se encuentra en relación con factores como: fuerza de trabajo, el empleo, desempleo, el subempleo y los ingresos; también con variables que permiten caracterizar la situación socioeconómica de las personas, tales como: pobreza, la tenencia de vivienda y sus características, el acceso de las personas a la educación y al seguro social. Igualmente, cada año se contemplaban investigaciones específicas o módulos especiales, por ejemplo, acceso de servicios de salud, telecomunicaciones, trabajo infantil, migración, seguridad ciudadana, y lactancia materna¹.

La Encuesta Nacional de Hogares² tiene un enfoque basado en el bienestar de la población (ENHO, 2015, 11). Aunque en los documentos no se indica expresamente la noción de *pobreza* que se utiliza, pero por la metodología empleada se desprende que la pobreza se la mira como escasez o falta de recursos para satisfacer las necesidades básicas de las familias. Si bien, como lo indican los documentos, son una serie de variables las que incluyen, lo que se pretende es medir la línea de pobreza:

La condición de pobreza se estima por nivel de ingresos, utilizando la metodología de la Línea de Pobreza, el cual es un indicador que representa el

monto mínimo requerido para que una persona pueda satisfacer las necesidades “alimentarias y no alimentarias”. Estas necesidades están recogidas en una canasta de bienes y servicios requeridos para su subsistencia, construida con base en la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGH) del 2004 y cuya composición y costo se determinan en forma separada para la zona urbana y rural [...] (ENHO, 2015, 22).³

La encuesta del 2015 aporta unos datos que refuerzan la idea de que la reducción de la pobreza se encuentra estancada en el país. Según dicha encuesta, el 21,7% de los hogares en el país se encuentran en situación de pobreza, es decir, 317.660 hogares. Lo que representa una reducción de 0,6% con respecto al número de hogares pobres estimados del año 2014, lo cual es un cambio estadísticamente significativo (22). Mientras que la condición de pobreza extrema, la cantidad de hogares se incrementó respecto al año 2014, pasando de 94.810 a 104.712 hogares, esto es el 7,2% de los hogares; tal diferencia no resulta significativa. Por lo que la pobreza como la pobreza extrema se mantiene al mismo nivel (23).

4.2. El Sistema Información Población Objetivo (SIPO): es un instrumento de medición de la pobreza del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), enfoque más amplio, que mide más variables e identifica tres grupos de población pobre, pero que sigue trabajando con la idea de LP. Según como se expresa en la página electrónica del IMAS, tiene como

objetivos, el SIPO tienen los siguientes objetivos: (a) Se trata de un mecanismo técnico, objetivo y uniforme para el registro de las familias en condición de pobreza, residentes en el territorio nacional. (b) Mantener una base de datos permanente, con información actualizada, que apoye la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos del IMAS, de otras instituciones del sector social y de la comunidad. (c) Posibilitar la caracterización de la población objetivo y de los grupos meta de los programas sociales en aspectos socioeconómicos, demográficos, geográficos y de vivienda; así como la calificación y selección de familias según niveles de prioridad. Con esto, se pretende proveer información actual, así como oportuna a usuarios internos y externos a la institución, que posibilite la generación de conocimiento sobre temas relacionados.

Como ya se indicó, según los estudios de Laclé y Cubillo, el SIPO es un sistema de medición de la pobreza que si bien utiliza más variables y sistemas de medición siempre trazará una línea de pobreza. Esto indicaría que la concepción de pobreza tendría que ser como carencia o falta de recursos, ingresos o alguna otra variable. Sin embargo, en el Plan Estratégico Institucional, se señala que la pobreza no puede ser vista solo como carencia de ingresos, en una Línea de Pobreza, ni a una canasta básica de alimentos u otros bienes esenciales, como lo visualiza la ENHO, sino que

la pobreza tiene que ser vista en toda su dimensión humana. Siguiendo al Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2008, 39), en dicho documento se señala que la pobreza no se la puede separar “[...] de su contrario: la riqueza. Son parte de un mismo fenómeno que está determinado por las estructuras económicas, políticas e institucionales imperantes que son fuente de inequidad, estratificación, exclusión y pobreza. [...] la pobreza es causa y efecto de violación a los derechos humanos.” (IMAS, 2011, 8).

Por lo que, que las personas pobres se ven “[...] excluidas según su posición en el mundo del trabajo y con la posibilidad de apropiación de la riqueza socialmente construida. En respuesta a tal apreciación se hace importante complementar la caracterización de la pobreza que afecta a los hogares, con la visión que ofrecen otros índices [...]” (IMAS, 2011, 8). De ahí que recurran a indicadores como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Pobreza Humana (IPH) y el Índice de Desarrollo Social (IDS) que establece MIDEPLAN. En principio de utiliza un enfoque de pobreza multidimensional, por ende enfoque de medición que se vale de varios sistemas de medición.

Según José Rafael Elizondo; Jorge Poltronieri Vargas y William Villalobos, el SIPO cuenta con tres métodos de calificación de la condición socioeconómica de las familias que están registradas en este sistema. Estos

métodos son: Línea de Pobreza (LP), Medición Integrada de Pobreza (MIP) y Método de Puntaje. “El método LP se basa en el ingreso económico del grupo familiar; el método MIP considera además del ingreso, otras cuatro variables relacionadas con las necesidades básicas de las familias. Por su parte, el Puntaje se basa en 16 variables ponderadas, cuya combinación ofrece un indicador resumen por familia, expresando de forma cuantitativa el grado de pobreza de la misma” (Elizondo et al, 2001, 5).

Por otra parte, el SIPO, no es indicador nacional de medición de la pobreza, sino que es un instrumento institucional de la población que solicita servicios de apoyo y ayuda económica por su situación de pobreza al IMAS, que distribuye esta población en categorías de pobreza.

4.3. Informes del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: Se han elaborado 21 informes, el enfoque dominante de dichos documentos, en particular el correspondiente al capítulo sobre pobreza, es el que usa el redactor de dicha sección, el señor Pablo Sauna, cuya noción de *pobreza* es la carencia de ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades básicas (véase por ejemplo el X informe, p. 1 y 2; el XI informe, p. 2, entre otros). También se define el término de *extrema pobreza* como aquellos hogares que pueden alcanzar la situación de pobreza (IEN,

2002, X, 11), estos hogares superan la línea de pobreza, pero ello resulta inferior al 1,4 veces dicha línea (con base en datos de 1991). Por otra parte, si bien son factores socioeconómicos y demográficos los que determinan la pobreza, es a nivel del hogar en el que se determina la pobreza. Desde tal enfoque, el aspecto laboral es una de las principales causas de la pobreza, ya que es del empleo de donde la mayor parte de las familiar obtienen los ingresos (IEN, XI, 2).

Sin embargo, también se analiza la pobreza a partir de grupos de población para lo cual se usa diferentes puntos de vista, según el grupo humano o el tipo de estudio al que se refiere cada informe. Los trabajos hacen referencia a sectores específicos de población. Sobre todo – en general- se trata de diagnósticos. Se usan conceptos como: *pobreza, capital humano, hogar, familia, feminización de la pobreza, inmigración, pobreza infantil, pobreza en los adultos(as) mayores, asistencia social y bienestar social*. A veces analiza la acción del Estado. Pero no aporta salidas a la pobreza, salvo en su aspecto general, no operativo. La medición –por lo general- es por ingreso, empleo y salarios, para establecer línea de pobreza.

4.4. PNUD: enfoque de desarrollo humano, de capacidades, seguridad y gobernabilidad. Como se ha citado en varias ocasiones en este artículo, los enfoque del PNUD son más diversos y van más allá que tan solo del crecimiento económico, sino que se

basan en el desarrollo de las capacidades de las personas, de las posibilidades de ser y hacer. El desarrollo consiste en la libertad de las personas desarrollar sus capacidades, las que se atestiguan en los contextos de seguridad y gobernabilidad. Los bienes son medios que posibilitan la ampliación de las oportunidades. Elabora un índice y estudio de la pobreza como inseguridad. Se incorpora como un componente del desarrollo humano. A la pobreza se la mira entonces como el carecer de oportunidades más básicas y la falta de acceso a las oportunidades, por lo que se han de ampliar las posibilidades, y abrir el acceso a las oportunidades. Además, usa indicadores como el IDH, índice de Género (IDG), índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDHc) y Índice de Desarrollo de Género Cantonal. (IDGc), entre otros. Estos indicadores señalan unas direcciones de acción: reducir la desigualdades, mejorar la situación de la mujeres, mejorar el acceso a la educación, reducir la inseguridad ciudadana, así como a establecer políticas públicas de desarrollo humano.

4.5. Vulnerabilidad y desigualdad. Un enfoque que podemos ubicar en la tendencia de la pobreza de las Condiciones Sociales, según la tabla en la tendencia Condiciones Sociales, en el numeral 3.9., y en Situación Socioeconómica, en el numeral 2.5., es el de Carlos Sojo, en dos publicaciones: (a) *Pobreza, exclusión social y desarrollo* (2006), un pequeño libro en la que

aparecen los artículos de varios de sus estudiantes de un curso que impartió en FLACSO-Costa Rica. (b) El libro *Igualtitos* (2010). En el primero se reconoce la multidimensionalidad y la multicausalidad de la pobreza, además, enfatiza en la vulnerabilidad y la estigmatización como conceptos claves de la pobreza. Además, se plantea los asuntos de la heterogeneidad de la pobreza en razón del género, la edad y la etnia, entre otros. Identifica los componentes y las estrategias de enfrentamiento de la pobreza (9). Además, analiza las estrategias de la focalización. Se refiere al Consenso de Washington, y a su estrategia de industrialización, lo cual que produjo dualismo estructural, que abandona a las zonas rurales. Se focaliza en la atención. En el segundo hace un recorrido por la desigualdad en Costa Rica desde la colonia. La desigualdad actual dice que es menor, pero se mide por un único indicador el Gini de los ingresos familiares. Se habla de unos cambios sociales que implican nuevas maneras de desigualdad: flujos de migración, reconocimiento de étnico, y prioridad a lo urbano. El ve la pobreza como privación social. Este concepto aparece en varios de los textos analizados, pero el tratamiento más sistemático lo encontramos en este autor.

4.6. La perspectiva de género: Existen varios estudios que analizan el tema de situación de la pobreza de las mujeres. Muchos

de esos estudios se abordan desde las perspectivas de las necesidades, la falta de ingresos, la desigualdad de salarios, entre otros. Uno de los textos más consultados más detallados al respecto es el de Julia Martínez, *Seguridad social y equidad de género* (2008); sin embargo, no presenta una noción de *pobreza*, ni una manera de medirla, por lo general, el índice de medición de pobreza por perspectiva de género ha sido desarrollado por el PNUD. Ella más bien, hace un análisis del género desde la seguridad social, en tanto seguridad general y en particular. Para ella, el país sostiene todavía la política social, pero tiene retos por delante. Atribuye los problemas al Consenso de Washington, y al estilo de desarrollo actual (7), que ha creado un régimen laboral flexible; así como al diseño institucional de la política social, entre otras razones. Lo que indica es como el acceso a la protección social, está mediada por la posición de género (9), lo que revela que este acceso no es equitativo. No obstante, esta perspectiva puede ubicarse en la tendencia Situación Socioeconómica, en el numeral 2.5.

4.7. La pobreza como histórica y multidimensional. El texto que Ronny Viales edita *Pobreza e historia de Costa Rica* (2009), recoge una serie de artículos, que según la introducción del autor se enmarcan en la idea de que la pobreza es histórica y multidimensional. Además, afirma que los

estudios contemporáneos han privilegiado el corto plazo en largo plazo en la manera de atender la pobreza. El texto pretende ser un estudio de largo plazo, reconstruye las dimensiones cuantitativas, institucional, estructural y macroeconómicas de la pobreza, así como de las dimensiones fenomenológicas, cualitativa, subjetiva, simbólica y de representaciones sociales, percepciones de y sobre la pobreza del periodo (13). En varios ejes: educación, salud, economía, vivienda, beneficencia. El autor sistematiza y discute varias perspectivas de la pobreza. Sin embargo, no es fácil encajar dicho estudio en la tendencias de Spicker; Álvarez; Gordon (2009). Aunque el autor plantea su perspectiva en alternativa a la perspectiva estructural, y habla más de exclusión social.

4.8. La pobreza como un problema institucional: El texto editado por Claudio Ansorena, *Restricciones institucionales al desarrollo de Costa Rica* (2007), si bien directamente no habla de pobreza, sino de desarrollo, plantea que el problema en Costa Rica para salir de la pobreza reside en que las instituciones no responden a las necesidades del país (5). Lo anterior, porque ha habido muchos cambios, y la estructura institucional no va al mismo ritmo del crecimiento de la sociedad y la economía, así como a los procesos de instauración de la democracia. Para estos autores, los costarricenses están acostumbrados a ciertas

rutinas, ordenamientos, costumbres o patrones. Situación que habrá de cambiarla. Se trata de un ordenamiento fosilizado (6). En lo económico proponen una economías institucional más integral, con una intervención regulada para enfrentar los problemas del desarrollo (7). Se crítica las políticas neoliberales del Consenso de Washington. Un autor que desarrolla este enfoque desde la perspectiva de la pobreza es Walter Meoño. No obstante, esta manera de ver la pobreza, en especial las salidas a la misma, no aparece en la clasificación de Spicker; Álvarez; Gordon (2009).

4.9. Pobreza como creación de oportunidades y falta de ingresos: Un texto interesante sobre el análisis de la pobreza en el país es editado por Fernando Herrero y Gladus González, *Pobreza: Talón de Aquiles del desarrollo costarricense* (2006). Se trata de las ponencias presentadas al Taller de Expertos para la Superación de la Pobreza Costa Rica 2005-2015, organizado por PROCESOS. En el libro se analiza como en Costa Rica a pesar de los esfuerzos de inversión social, no se ha reducido la pobreza. Este es el problema: se crece económica, se invierte en educación, en salud, asistencia social, etc., pero no se reduce la pobreza (1). Para los autores, hace falta crear oportunidades económicas y sociales para las familias que son pobres o tienen oportunidades de serlo. A pesar de que no explicita un concepto de *pobreza* en el

texto se notan algunos supuestos como el de oportunidades, el promover el crecimiento económico, la medición de la desigualdad por el índice Gini, y la pobreza por los ingresos. Se cita al SIPO. La pobreza se identifica por el deterioro de los ingresos familiares (23). El crecimiento económico reduce la pobreza (34). Así como el fomento de la educación y la redistribución de la riqueza. Así por ejemplo, Zumbado plantea la idea de crear oportunidades económicas y sociales, impulsar la focalización de las transferencias del Estado, desarrollar políticas de acción, y determinar las limitaciones institucionales. Herrero, indica que el crecimiento económico no genera por si mismo justicia social, por lo que es necesario tomar medidas redistributivas.

4.10. Combinación de enfoques sobre la pobreza: si bien en el país en la mayoría de los estudios prevalece una combinación de enfoque y de maneras de medirla, uno de los autores en donde más destaca una específica manera de combinación de perspectivas de la pobreza es la que propone Juan Diego Trejos Solórzano, la mayoría de sus artículos, junto con los de otros autores, se recopilaron en el libro -en dos tomos- *La pobreza en Costa Rica. Estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas* (2011). Sus textos determina que la pobreza es multicausal y multidimensional, como ya se analizó este es un supuesto de casi todos los estudios costarricenses sobre el tema. Para él, las causas pueden ser económicas, sociales e

individuales, la pobreza se debe a una combinación de factores; sin embargo, una de las principales es la económica, por el problema del crecimiento, la falta de ingresos, la carencia de oportunidades de empleo. Él recurre a nociones de *pobreza* como carencia de ingresos, línea de pobreza, pero también a la idea de *satisfacción de necesidades básicas*. También considera el sesgo de género como causa de la pobreza, así como la atención a otros grupos poblacionales como los niños, los migrantes, los adultos mayores, entre otros. Por otra parte, si bien hace referencia a la desigualdad, y a la mejora del capital humano, su perspectiva puede situarse en la tendencia Concepto Material. De igual manera su manera de medir la pobreza es una combinación de enfoques de LP, necesidades básicas y pobreza relativa y absoluta. Es lo que él llama una *medición integral*.

5. Medición de la pobreza en Costa Rica

Algunos de los textos analizados revisan las maneras en que se mide la pobreza, fundamentalmente en el nivel nacional. Por lo general, se resalta que en Costa Rica domina la medición con base en la idea de la Línea de Pobreza (LP), en concordancia con su predominante uso internacional, esto a pesar de las críticas que recibe dicho enfoque. Si bien las metodologías, los enfoques y los conceptos usados son variados en el país, todos ellos, en última instancia, trazan una línea entre lo que es ser y no ser pobre.⁴

Según Adrián Rodríguez (1992), pueden distinguirse tres enfoques de medición de la pobreza: (a) la Línea de Pobreza, en el cual incluye cuatro variantes: la política pública, la biológica, la desigualdad y la privación subjetiva; (b) las necesidades básicas insatisfechas y (c) la medición integrada de pobreza.⁵

En cambio, Cubillo (2011) -en otro momento en que en Costa Rica se han diversificados los enfoques y los conceptos de pobreza- recoge nuevas perspectivas, aunque su clasificación la hace solo con base en la LP, a partir de unos límites expresados de manera monetaria (nivel mínimo de ingreso) o no monetaria (nivel mínimo de educación) (116). Ella agrupa los enfoques de la medición en tres tendencias: (a) *por subsistencia*, a partir del ingreso de la familia para satisfacer sus necesidades fundamentales; o por medio del cálculo de ingresos, mediante las encuestas nacionales de hogares, de tal manera que se considera un nivel de ingresos suficientes o no, para adquirir bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. Así, se define una canasta básica, la cual se delimita dependiendo de distintas variantes que indican cómo construir dicha canasta (116). (b) *Por necesidades básicas insatisfechas*: en Costa Rica se incluyen varios factores, entre ellos: acceso a albergue digno, acceso a condiciones de higienes sanas, acceso a conocimiento básico, así como a otros bienes y servicios (116-117). (c) *Por pobreza relativa*, en la

que se ubican tres perspectivas: LP relativa y LP absoluta, como el caso del INEC; el índice Gini (Sen) y el Índice de Desarrollo Humano (PNUD) (117).

Según Juan Carlos Laclé, en “Medición e identificación de pobreza: dos metodologías utilizadas en Costa Rica” (2007)⁶, establece que en Costa Rica son dos los métodos más utilizados para medir e identificar a las familias pobres, estos son: (a) Línea de Pobreza y (b) un Instrumento de Focalización que utiliza encuestas indirectas de comprobación de medios, es el llamado Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO). El primero es el enfoque predominante en el país, lo que coincide con el estudio de Cubillo. El LP se aplica en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), está centrado en dos variables: el ingreso *per cápita* y el costo de la canasta básica alimentaria. Por su facilidad de cálculo y comparabilidad entre países, es usado por muchos organismos (256)⁷.

El segundo método, el SIPO, es un instrumento del campo específico de las políticas y programas de superación de la pobreza, en donde la focalización es una modalidad de intervención pública que busca asegurar que un programa o un proyecto de carácter social se brinde en exclusividad, a una determinada población los satisfactores básicos requeridos para ese grupo de individuos. Según Laclé, el SIPO ha sufrido una serie de altibajos para consolidarse como el instrumento único

para la selección de los beneficiarios del sector social (Laclé, 2007, 256). Dicho método no incluye todas las posibles dimensiones de la pobreza, pero si identifica mediante factores, subfactores y variables, elementos que permiten realizar un análisis mucho más amplio que el método LP (257). El instrumento tiene que ser flexible para que se adapte a cambios de política social, los criterios de elegibilidad, y para maximizar la cobertura (259). En el 2007, Laclé hace una propuesta de reforma del sistema para que sea más funcional y adoptado por las instituciones públicas (266)⁸.

Bibliografía

- Ansorena, Claudio (Ed.). (2007). Restricciones institucionales al desarrollo en Costa Rica. San José: C. Ansorena.
- Barva, Carlos; (2006) *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos?* Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.
- Carvajal Villaplana, Álvaro (2010) El análisis filosófico de la noción de *pobreza*, en *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*. Vol. XLVIII (123-124): 77-84, Enero-Agosto 2010.
- Chacón, Fernando; Observatorio del Desarrollo (ODD), Universidad de Costa Rica; (2015) Índice de Progreso Social, San José, C.R.: ODD. Versión electrónica-Internet: http://odd.ucr.ac.cr/sites/default/files/indicadores_internacionales_de_desarrollo/2015/application/pdf/serie_iid_02_ips.pdf.
- Collins, Daryl; Morduch, Johathan; Rutherford, Stuart; Ruthven, Orlanda; (2011). *Las finanzas de los pobres*. Barcelona: Debate.
- Cubillo Mora, Mayela; (2011) Reflexiones críticas sobre los estudios de pobreza en costa rica en la *Revista Nacional de*

- administración*, Costa Rica, vol.1, no.2: 111-124.
- Davis, Mike; (20016/2014) *Planeta de ciudades miseria*. Madrid: Akal.
- Dieterlen, Paulette; (2003). *La pobreza un estudio filosófico*. México D. F.: Fondo e Cultura Económica; UNAM.
- Elizondo, José Rafale; Poltronieri, Jorge; Villalobos, William; (2001) Medición de la pobreza en el S.I.P.O.: desarrollo del método de puntaje, en *Economía y Sociedad*, No, 17, Diciembre de 2001: 5-37.
- Gamboa Barboza, Isabel;(2009-2010). La pobreza como desolación: vivencias y representaciones en mujeres y hombres rurales, en la *Revista Anuario de Estudios Centroamericanos*. Vol. 35-36.
- Herrero, Fernando; (2006). “Pobreza y desigualdad: talón de Aquiles del desarrollo costarricense”. En Herrero, Fernando; González, Gladys (ED.). (2006). *Pobreza: el talón de Aquiles del desarrollo costarricense*. San José: Procesos.
- Kliksberg, Bernardo; (2014) *¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad. Una perspectiva internacional*. San José, C.R.: EUCR.
- Programa del Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible (PEN); (2015) *Vigésimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, C.R.: PEN.
- ; Sauna Pablo; (2004) *Duodécimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, C.R.: PEN.
- ; Sauna Pablo; (2003) *Undécimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, C.R.: PEN.
- ; Sauna Pablo; (2002) Distribución del ingreso, pobreza y vulnerabilidad social en Costa Rica, en *Decimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, C.R.: PEN.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos; (2008). Políticas públicas regionales sobre la reducción de la pobreza, en *Centroamérica y su incidencia en el pleno disfrute de los derechos humanos*, San José, C.R., págs. 218.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS); (2011) *Plan estratégico Institucional 2011-2014*. San José, C.R.: IMAS.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC); (2015) *Encuesta Nacional de Hogares*. San José, C.R.: INEC. Versión electrónica-Internet: http://www.inec.go.cr/wwwisis/documentos/INEC/ENAHO/ENAHO_2015/ENAHO_2015.pdf.
- ; (2011) *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, 2011*. San José, C. R.: INEC.
- Jornada anual de la Academia de Centroamérica; (2006). *Pobreza en Costa Rica*, San José, Costa Rica, págs. 204.
- Lacé, Juan Carlos; (2007). Medición e identificación de pobreza: dos metodologías utilizadas en costa rica, en *Revista de Ciencias Económicas*, San José, Costa Rica; vol. 25, No. 1: 255-270.
- León, Jorge; Aguilar, Justo; Chacón, Manuel; Peters, Gerturd; Jara Antonio; Villalobos, María Lourdes; (2014) *Crecimiento y las políticas económicas. Tomo I*, Colección Historia Económica de Costa Rica en el Siglo XX. San José, C. R.: EUCR, IICE, CIHAC, Escuela de Historia.
- Mesalles, Luis; Céspedes, Oswald. (2007). *Reformas para el crecimiento económico de Costa Rica*. San José: Academia de Centroamérica.
- Milanese, Efrén; (2013) *Tratamiento comunitario. Manual de Trabajo 1º*. 2da Ed., Sao Pablo: Instituto Empodera.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, (MIDEPLAN) (2013) Costa Rica. *Índice de Desarrollo Social (IDS), 2013 (Resumen)*, San José, C.R.: MIDEPLAN.
- Montero, Sary; (2003). *La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica: institucionalidad, financiamiento, políticas y programas*; Santiago, Chile: CEPAL.
- Nrayan, Deep; Radenacher, Anne, Koch-Schulte, Sarah; Schafft, Kai; (2000) *La voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche?* Madrid: Ediciones Mundi-Prensa. Versión electrónica-Internet: <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/>

- 335642-1124115102975/1555199-1124115187705/vol1_sp.pdf.
- Nussbaum, Martha; (2000/2002) *Las mujeres y el desarrollo humano*, Barcelona: Herder.
- Ulate, Anabelle; Madrigal, Gabriel; Ortega, Róger; Jiménez, Esteban; Observatorio del Desarrollo (OdD), Universidad de Costa Rica; (2012) *Índice de Competitividad Cantonal*, San José, C.R.: ODD. Versión electrónica - Internet: <http://www.odd.ucr.ac.cr/sites/default/files/icc/icc-odd-2012.pdf>
- Olabarría, Mauricio; (2005). *Pobreza, crecimiento económico y político social*, Santiago, Chile: Editorial Universitaria S.A.
- Pick, Sandra; Sirkin, Jenna; (2011) *Pobreza. Cómo romper el ciclo a partir del desarrollo humano*, México: Limusa:
- Pogge, Thomas; (2002). *La pobreza y los derechos humanos*, Barcelona: Paidós, 2005.
- Polak, Paul; (2008). *Cómo acabar con la pobreza*, México D. F.: Océano.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (PNUD); Universidad de Costa Rica (UCR). (2007). *Atlas del desarrollo humano cantonal de Costa Rica 2011*. San José: (PNUD).
- Rodríguez, Adrián; (1992) Aspectos teóricos y metodológicos involucrados en el estudio de la pobreza: una revisión, en Trejos, Juan Diego; (2006), *La pobreza en Costa Rica. Estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas*. Tomo I, San José, C.R.: EUCR/IIIE.
- Sachs, Jeffrey; (2005). *El fin de la pobreza ¿Cómo conseguirlos en nuestro tiempo?* Barcelona: Debate.
- Sáenz, Mario Alberto; (2009). Algunos aportes para la construcción de una psicología de la liberación en Costa Rica: sobre pobreza, desarrollo humano y ética en la *Revista Costarricense de Psicología*, Costa Rica, Vol. 28, No. 41-42: 101-119.
- Salvador, Loreto; (2014) *Pobreza como ausencia de vida bueno. Una interpretación desde la filosofía estoica*. México: Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).
- Sen, Amartya; (1999). *Desarrollo y libertad*, Barcelona: Planeta, 2000.
- ; (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid: Alianza, 2004.
- ; (1993). “Capacidad y bienestar”, en Nussbaum; Sen; *La calidad de vida*, México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1998, 54-83.
- ; (1987). *Sobre ética y economía*, Madrid: Alianza, 1989.
- ; (1973). *La desigualdad Económica*; México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Singer, Peter; (2012) *Salvar una vida. Cómo terminar con la pobreza*, Buenos Aires: Katz.
- Slon, Pablo; Zúñiga, Edwin; (2006). Dinámica de la pobreza en Costa Rica: datos de panel a partir de cortes transversales, en la *Revista de la CEPAL*, Santiago, Chile, vol.8, no.1: 179.193
- Spicker, Paul; Alvarez, Sonia; Gorden, David. (2009) en *Pobreza. Un glosario internacional*. Buenos Aires: CLACSO.
- Verdena, Francisco; (2007) *La pobreza en Perú. Un análisis de sus causas y las políticas para enfrentarla*, Lima: CLACSO/IEP.
- Viales, Ronny; (2009) *Pobreza e historia en Costa Rica*, San José, C.R.: EUCR.
- Yumus, Muhammad; (2010). *Empresas para todos*, Bogotá: Norma.

¹ Es decir: “En virtud de sus objetivos, la encuesta considera como temas permanentes los niveles y composición de los ingresos de los hogares, situación de pobreza, características de las viviendas y los servicios en ella, características demográficas de la población, acceso a la educación y nivel de instrucción, seguridad social, cobertura de programas sociales, participación laboral y características de la calidad del empleo”(ENAH0, 2015, 3.

² Así: “En el diseño de la ENAHO 2015 se incorpora el 70% de muestra nueva, que complementa el 30% de nuevas unidades primarias de muestreo (UPM) que se incluyeron en la ENAHO 2014 y que provienen del nuevo marco muestral de viviendas (MMV-2011). Además, siguiendo la línea de los cambios incorporados el año anterior, los factores de expansión utilizados para la inferencia poblacional son de referencia 2011, derivados de las nuevas proyecciones de población que parten de los resultados del último censo de población y vivienda. Finalmente, se reitera y consolida la utilización de dispositivos móviles (tabletas) para la captura y validación de datos en la recolección de entrevistas, que inició el año pasado” (ENHO, 2015, 11).

³ “La actualización del valor de esta canasta o línea de pobreza se obtiene mediante las variaciones mensuales de precios de los grupos alimentarios y no alimentarios, respectivamente, ponderados por la zona de residencia, según los cálculos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) Dado esto, se considera que un hogar pobre es aquel cuyo ingreso *per cápita* es menor o igual a la línea de pobreza de la zona respectiva (urbana o rural). Para delimitar la pobreza extrema se compara el mismo ingreso *per cápita* con el valor de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), que incluye la porción de las necesidades alimentarias solamente (ENHO, 2015, 22).

⁴ En relación con la metodología de medición de línea de la pobreza pueden encontrarse muchas variantes de esta forma de medición, algunas de ellas son: (a) en Australia, la Comisión de Investigación de la Pobreza determina que la *línea de pobreza de Henderson*, el cual se basa en ingresos y necesidades. El Estado de Pobreza es un índice que se ajustó al tamaño del hogar. Se estudian las causas individuales de la pobreza. Es relevante a nivel internacional porque son estimaciones de ganancias e ingresos promedios y tasas de servicios comparables con otros conceptos de línea de pobreza. Es una definición austera, se la considera irrefutable. (b) el Banco Mundial le interesa establecer una línea universal de pobreza que permita hacer agregaciones y comparaciones entre países. Para esto ha elaborado varias definiciones de línea de pobreza algunas de ellas son: la primera, la incapacidad para alcanzar un nivel de vida mínimo, el que se establece con base en un nivel de consumo, por ejemplo, el gasto necesario para acceder a un estándar mínimo de nutrición y otras necesidades básicas. Se valora como Paridad de Poder Adquisitivo (\$370 dólares). La segunda, una línea de pobreza del consumo, una definición basada en PBN, más consumo *per cápita*, mortalidad infantil, esperanza de vida y matrícula escolar primaria, esta la línea de pobreza más usada es la de un dólar por día. Estas medidas presentan sus ventajas y desventajas. (c) En Brasil, en 1980, el Estudio Nacional sobre Gastos Familiares, define la línea de pobreza medida por la canasta básica. Cuenta con dos variantes: una es la Línea de Indigencia (LI) con un ingreso mínimo mensual que sólo satisface las necesidades básicas de alimentación de un individuo, se trata de una línea de pobreza extrema. La otra es la línea de pobreza (LP), basado en el ingreso mínimo mensual que satisface todas las necesidades básicas de un individuo. (d) Ravallin Lipton habla de *brecha de pobreza*, al cual también se la denominada *déficit agregado del ingreso de los pobres*, se expresa en términos absolutos o proporcionales. Se trata de una proporción de la línea de pobreza. En cuanto indicador es débil, porque ignora el número de pobres y cómo se distribuyen los ingresos entre ellos. (e) en China la línea de pobreza se define por ingreso *per cápita*, el cual se se define por debajo de 676 yuanes anuales de ingreso neto a precios rurales de 2002. Esta cifra que se encuentra por debajo de un dólar diario. En 1998 se establece otra línea de pobreza. Con una metodología definida por el BM. Las estadísticas no coinciden con la BM Spicker; Álvarez; Gordon (2009).

⁵ En específico: **(a) La línea de pobreza:** Sawhill menciona dos temas relacionados con el establecimiento de una línea de pobreza: la primera, cómo definir el nivel mínimo de necesidades básicas; la segunda, qué se debe incluir en la medición de los recursos disponibles para la satisfacción de esas necesidades básicas. Este enfoque depende de si la pobreza es vista como una situación de privación relativa o privación absoluta. **(b) Las necesidades básicas insatisfechas:** parte de una definición amplia de necesidades básicas que incluye: Necesidades Básicas Inmediatas, como alimentación y vestuario. Necesidades básicas de la naturaleza social como educación y salud. **(3) La medición integrada de pobreza:** consiste en la combinación de los enfoques anteriores. Este método permite elaborar una tipología de los pobres de relativa homogeneidad, con diferenciales desde el punto de vista de las políticas que requieren, y que orientan la fijación de prioridades en el desarrollo de programas y proyectos. Por otra parte: en la metodología de línea de pobreza, él incluye cuatro maneras de establecer el punto de inflexión de la pobreza a nivel nacional: política pública, biológica (canasta básica), desigualdad, privación subjetiva (ingreso mínimo). A nivel internacional, LP lo define como privación y nivel mínimo de ingresos, e incluye varios enfoques: absoluto y relativo, subjetivo, acceso a bienes y servicios. Esta clasificación es más o menos consecuente con la clasificación nacional.

⁶ Para él: “En virtud de que el concepto *pobreza* no está definido objetivamente y por el contrario su conceptualización no es fácil, sino que es compleja y subjetiva, es difícil poder determinar quién es pobre y quién no lo es; de igual manera es complicado establecer el mejor instrumento o fórmula que permita identificar esta población. Si bien es cierto existe un amplio consenso en que este flagelo es de carácter multidimensional, el problema radica en responder la pregunta ¿cómo captar sus múltiples dimensiones? [...]” (Laclé, 2007, 256).

⁷ Una de las principales críticas, es que este método asume que la satisfacción de necesidades depende sólo del ingreso (pobreza unidimensional), siendo que en realidad éste es sólo una de las variables que determinan la satisfacción del ser humano. Varios especialistas, entre ellos Amartya Sen ha criticado los enfoques de pobreza basados en medidas de ingreso ya que producen una visión y medida incompleta de la pobreza. Lo importante en relación al ingreso es la oportunidad de convertirlo en capacidades de funcionamiento social. Otra de las desventajas que presenta el método LP es la no declaración o sub-declaración, siendo que este es uno de los mayores problemas que afecta a las proyecciones de pobreza ya que no cuenta con una estimación real al respecto.

⁸ Al no existir una claridad objetiva para captar las múltiples dimensiones de la pobreza, consecuentemente, se puede afirmar que tampoco hay un indicador que capte un concepto tan complejo; es decir la medición perfecta no existe, lo que se busca es un marco eficiente y justo que garantice el máximo beneficio a los grupos más desfavorecidos de la sociedad; en este sentido, podríamos concluir que la metodología a utilizar va a depender de los objetivos de las políticas públicas definidas para un programa o proyecto social, así el método LP es valioso para la transferencia de recursos a población que no está cubriendo la canasta básica alimentaria. Por otra parte, si se piensa en que el enfoque de atención de la pobreza debe ser integral y no asistencialista, se debería plantear políticas públicas para la construcción de capacidades para romper los mecanismos de transmisión intergeneracional de la pobreza (Laclé, 2007, 268).