

**Pastoral Social Cáritas Costa Rica**  
**Secretariado Ejecutivo**

# **Pobreza y hambre en Costa Rica y su impacto en la salud mental**

A propósito de tres encuestas recientes y  
de la Jornada Mundial de los Pobres 2023

Edwin Aguiluz Milla  
María Isabel Chacón



San José, Costa Rica  
19 de noviembre de 2023



**Pastoral Social Cáritas Costa Rica**

**Secretariado Ejecutivo**

# Pobreza y hambre en Costa Rica y su impacto en la salud mental

A propósito de tres encuestas recientes y la Jornada Mundial de los Pobres 2023

Edwin Aguiluz Milla  
María Isabel Chacón



San José, Costa Rica  
19 de noviembre de 2023



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
1 POBREZA, HAMBRE Y SALUD MENTAL.....	6
1.1 Hallazgos socioeconómicos de las encuestas.....	6
1.2 Comentarios.....	7
1.2.1 Correlación de los hallazgos de la encuestas y los del INEC.....	7
1.2.2 Salud mental y precariedad económica.....	15
1.2.3 Relación entre baja la calificación del combate de la pobreza y la política gubernamental.....	19
2 RETOS PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL.....	23
2.1 Hallazgos de las encuestas acerca de las elecciones municipales.....	23
2.2 Comentarios.....	24
CONCLUSIONES.....	28
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	30

# INTRODUCCIÓN

El mes de noviembre de 2023 ha sido rico en material estadístico, pues han sido publicados los resultados de tres encuestas realizadas por entidades respetadas en este campo; en su orden de aparición:

- *IV Encuesta Nacional RCR 2023* (período de entrevistas: 27/09/2023-13/10/2023) del Centro de Investigación Observatorio del Desarrollo<sup>1</sup>, difundida el 8 de noviembre, basada en 680 respuestas (entrevistas solamente telefónicas), con un margen de error de 3,8 puntos porcentuales y con un nivel de confianza del 95%.
- *Análisis Coyuntura Político Electoral. Estudio #4* (período de entrevistas: 4 al 16/10/2023), de Consumer Media Intelligence (Iván Barrantes) e Índice, difundida el 14 de noviembre<sup>2</sup>; basada en 2 000 entrevista a profundidad, vía cuestionario y en modalidad "Cara a Cara" en el punto de contacto, con un margen de error de  $\pm 2,19$  puntos porcentuales y un nivel de confianza del 95%.
- *Informe de Resultados de la Encuesta de Opinión Pública* (período de entrevistas: 6 al 9/11/2023), del Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica, publicada el 15 de noviembre<sup>3</sup>, con base en 1003 entrevistas solamente por teléfono celular, con un error muestral máximo de  $\pm 3$  puntos porcentuales y con un nivel de confianza del 95%.

Nuestro interés en estas encuestas es de índole sociopastoral y socioeconómica; específicamente, en los reflejos que tienen de la percepción de la población sobre el tema de la pobreza, entendida no multidimensionalmente, sino, más bien, como carencia de ingresos monetarios suficientes para satisfacer las necesidades humanas básicas. Las tres encuestas mencionadas, que son de naturaleza serial, tienen una orientación predominantemente política, y son esperadas por muchos para observar los cambios en el apoyo de la población al Presidente de la República, en particular, y al Gobierno, en general. Sin embargo, recogen la percepción de la población encuestada sobre temas socioeconómicos relacionados con la pobreza, aunque solamente hemos atendido manifestaciones muy específicas, y no las tan amplias como las relativas a "la situación general del país" o las referentes a expectativas de futuro. También nos fijamos en los hallazgos sobre la dinámica políticoelectoral, por cuanto pensamos que la política pública en materia socioeconómica también tiene, o debe tener, un lugar en la planificación municipal, lo cual demanda la participación ciudadana.

---

<sup>1</sup> Centro de Investigación Observatorio del Desarrollo (CIODD). *Informe de Resultados IV Encuesta Nacional RCR 2023*. Disponible en línea: <https://ciodd.ucr.ac.cr/>. Nos referiremos a esta encuesta como CIODD.

<sup>2</sup> Publicada sin datos de pie de imprenta. Nos referiremos a esta encuesta como CMI-Índice.

<sup>3</sup> Disponible en línea: <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/11/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-ENCUESTA-CIEP-UCR-Noviembre-2023.html>. Nos referiremos a esta encuesta como CIEP.

Aunque los datos de mayor interés para nosotros son escuetos en las tres encuestas, son de vital importancia. Para profundizar en la realidad que reflejan, hemos complementado dichos datos con los del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y otras fuentes de información, pues articulándolos todas es posible obtener una mejor comprensión de las dimensiones del flagelo de la pobreza y del hambre en Costa Rica. También hemos querido introducir un tema que no está ligado a las mencionadas fuentes estadísticas, pero que ofrece una clave de comprensión integral del drama de la pobreza: sus implicaciones para la salud mental. Justamente este ámbito es uno de en los que se palpa con mayor dramatismo el sufrimiento que comporta la privación de lo necesario para satisfacer las necesidades básicas.

Conviene aclarar que las tres encuestas objeto de consideración en este trabajo cuentan con sus correspondientes fichas metodológicas, que para efectos de un estudio comparativo de índole estadístico, deben ser tomadas en cuenta. Sin embargo, nuestro trabajo no tiene ese propósito. Más bien, desde nuestro interés sociopastoral deseamos hacer una escucha conjunta de ellas como una manifestación parcial del “clamor” de la población en cuanto a problemas socioeconómicos que las afectan y que nuestro servicio desde la Pastoral Social lo constata “cara a cara”. Esa es una cualidad de las encuestas de percepción de la población, como las tres que tomamos en cuenta en estas páginas. En la teología latinoamericana, que ha acompañado el compromiso sociotransformador de la acción pastoral solidaria ha encontrado en el siguiente texto del libro del Éxodo el paradigma de la escucha de los clamores de los últimos del mundo: “*Yahvé le dijo: ‘He visto la aflicción de mi pueblo en Egipto, he escuchado el clamor ante sus opresores y conozco sus sufrimientos’*” (Ex 3,7; cursiva nuestra)<sup>4</sup>. Justamente esta idea nos da pie para exponer a continuación la motivación y propósito de este trabajo.

Surge el presente estudio no solo en la coyuntura de la publicación de las encuestas referidas, sino, también y principalmente, con ocasión de la Jornada Mundial del Pobre 2023, que en la Iglesia Católica busca promover la opción preferencial por los pobres, pero no solo desde una perspectiva de acción sociopolítica, sino, también, desde la integración y acogida de las personas pobres en la comunidad eclesial, donde los pobres tienen rostro, nombre y apellidos, donde pueden expresarse y ser acompañados en sus luchas. En este sentido, en su mensaje para la Jornada Mundial de los Pobres del 19 de noviembre de 2023, el papa Francisco dice:

Vivimos un momento histórico que no favorece la atención hacia los más pobres. La llamada al bienestar sube cada vez más de volumen, mientras las voces del que vive en la pobreza se silencian. Se tiende a descuidar todo aquello que no forma parte de los modelos de vida destinados sobre todo a las generaciones más jóvenes, que son las más frágiles frente al cambio cultural en curso. Lo que es desagradable y provoca sufrimiento se pone entre paréntesis, mientras que las cualidades físicas se exaltan, como si fueran la principal meta a alcanzar. La realidad virtual se apodera de la vida real y los dos mundos se confunden cada vez más fácilmente. Los pobres se vuelven imágenes que pueden conmover por algunos instantes, pero cuando se encuentran en carne y hueso por la calle, entonces intervienen el fastidio y la marginación. La prisa, cotidiana compañera de la vida, impide detenerse, socorrer y hacerse cargo

<sup>4</sup> Para un desarrollo extenso de este tema, con base en la teología bíblica y el magisterio del papa Francisco, ver: Edwin Aguiluz Milla. *El grito de los pobres Aproximación desde la Escritura y Evangelii gaudium*. Ponencia para la Escuela de la Caridad 2014 de Caritas Española, en El Escorial, España, el 1.º de julio del 2014. Disponible en línea: [https://www.amerindiaenlared.org/uploads/adjuntos/1431607668\\_attach52.pdf](https://www.amerindiaenlared.org/uploads/adjuntos/1431607668_attach52.pdf).

de los demás. La parábola del buen samaritano (cf. Lc 10,25-37) no es un relato del pasado, interpela el presente de cada uno de nosotros. Delegar en otros es fácil; ofrecer dinero para que otros hagan caridad es un gesto generoso; la vocación de todo cristiano es implicarse en primera persona.

Desde esa perspectiva, el presente trabajo está ligado directamente a la labor solidaria de la Pastoral Social Cáritas en todos los ámbitos geográficos (nacional, diocesano y parroquial), como un insumo que contribuya, como dice el Papa, a no silenciar las voces que vive en la pobreza, y como un apoyo a la labor de estudio que debe apoyar la acción solidaria.

# 1 POBREZA, HAMBRE Y SALUD MENTAL

## 1.1 Hallazgos socioeconómicos de las encuestas

- **Insuficiencia de ingresos/costo de la vida**

- ✓ "Un porcentaje significativo de la población (49,5%) siente que sus ingresos no son suficientes para vivir cómodamente, con dificultades para llegar a fin de mes o apenas logrando cubrir sus necesidades básicas" (CIOdD).
- ✓ Respecto de la "situación económica individual", de las personas que respondieron, el 47,0% y 4,5% de las personas la consideran, respectivamente, "buena" y "muy buena"; 25,0% "regular"; 18,8% "mala"; y 4,3%, "muy mala" (CMI-Índice).
- ✓ "La mayoría de los encuestados (70%) percibe que el costo de vida no ha disminuido" (CIOdD). Sobre los tres principales problemas que enfrenta el país, con respuesta espontánea, el 53,5% de las personas entrevistadas consideran que el costo de la vida es el principal problema que enfrenta el país, lo que lo coloca en el tercer lugar, aunque sin duda están emparentadas con la situación socioeconómica la respuestas "desempleo" (54,6) y "pobreza" (7,1) . La misma pregunta, pero con respuesta inducida, dio como resultado el costo de la vida como segundo problema (69%) y el desempleo (52,0%) como el tercero (CMI-Índice).
- ✓ "El segundo lugar [de opiniones sobre el principal problema del país], lo ocupa el problema del desempleo, con un 12,5% de menciones, seguido en tercera posición por el costo de la vida y la situación económica, que alcanza el 10,8%" (CIEP).

- **Endeudamiento de los hogares**

- ✓ "También se consultó sobre el endeudamiento que tienen las personas esta pregunta fue respondida por el 51 % de la población entrevistada e indican que 35 % de la población no tiene comprometido su ingreso mensual para el pago de deudas como tarjeta de crédito, préstamos de casa o carros, por otro lado un 20,2 % de la población indicó tener un nivel de deuda entre el 30 y el 60 % de su ingreso mensual, un 20 % indica tener un porcentaje de endeudamiento entre el 20 y 30% (CIOdD).

- **Combate de la pobreza por el Gobierno**

- ✓ En cuanto a la calificación de las personas encuestadas, en una escala de 0 a 10, acerca de la labor del actual gobierno en 19 grandes temas, “[...] la lucha contra la pobreza es el aspecto peor evaluado con una nota de 5.31 puntos, seguido de reducción de impuestos con 5,38 puntos; generación de empleo con 5,53 puntos [...]” (CIOdD).
- ✓ Respecto de “los principales logros de este gobierno”, el penúltimo (de 10 ítems, incluyendo “No sabe/No responde” lugar lo ocupó el “costo de la vida” (5,2); el cuarto lugar lo ocupó “Ninguno” (22,0), lo que incluye, obviamente, la ausencia de logros en materia social (CMI-Índice).
- ✓ Entre once ítems en el apartado “los mayores desaciertos de este gobierno” (incluyendo “No sabe/No responde”), el segundo y el tercer lugar lo ocupan “Costo de la vida” (45,2) y “Desempleo” (28,0%) (CMI-Índice).
- ✓ “Al indagar sobre el nivel de confianza de la población en que el gobierno actual pueda resolver el principal problema del país mencionado. Un 69% de las respuestas indican “ninguna o poca confianza”, contrapuesto a un 31% que sostiene “mucha o alguna confianza” (CIEP).

## 1.2 Comentarios

### 1.2.1 Correlación de los hallazgos de la encuestas y los del INEC

El 49.5% de la población (¡la mitad!) en la encuesta del CIOdD declara que “sus ingresos no son suficientes para vivir cómodamente, con dificultades para llegar a fin de mes o apenas logrando cubrir sus necesidades básicas”. Este dato no se puede deslindar de los problemas de costo de la vida y desempleo, que en las otras encuestas ocupan los dos primeros lugares entre los percibidos como los principales problemas del país. En la encuesta de CMI-Índice, algo más de la mitad de la población (51,5%) consideran su situación económica individual como buena (47,0%) y muy buena (4,5%), mientras que el resto (48,1%) la considera regular (25,0%), mala (18,8%) y muy mala (4,3%). Esta misma encuesta arrojó que el 70% de las personas consideran que el costo de la vida no ha disminuido. Precisamente este problema ocupa el tercer lugar entre los principales problemas del país (53,5% de las personas; antecedido por la inseguridad y la delincuencia, con 68,7%, y el desempleo, con 54,6%). Dado que el tema del costo de la vida tiene una relación con la pobreza, hay que tener presente el 7,1% de las personas que señalaron el problema de la pobreza como el principal del país. En esa misma encuesta, la misma pregunta, pero con respuesta inducida, dio como resultado el costo de la vida como segundo problema (69%) y el desempleo (52,0%) como el tercero. En la encuesta del CIEP, como vimos, el se-

gundo lugar entre los problemas del país lo ocupa el desempleo (12,5%), al que lo sigue el costo de la vida y la situación económica (10,8%),

Los datos de percepción resultan de mucho interés para apreciar la insuficiencia de los datos sobre pobreza y extrema pobreza de la Encuesta Nacional de Hogares –excelentes, por lo demás, en cuanto su propósito, recolección y procesamiento– cuyo criterio de medición es el ingreso del hogar (línea de pobreza o insuficiencia de ingresos) y su poder adquisitivo frente a la Canasta Básica, para comprender la precaria situación de los hogares. En efecto, existen dos líneas de pobreza: una general y otra relativa a la pobreza extrema. Se le llama “línea” porque por debajo de esta, se considera que el hogar se encuentra en situación de pobreza o de pobreza extrema. En este sentido, la línea es un “umbral” por debajo del cual los hogares son pobres. Estos umbrales son dos, como dijimos:

**a) Línea de pobreza extrema:** los hogares están por debajo de ella cuando el ingreso por persona no cubre la *Canasta Básica Alimentaria* (CBA), que varía según los hogares residan en la zona urbana o en la zona rural. La CBA “es un conjunto de alimentos seleccionados de acuerdo con su aporte calórico y su frecuencia de consumo, expresados en cantidades que permiten al menos satisfacer las necesidades de calorías diarias promedio de un individuo de una población específica”<sup>5</sup>.

*Al pan, pan, y al vino, vino:* lo que técnicamente llamamos *extrema pobreza*, la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) lo llama *hambre*<sup>6</sup>:

El hambre es una sensación física incómoda o dolorosa, causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria. Se vuelve crónica cuando la persona no consume una cantidad suficiente de calorías (energía alimentaria) de forma regular para llevar una vida normal, activa y saludable.

Durante décadas, la FAO ha utilizado el indicador de prevalencia de la subalimentación para estimar el alcance del hambre en el mundo, por lo que el término “hambre” también suele denominarse subalimentación.

**b) Línea de pobreza:** los hogares que están por debajo de ella se consideran pobres. “Representa el monto mínimo requerido para que una persona pueda satisfacer las necesidades básicas ‘alimentarias y no alimentarias’. Para su cálculo se requiere contar con el costo de una CBA

<sup>5</sup> INEC. *Encuesta Nacional de Hogares. Julio 2023. Resultados generales*. San José: octubre, 2023, 16.

<sup>6</sup> FAO. *Hambre e inseguridad alimentaria*. Disponible en línea: <https://www.fao.org/hunger/es/>.

[Canasta Básica Alimentaria] y una estimación del costo de las necesidades básicas no alimentarias”<sup>7</sup>.

El costo de la Canasta Básica, tanto en general como referida solamente a los alimentos indispensables, es una estimación que varía, naturalmente, en cada Encuesta Nacional de Hogares. En la publicada en este año 2023, son los siguientes, con su correspondiente determinación acerca de si los hogares son extremadamente pobres, pobres o no pobres:

- **Hogares en pobreza extrema:** son aquellos hogares con un ingreso per cápita igual o inferior al costo per cápita de la CBA [Canasta Básica Alimentaria], que para junio de 2023 se estimó en ₡62 635 para la zona urbana y de ₡51 930 para la zona rural. Se utiliza el mes de junio, pues los ingresos en la Enaho [Encuesta Nacional de Hogares] tienen como referencia dicho mes (mes anterior al de entrevista).
- **Hogares en pobreza no extrema:** son aquellos hogares que tienen un ingreso per cápita igual o inferior a la línea de pobreza, pero superior al costo per cápita de la CBA o línea de extrema pobreza.
- **Hogares no pobres por LP [Línea de Pobreza]:** son aquellos hogares con un ingreso per cápita que les permite cubrir sus necesidades básicas alimentarias y no alimentarias; es decir, su ingreso per cápita es superior al valor de la línea de pobreza. Para junio de 2023, este valor es de ₡129 038 para la zona urbana y de ₡99 537 para la zona rural<sup>8</sup>.

En términos de rostros humanos, los anteriores datos significan que los *hogares* en situación de pobreza extrema son 112 916, es decir, el 6,3% de los hogares del país. La cantidad de personas que integran estos hogares son 394 445, es decir el 7,5% de la población del país. En otras palabras: algo más de 7 de cada 100 personas en el país pasa hambre. Pese a indicadores macroeconómicos muy positivos, como el de ser el tercer país con ella mayor tasa de crecimiento económico de la región latinoamericana, no hay diferencias significativas entre los datos del año pasado y los del presente. Esto indica que no ha sido una prioridad de la política pública la reducción de esta cifra. Las personas en situación de pobreza total en el país son 1 282 052, es decir, el 24,4% (prácticamente la cuarta parte) de la población, 1,2 puntos porcentuales menos que el año pasado. Estas personas integran el 21,8% de los hogares.

Una mirada a los datos sobre pobreza y pobreza extrema de los hogares según cada región de planificación evidencia la gravedad en las regiones fuera de la Central, como se muestra en el siguiente gráfico del INEC:

---

<sup>7</sup> INEC, *op. cit.*, 17.

<sup>8</sup> INEC, *op. cit.*, 17.

**Gráfico n.º 1**  
**Pobreza y pobreza extrema en las regiones**



INEC. Encuesta Nacional de Hogares 2023. 19 de octubre de 2020. Infografía. Disponible en línea: <https://inec.cr/multimedia/enaho-2023-infografia-realidad-socioeconomica-costarica-2023>

Cada Encuesta Nacional de Hogares es una “foto del momento” en que se hace. Pero es fácil pensar que muchos hogares entran y salen en las situaciones de pobreza y pobreza extrema en el período estadístico interanual (en este caso, entre el 2022 y el 2023) en el momento en el que se presenta una situación que oblig a destinar parte del ingreso del hogar a un gasto no previsto, como, por ejemplo, gastos escolares, médicos, pago de deudas, reparaciones urgentes del hogar, etc. También es cierto que un hogar que esté ligeramente por encima de la línea de pobreza extrema, según el frío dato de su ingreso, en realidad esté en situación de hambre por gastos específicos como los relativos a la salud, transporte público, pago de deudas y otros. En la encuesta del CIODD esta situación se ve reflejada en el dato de que la mitad de la población (49,5%) “siente que sus ingresos no son suficientes para vivir cómodamente, con dificultades para llegar a fin de mes o apenas logrando cubrir sus necesidades básicas”.

Haciéndonos eco del Informe Estado de la Nación del años 2020, en otro estudio publicado por nuestro Secretariado de Pastoral Social Caritas hace dos años<sup>9</sup>, nos ocupamos de este mismo tema, es decir, de la vulnerabilidad social,

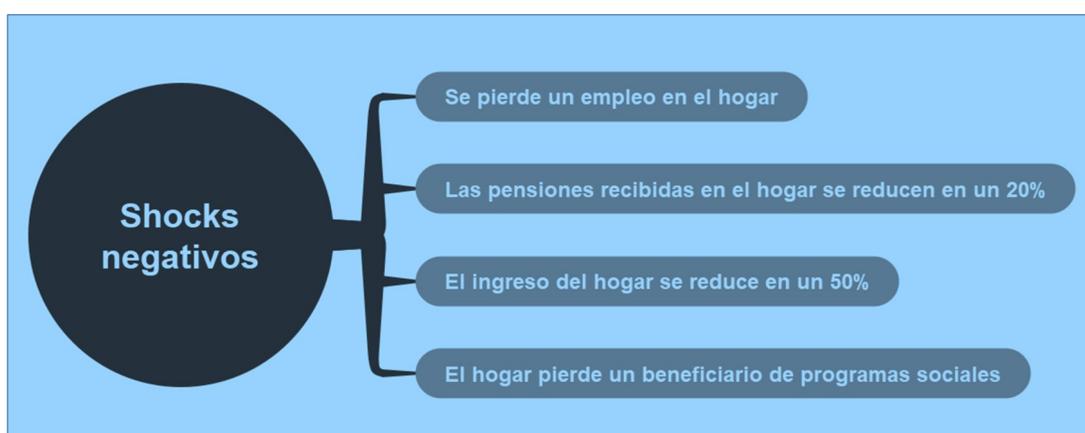
entendida como la situación de familias que no están en situación de pobreza ni de pobreza extrema, pero que pueden ser impactados por un evento perjudicial que le haría caer bajo la Línea de Pobreza (*shock* negativo). Por este motivo, tampoco se consideran en el grupo de los “no pobres”. Al abordaje de este tema se dedica el capítulo 6 del mencionado informe [*Estado de la Nación 2020*] (“Vulnerabili-

<sup>9</sup> Edwin Aguiluz Milla. *Pobreza, desigualdad e injusticias conexas en la Costa Rica del Bicentenario. Compilación sistemática de indicadores*. San José: Pastoral Social Caritas de Costa Rica, 2021

dad social de los hogares ante una crisis: aproximación con datos de Sinerube”). El estudio del Estado de la Nación utiliza una metodología de simulaciones ante varios shocks, unos, negativos; otros, positivos, que permitirían a las familias salir de la zona de pobreza por ingreso<sup>10</sup>.

En el siguiente recuadro mostrábamos algunos de los shocks negativos que pueden lanzar bajo la línea de pobreza a un hogar, según el Programa Estado de la Nación:

**Gráfico n.º2**  
**Shocks negativos en el ingreso del hogar**



Fuente: elaboración propia, con base en Programa Estado de la Nación. *Estado de la Nación 2020*. San José: CONARE, 2020: 228

Para una mejor comprensión de este gráfico en cuanto a la vulnerabilidad de los hogares, conviene prestar atención a los componentes del ingreso de los hogares más pobres. En los estudios estadísticos, como los del INEC, se agrupan los hogares de acuerdo con su ingreso per cápita. Cada grupo tiene un 20% del total de los hogares y se les ordena del I al V en orden ascendente, es decir, de menor a mayor ingreso. Según la última Encuesta Nacional de Hogares, el I Quintil (el 20% de los hogares con menor ingreso, que abarca el 22,2% del total de la población, es decir, de personas). Respecto de la distribución del ingreso, comparando el I y el V quintiles, dice el INEC:

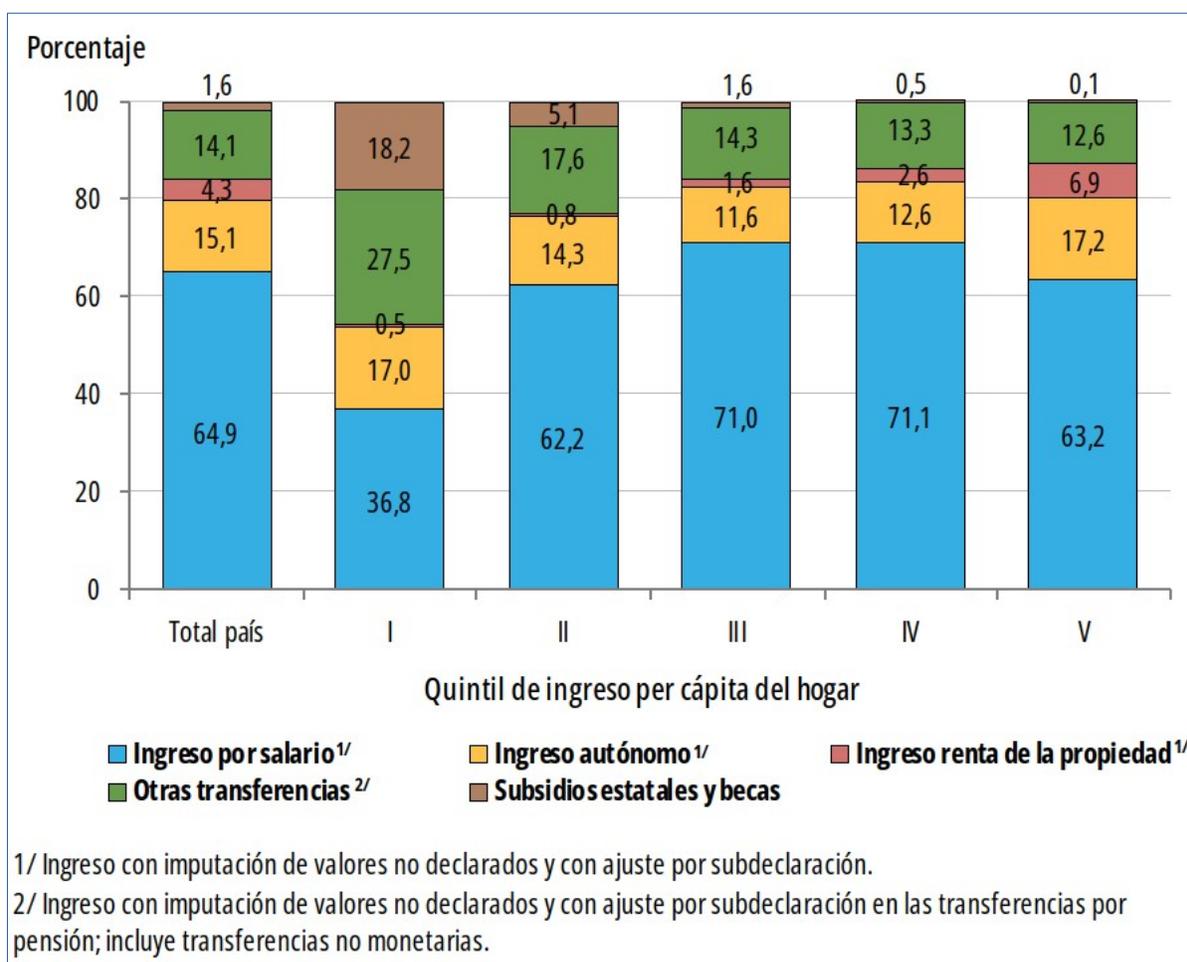
[...] el 20 % de los hogares del quintil V, acumulan el 49,4 % del ingreso total en el ámbito nacional, un aumento de 0,3 p.p. con respecto al año anterior (49,1 %), con un ingreso promedio por hogar de ₡2 593 903 y de ₡1 151 578 en la medición per cápita. En el otro extremo, el 20 % de los hogares con menor ingreso, acumula solamente el 4,3 % del total, con una estimación promedio por hogar de ₡225 198 y de ₡70 750 per cápita. Esto significa que el ingreso promedio por hogar es 11,5 veces mayor entre los hogares del quintil cinco respecto al promedio en los hogares del quintil uno, relación que corresponde a 16,3 veces a nivel per cápita<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 30.

<sup>11</sup> INEC. *Encuesta Nacional de Hogares Julio 2023*, *op. cit.*, 39.

De importancia fundamental es observar las fuentes que componen el ingreso en los diversos quintiles, que muestra el peso que en el del I quintil tienen los subsidios estatales y becas, así como otras transferencias, que se aprecian en el siguiente gráfico:

**Gráfico n.º 3**  
**Costa Rica. Distribución porcentual del ingreso del hogar por quintil de ingreso per cápita según fuente de ingreso, julio 2023**



Fuente: INEC. Encuesta Nacional de Hogares Julio 2023, op. cit., 39.

El factor del endeudamiento del hogar, reflejado en la encuesta del CIOdD, es uno de esos factores que pueden ser determinantes para que un hogar en situación de vulnerabilidad se sume a los que están en situación de pobreza o de pobreza extrema. Aunque solamente el 51% de la población contestó la pregunta sobre sus deudas, hay un reflejo importante de este problema en el dato de que “35 % de

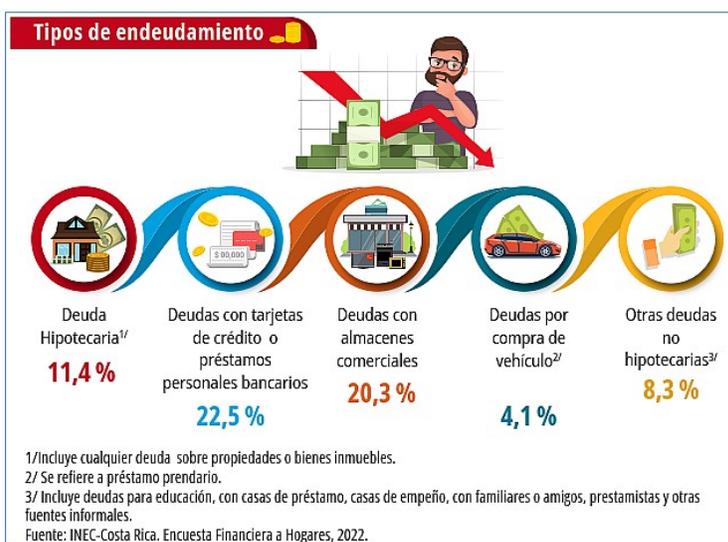
la población no tiene comprometido su ingreso mensual para el pago de deudas como tarjeta de crédito, préstamos de casa o carros, por otro lado un 20,2 % de la población indicó tener un nivel de deuda entre el 30 y el 60 % de su ingreso mensual, un 20 % indica tener un porcentaje de endeudamiento entre el 20 y 30%". Más preciso es el dato de la *Primera Encuesta Financiera a Hogares (ENFIHO) 2022*, publicada en mayo del presente año<sup>12</sup>. Veamos algunos datos en los gráficos 4 al 7:

**Gráfico n.º 4**  
**Porcentaje de hogares con deudas**



Fuente: INEC. *Infografía Encuesta Financiera a Hogares 2022. Las finanzas en nuestros hogares.*

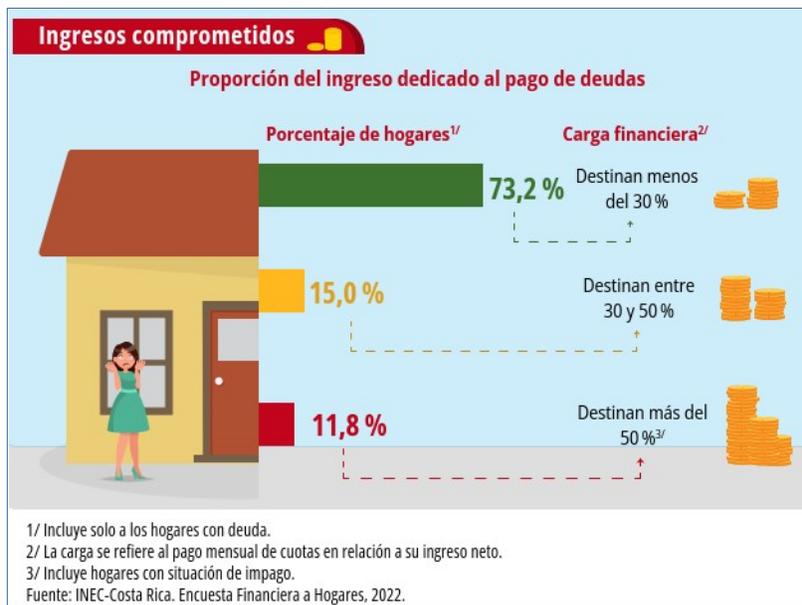
**Gráfico n.º 5**  
**Tipos de endeudamiento de los hogares**



Fuente: INEC. *Infografía Encuesta Financiera a Hogares 2022. Las finanzas en nuestros hogares.*

<sup>12</sup> INEC. *Encuesta financiera de los hogares 2022. Principales resultados*, San José: INEC, mayo 2023. Disponible en línea: [https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-05/Publicacio%CC%81n%20Resultados%20Enfiho%202022\\_3.pdf](https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-05/Publicacio%CC%81n%20Resultados%20Enfiho%202022_3.pdf).

**Gráfico n.º 6**  
**Ingresos comprometidos en los hogares**



Fuente: INEC. *Infografía Encuesta Financiera a Hogares 2022. Las finanzas en nuestros hogares.*

**Gráfico n.º 7**  
**Razones para endeudarse en los hogares**



Fuente: INEC. *Infografía Encuesta Financiera a Hogares 2022. Las finanzas en nuestros hogares.*

## 1.2.2 Salud mental y precariedad económica

Como eje central del cuerpo éticosocial llamado Doctrina Social de la Iglesia, que inspira tanto la lectura de la realidad como la acción social solidaria de la Pastoral Social Cáritas, la concepción del desarrollo humano entendido integralmente nos lleva a considerar todas las dimensiones del bienestar del ser humano. En este comentario deseamos llamar la atención sobre los efectos de las condiciones materiales de vida en la salud mental. En la recién aprobada *Ley de Salud Mental*<sup>13</sup> se define la salud como el "estado de completo bienestar físico, mental y social"<sup>14</sup> y la "salud mental" como

el proceso de bienestar y desempeño personal y colectivo, caracterizado por la autorrealización, la autoestima, la autonomía, la capacidad para responder a las demandas de la vida en contextos familiares, comunitarios, académicos y laborales, y por el disfrute de la vida en armonía con el ambiente. La salud mental se promueve a través del sistema de salud y según factores biológicos, ambientales, sociales, económicos, culturales y psicológicos<sup>15</sup>.

Los efectos de la pobreza la salud mental de quienes la padecen está documentado en el país desde hace mucho tiempo. En un panorama de la salud mental en Costa Rica, realizado conjuntamente por el Ministerio de Salud, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud, del año 2004<sup>16</sup>, se afirmaba: "La pobreza y las situaciones relacionadas con ella (desempleo, carencia de vivienda, analfabetismo, desnutrición y otros) son un factor determinante de la mayor prevalencia de trastornos mentales en las poblaciones económicamente desposeídas". Entonces, la situación socioeconómica de la población costarricense era menos grave que la actual, reflejada en los datos que ofrecimos anteriormente. Con base en los datos del Octavo Informe del Estado de la Nación, el documento interorganizacional dejaba constancia de la variación de la tasa de pobreza del 21,5% en 1996 a 20,3% en el 2001. En ese período, el porcentaje de los hogares en situación de pobreza extrema en el país bajó del 6,9 al 3,9. El desempleo, que no lo hemos considerado en detalle en este breve trabajo, en aquellos años (1996-2001) oscilaba entre el 5% y el 6%<sup>17</sup>. Actualmente (última encuesta: junio-julio-agosto) la tasa de desempleo es del 8,8%<sup>18</sup>, 1,9 puntos menos que en el mismo trimestre del año anterior (2022). Sin embargo, esto último no significa una mejora real en la creación de puestos de trabajo, pues, tras la explicación técnica correspondiente, la investigadora de la Universidad Nacional de Costa Rica María Leonela Artavia-Jiménez explica que "no hay menos personas desemplea-

<sup>13</sup> Disponible en el momento de esta publicación solamente en el texto final aprobado en segundo debate en la Asamblea Legislativa el 17 de octubre de 2017 (Expediente legislativo 22 430).

<sup>14</sup> *Ibid.*, art. 7, inciso "a".

<sup>15</sup> *Ibid.*, inciso "b".

<sup>16</sup> Ministerio de Salud de Costa Rica, Organización Panamericana de la Salud y Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud. *Situación actual de la salud mental en Costa Rica*. San José: OPS, 2004.

<sup>17</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>18</sup> INEC. *Encuesta Continua de Empleo*. 5 de octubre de 2023.

das porque hayan encontrado trabajo, sino porque ya no están trabajando ni están buscando un empleo”<sup>19</sup>. Además, explica Artavia-Jiménez, son claras las estadísticas del INEC (2023) para el II trimestre del año en curso en cuanto a que “el empleo asalariado es el único que ha repuntado con respecto al mismo período del año anterior (INEC, 2022), con un 2% que no alcanza para resarcir las caídas en las otras posiciones”<sup>20</sup>. En aquel lejano diagnóstico, las organizaciones responsables de este indicaban: “Los factores psicosociales, particularmente la pobreza, el desempleo, el desarraigo, la violencia doméstica, la soledad, el abandono y las situaciones de pérdida, entre otros, pueden intervenir en la génesis y desencadenamiento de los episodios depresivos”<sup>21</sup>.

Posteriormente, hace 11 años, el Ministerio de Salud, emitió la *Política Nacional de Salud Mental*, en cuyo diagnóstico manifestó:

Los trastornos mentales son cada vez más frecuentes en los países en desarrollo, como consecuencia de problemas persistentes asociados a la pobreza, la transición demográfica, los conflictos y la violencia social, las emergencias y desastres naturales, situación que acrecienta la demanda y el costo de los servicios de Salud Mental en general. En el mundo, actualmente se estima que hay 450 millones de personas afectadas por trastornos mentales graves. Estas afectan en mayor grado a los grupos poblacionales pertenecientes a estratos socioeconómicos más bajos. Por otro lado, aquellas personas que viven en países en desarrollo se ven afectados desproporcionadamente ya que, los recursos que se destinan a la Salud Mental son muy pocos. (OMS, 2007)<sup>22</sup>.

En la *Política*, además, se indica que

[...] la Salud Mental de una población puede estar afectada por múltiples variables. Entre ellas la vivienda y su medio ambiente. Existe evidencia de la relación entre estas dos variables y la Salud Mental. Por ejemplo, barrios pobres, carencia de servicios, aislamiento social, tipos de vivienda, calidad de vivienda, pueden influir significativamente en la Salud Mental de una persona y una familia (Roizblatt y otros, s.f.).

La evolución reciente en el acceso a vivienda digna muestra que el país enfrenta grandes retos en lo que concierne a la calidad de la infraestructura, la reducción de brechas entre grupos socioeconómicos y el acceso al crédito. Estimaciones para el 2010 indicaron, por ejemplo, que alrededor de la mitad de las residencias presenta al menos un problema físico o de hacinamiento. Además, esos problemas se concentran con mayor intensidad en los habitantes de la Región Huetar Atlántica y en los obreros agrí-

<sup>19</sup> María Leonela Artavia-Jiménez. *Desempleo, tasa de ocupación y escalada de la violencia en Costa Rica*. 17 de octubre de 2023. Disponible en línea: <https://elmundo.cr/opinion/desempleo-tasa-de-ocupacion-y-escalada-de-la-violencia-en-costa-rica>.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Ministerio de Salud de Costa Rica, Organización Panamericana de la Salud y Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, *op. cit.*, 17.

<sup>22</sup> Ministerio de Salud. *Política de Salud Mental 2012-2021*. San José: Ministerio de Salud, 2012.

colas, lo cual acentúa las condiciones de pobreza que experimentan muchos de estos hogares. (Programa Estado de la Nación, 2011)<sup>23</sup>.

La *Política* se refiere a los factores socioeconómicos, entre otros, como “determinantes de la salud mental”.<sup>24</sup> En la Encuesta de Hogares del 2011 del INEC, tomada en cuenta para el diagnóstico de la *Política*, la pobreza afectaba al 21,6% de los hogares del país, de los cuales el 6,4% se encontraba en pobreza extrema<sup>25</sup>. Nótese que la situación de pobreza actualmente es mayor que hace 11 años, y la pobreza extrema tiene la misma tasa que entonces. Evidentemente, el factor de pobreza y extrema pobreza sigue siendo un determinante de gran importancia para la salud mental de la población actual.

La grave crisis socioeconómica desatada tras las medidas de prevención y combate de la pandemia de covid-19, permitió en el país ahondar en los impactos de la precariedad económica en la salud mental. Así, en un estudio conjunto de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y la Universidad Nacional<sup>26</sup> se analizó el porcentaje de población con mayor afectación en tiempos de covid-19, y se constató que el impacto más serio lo estaba viviendo el 30% de la población que, en promedio, recibían menos de 450 000 colones como ingreso bruto familiar; el 40,3% de los que percibían entre 450 000 y 550 mil; y el 45,2% con ingresos de entre 55 000 y 650 000 . Concluyó el estudio que

El grado de afectación disminuye en grupos con ingresos superiores, de manera que se encuentra un impacto serio en el 21.0% de entre quienes reciben 650 mil a 800 mil; el 22.7% con ingresos entre 800 mil a un millón de colones; el 19.7% entre quienes perciben entre un millón y 1.5 millones, y el 21.5% de entre las personas con ingresos de 1.5 millones y más<sup>27</sup>.

Por su parte, el Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica, en una encuesta realizada entre septiembre y noviembre de 2022 –por lo tanto en el transcurso del período interanual de la Encuesta Nacional de Hogares 2022 y 2023– realizó un estudio para identificar a los grupos vulnerables de sufrir estrés agudo<sup>28</sup>. El estudio reveló que

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, 22; cf. 23.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>25</sup> *Ibid.*, 25.

<sup>26</sup> Ministerio de Salud. *Vulnerabilidad socioeconómica incide en la salud mental de la población de Costa Rica*. Disponible en línea:

<https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/prensa/43-noticias-2021/838-vulnerabilidad-socioeconomica-incide-en-la-salud-mental-de-la-poblacion-de-costa-rica>.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Disponible en línea: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2023/3/16/un-estudio-identifica-a-los-grupos-vulnerables-de-sufrir-estres-agudo.html> (16 de marzo de 2023).

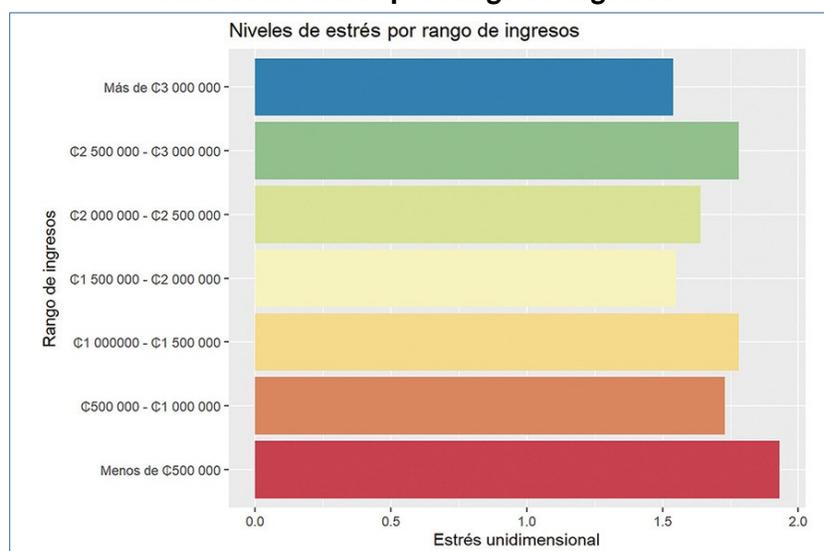
[...] una mejor situación económica favorece el bienestar mental, ya que quienes dijeron tener una mejor satisfacción de vida son quienes cuentan con mejores redes de apoyo. A esto se agrega que son personas con mayores niveles educativos.

Por el contrario, la población con menores ingresos tiene problemas para acceder a las redes de apoyo social.

“Las personas con menos recursos tienen jornadas laborales extenuantes, suelen vivir más lejos de sus lugares de trabajo y tienen que recorrer diariamente largas distancias. Entonces, tienen limitaciones de tiempo para mantener esas redes de apoyo”, afirma [Benjamín] Reyes [Fernández, investigador principal del estudio].

En el siguiente cuadro se aprecian los niveles de estrés por rango de ingresos en la población que participó en el estudio:

**Gráfico n.º 8**  
**Niveles de estrés por rango de ingresos**



Fuente: Patricia Blanco Picado. *Un estudio identifica a los grupos vulnerables de sufrir estrés agudo*. 16 de marzo de 2023. Disponible en línea: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2023/3/16/un-estudio-identifica-a-los-grupos-vulnerables-de-sufrir-estres-agudo.html>.

La pastoral social tiene el reto urgente de profundizar en el ligamen de la salud mental y la condición socioeconómica de la población, por cuanto urge una verdadera política social y una nueva política de salud mental, que no pueden estar desconectadas. Un factor agravante es el desbordamiento que está experimentando el sistema público de salud por los problemas de salud mental<sup>29</sup>. Es cierto que la nue-

<sup>29</sup> Declaraciones del Dr. Francisco Gólcher en: Esteban Arrieta. *Problemas de salud mental están desbordando sistema público: Presidente de la Asociación Costarricense de Psiquiatría*, disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/problemas-de-salud-mental-estan-desbordando-al-sistema-publico-presidente-de-la-asociacion-costarricense-de-psiquiatria> (5 de octubre de 2023).

va Ley de Salud Mental –que deberá ser reglamentada y concretada en la nueva política de salud mental, pues la anterior se extendía hasta el año 2021– debería favorecer una mejora sustancial de los servicios públicos de atención a la salud mental. Sin embargo, los trastornos mentales<sup>30</sup> que tienen como determinantes condiciones materiales de vida, como la carencia de ingresos suficientes para satisfacer las necesidades básicas alimentarias y otras –propias y de la familia–, no pueden ser abordadas solamente desde una estrategia de intervención clínica. El abordaje debe ser integral, esto es, psicosocial, que contemple no solamente el acceso a los servicios de salud mental, sino una política social que considere de carácter prioritario en la labor gubernamental la reducción de la pobreza, la generación de empleo y la reducción de la desigualdad. Esto es a lo que llamamos *verdadera política social*. Es un deber de la Pastoral Social Cáritas y de las organizaciones de la sociedad civil presionar a los poderes de la República para la construcción y ejecución de esa política pública. Pero también debe haber política social en el ámbito de los gobiernos locales, por lo que hemos también observado y comentado los datos de las encuestas publicadas en noviembre del presente año acerca de la participación política en el ámbito municipal, a lo que dedicamos el apartado 2.

### 1.2.3 Relación entre baja la calificación del combate de la pobreza y la política gubernamental

Entre los resultados de la encuesta de percepción del CIODD vimos que, en una escala de 0 a 10, en la evaluación de las personas entrevistadas acerca de la labor del actual gobierno en 19 grandes temas, “[...] la lucha contra la pobreza es el aspecto peor evaluado con una nota de 5.31 puntos [...]”. Vimos, también, que entre once ítems en el apartado “los mayores desaciertos de este gobierno” (incluyendo “No sabe/No responde”), el segundo y el tercer lugar lo ocupan “Costo de la vida” (45,2) y “Desempleo” (28,0%) (CMI-Índice). Así mismo, en el Informe del CIEP leímos: “Al indagar sobre el nivel de confianza de la población en que el gobierno actual pueda resolver el principal problema del país mencionado. Un 69% de las respuestas indican “ninguna o poca confianza”, contrapuesto a un 31% que sostiene “mucho o alguna confianza”.

¿Tienen estas percepción una base objetiva? Pensamos que sí. En nuestro informe socioeconómico del año pasado, llamamos la atención sobre la advertencia del Semanario Universidad acerca de la caída

---

<sup>30</sup> En la Ley de Salud mental se define el trastorno mental como un “conjunto de conductas y síntomas de orden mental clínicamente reconocibles, que en la mayoría de los casos se acompaña de malestar psíquico o interfieren en la actividad normal de la persona, según lo establecido en la revisión vigente de la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS)” (art. 7, inciso c).

de la inversión social en el presupuesto de la República<sup>31</sup>, al punto de que en ese momento había descendido a su nivel más bajo en el último decenio. Pero una evaluación de la política social del Gobierno tiene dos parámetros: uno, lo planificado por el Gobierno al respecto; el otro, lo que realmente se necesita para reducir drásticamente la pobreza y la pobreza extrema, según puntos de vista, incluyendo, por supuesto, en ambos casos las metas correspondientes. La percepción ciudadana responde al segundo parámetro.

En cuanto al primer criterio de revisión de la política social, el referente fundamental es el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP). Como comentó la periodista Lucía Molina, a partir de los datos de la última Encuesta Nacional de Hogares, “una leve reducción en pobreza acerca un poco más al país a los niveles previos a la pandemia, pero la disminución se queda corta con las proyecciones que el Gobierno se planteó cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública”<sup>32</sup>. Tras la tasa histórica de pobreza convergente con la pandemia de covid-19 (de un 21% en 2019 pasó a un 25,2% en 2020), hubo una disminución en el 2021 (a 23%), se estancó durante el 2022 y descendió este año al 21,8% (1,2 puntos porcentuales, equivalentes a 8 930 hogares), de modo que permanecen en la pobreza 390 509 familias, como señala Molina. Añade la periodista que, “por otro lado, las familias en condición en pobreza extrema (6,3%) y los niveles de desigualdad en el país no presentan cambios significativos”<sup>33</sup>. La autora advierte que aunque el gobierno se propuso bajar la tasa de pobreza en el presente año a un 20,8%, su meta empieza a retrasarse por cuanto para el año 2023 la meta era descender a un 20,8%. Para los años restantes de la Administración, las metas son descender al 20,3% en el 2024; al 19,9% en el 2025; y al 19,5% en el 2026<sup>34</sup>. En el PNDIP se muestran estas metas en una visión de los valores históricos desde 2016, como se aprecia en el siguiente gráfico:

<sup>31</sup> Edwin Aguiluz Milla. *Para combatir la pobreza en Costa Rica: compilación de fuentes de datos y de propuestas*. San José: Secretariado de Pastoral Social Cáritas, 2021.

<sup>32</sup> Lucía Molina. *Baja de 1,2 puntos en pobreza se acerca a niveles prepandemia, pero se queda corta con meta de Gobierno*, en *Semanario Universidad*, 19 de octubre de 2023, disponible en línea: <https://semanariouniversidad.com/pais/baja-de-12-en-pobreza-se-acerca-a-niveles-prepandemia-pero-se-queda-corta-con-meta-de-gobierno/>.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

**Gráfico n.º 9**  
**Pobreza por Línea de Pobreza (pobreza por ingresos).**  
**Valores históricos y meta 2016-2026 (porcentajes)**



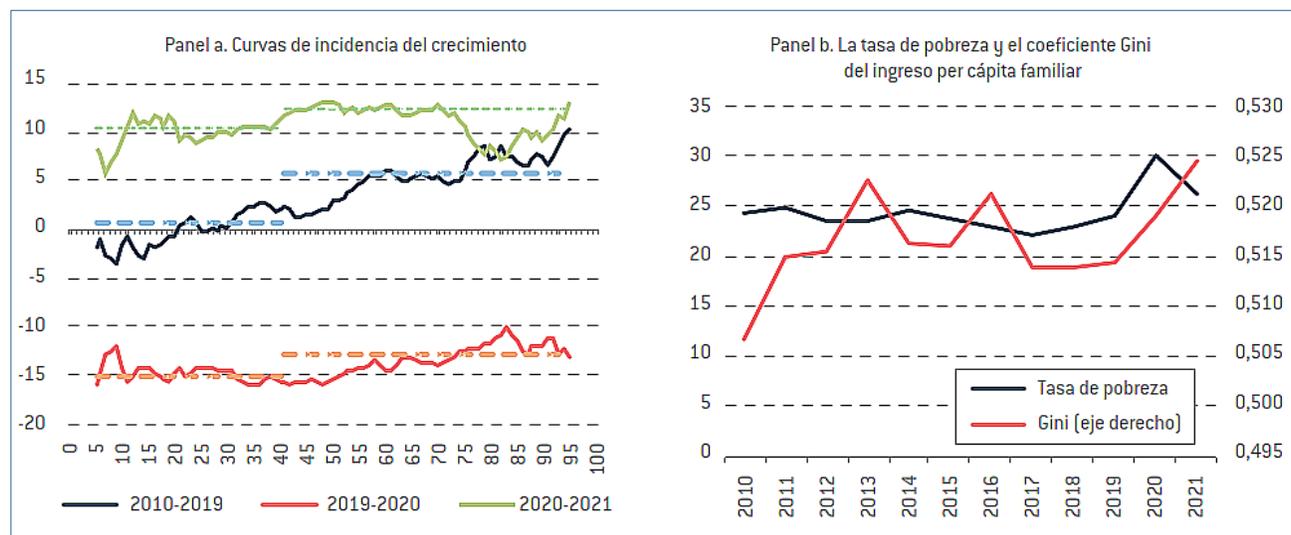
Fuente: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan nacional de desarrollo e inversión pública "Rogelio Fernández Güell" 2023-2026*. San José, CR: MIDEPLAN, 2022.

Que la meta del Gobierno de acabar su gestión con una tasa de pobreza apenas un punto por debajo de la registrada diez años atrás revela que la pobreza obedece a factores estructurales, es decir, al modelo socioeconómico costarricense. Evidentemente, factores estructurales requieren reformas estructurales... que no se quiere tomar. Conviene aquí recordar lo que concluyó el Banco Mundial en un estudio publicado el año pasado en un estudio sobre la pobreza y la desigualdad en Costa Rica:

**A pesar de los éxitos de Costa Rica, la reducción de la pobreza de ingresos y la desigualdad se ha estancado.** El modelo de crecimiento de Costa Rica requiere un enfoque renovado para garantizar que incluya a aquellos que se encuentran en la parte inferior de la distribución del ingreso, y mejore estructuralmente sus perspectivas. Si bien el crecimiento económico fue positivo en la década anterior al COVID-19, los ingresos promedio del 40 por ciento inferior de la distribución del ingreso permanecieron sin cambios (la parte izquierda de la línea azul en [el gráfico siguiente], panel a). En consecuencia, la tasa de pobreza, medida de acuerdo con la definición nacional de Costa Rica (que es más ambiciosa que la línea de pobreza internacional de US\$5,5), al comienzo de la pandemia eran casi tan alta como lo había sido una década antes ([gráfico siguiente], panel b). Las tasas de pobreza internacionalmente comparables del Banco Mundial muestran que, durante este período, Costa Rica fue uno de los pocos países de la región que no experimentó reducciones sustanciales. La pandemia condujo a un aumento rápido pero transitorio de la pobreza monetaria. Durante la recuperación económica de 2021, los ingresos aumentaron y las tasas de pobreza disminuyeron, pero no regresaron a los niveles previos a la pandemia<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> World Bank. *Oportunidades para Reducir la Pobreza y la Desigualdad en Costa Rica : Estudio de Pobreza y Desigualdad del Banco Mundial*. Washington, DC: World Bank, 2022, 13. Negrita del original.

**Gráfico n.º 10**  
**El crecimiento del ingreso per cápita familiar real (panel a),**  
**y la tendencia de la pobreza y la desigualdad (panel b) 2010-2021**



Fuente: World Bank. *Oportunidades para Reducir la Pobreza y la Desigualdad en Costa Rica : Estudio de Pobreza y Desigualdad del Banco Mundial*. Washington, DC: World Bank, 2022, 1

Añade el estudio del Banco Mundial:

**Además, el modelo de crecimiento de Costa Rica no ha logrado disminuir la desigualdad de ingresos, un reto persistente para el país.** La desigualdad en los ingresos ya era elevada en el año 2010. Posteriormente, los ingresos en la parte superior de la distribución del ingreso crecieron mientras que los de la parte inferior permanecieron estancados, empeorando la tasa de desigualdad (línea naranja en [el gráfico anterior], panel b). Una vez más, Costa Rica fue un caso atípico en la región, ya que gran parte del resto de los países experimentaron una disminución en la desigualdad de ingresos. Al comienzo de la pandemia del COVID-19, la desigualdad de ingresos en Costa Rica era una de las más altas de toda América Latina y el Caribe. La pandemia acentuó aún más esta situación, ya que la caída de los ingresos fue más abrupta en la parte inferior de la distribución que en la parte superior (línea naranja en [el gráfico anterior], panel a). Asimismo, durante la recuperación económica del 2021, la desigualdad de ingresos pareciera haber continuado creciendo<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> *Ibid.*, 13-14.

## 2 RETOS PARA LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

### 2.1 Hallazgos de las encuestas acerca de las elecciones municipales

- "Hay un interés moderado en las próximas elecciones municipales, con un 45,4% de los encuestados seguros de que votarán" (CIOdD).
- "Dentro de las principales razones que indicaron las personas que no van a ir a votar -16%- afirman que por desconfianza, corrupción y porque siempre es lo mismo" (CIOdD).
- "A la pregunta si las elecciones fueran hoy , un 22 % afirmó no votar, un 25 % afirmó que no votan por partidos sino por personas, un 8.8 % votaría por el partido del gobierno, un 19,4 % por alguna candidatura diferente a la actual y un 17 % por darle continuidad al alcalde actual o al partido" (CIOdD).
- 55,7% de las personas declararon en octubre votarán en las elecciones municipales (quienes así pensaban en mayo sumaban el 59,5%; el 56,0% en junio; y el 59,3% en julio); **29,0%**, que no lo harán (los que tenían este criterio fueron el 29,5% en mayo; 30,7% en junio; y el 30,4% en julio); 15,7% no sabían o no respondieron (en mayor fueron el 11,0%; en junio, el 13,3%; y en julio, 10,3) (CMI-Índice).
- "A tres meses de las elecciones municipales el 51% de las personas entrevistadas afirman estar 'algo o muy' interesadas en ir a votar en las próximas elecciones municipales. Por el contrario, un 27% respondió estar 'nada' interesado o interesada en ir a votar en esta contienda. Por su parte, un 22% expresó 'poco' interés" (CIEP).
- "La encuesta también preguntó a la población sobre los aspectos que los y las costarricenses valoran más al momento de elegir el alcalde o alcaldesa de su municipalidad. Al respecto, la mitad de las personas consultadas señaló las propuestas de los y las candidatas para mejorar el cantón. El segundo aspecto que la gente parece considerar en su decisión electoral, es la experiencia y preparación de la persona (18.3%), seguido del carisma de las y los candidatos (4.5%). Otros factores como la campaña o la simpatía con el partido político, parecen tener un menor peso a la hora de decidir por quién votar" (CIEP).
- "Un cruce entre las valoraciones sobre la gestión municipal y el interés en asistir a votar en las próximas elecciones municipales muestra que, los que tienden a evaluar más positivamente la

gestión local, expresan mayor interés en participar en los próximos comicios. De forma contraria, entre quienes prevalece una valoración crítica del trabajo local, se identifica una mayor reticencia a participar en las próximas elecciones. Estos datos sugieren que el desempeño y la satisfacción de la ciudadanía con su gestión local es un factor que incide en el interés de participar electoralmente” (CIEP).

## 2.2 Comentarios

En el documento conclusivo de la V Asamblea General del Episcopado de América Latina y el Caribe, publicado en 2007 y que sigue vigente, los obispos afirman:

[...] no basta una democracia puramente formal, fundada en la limpieza de los procedimientos electorales, sino que es necesaria una democracia participativa y basada en la promoción y respeto de los derechos humanos. Una democracia sin valores, como los mencionados, se vuelve fácilmente una dictadura y termina traicionando al pueblo<sup>37</sup>.

Con la presencia más protagónica de la Sociedad Civil y la irrupción de nuevos actores sociales, como son los indígenas, los afroamericanos, las mujeres, los profesionales, una extendida clase media y los sectores marginados organizados, se está fortaleciendo la democracia participativa, y se están creando mayores espacios de participación política. Estos grupos están tomando conciencia del poder que tienen entre manos y de la posibilidad de generar cambios importantes para el logro de políticas públicas más justas, que reviertan su situación de exclusión<sup>38</sup>.

El ejercicio de la democracia en el ámbito municipal debe concentrar nuestra atención. Parece que los datos apuntan a un crecimiento en la intención de votar en las próximas elecciones municipales comparando con la votación en las anteriores elecciones. La encuesta del CIOdD revela que "hay un interés moderado en las próximas elecciones municipales, con un 45,4% de los encuestados seguros de que votarán". Esto significa que el 54,6 % podría abstenerse, aunque solamente el 22% afirma con seguridad que no votarían si las elecciones fueran en este momento. La encuesta de CMI-Índice mostró un porcentaje mayor de personas tanto con la intención de votar (55,7%) y con la de no hacerlo (29%). La encuesta del CIEP consultó acerca del interés por votar, resultando 51% "algo o muy interesadas", y un 27% "nada interesado" y un "22% "poco" interesado.

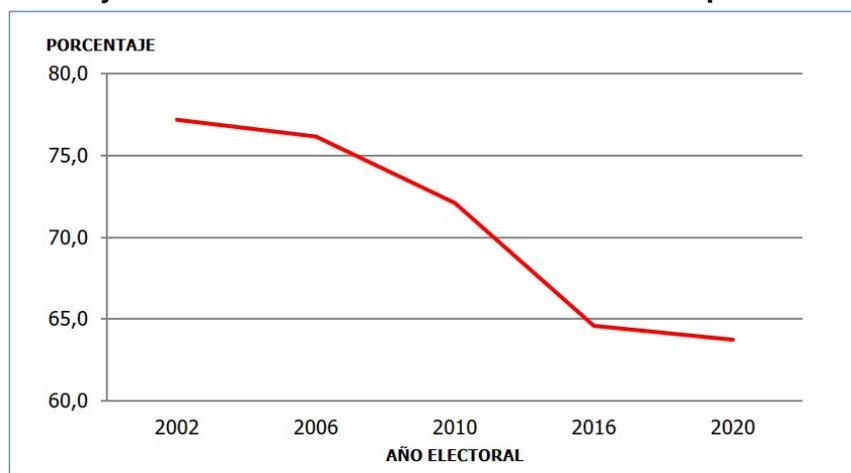
Si partimos del dato de quienes probablemente sí votarán (45,4%, 55,7% y 51%, en el respectivo orden de los datos anteriores) y nos planteamos un hipotético escenario del resto como probables abs-

<sup>37</sup> Documento de Aparecida, n.º 74.

<sup>38</sup> *Ibid.*, n.º 75.

tencionistas (54,6%, 44,3% y 49%, respectivamente), podría ocurrir que se consolide la tendencia al decrecimiento del abstencionismo desde las elecciones del 2002: 77,2% en ese año; 76,2% en las elecciones del 2006; 72% en las del 2010; 64% en las del 2016; y 63,7% en las del 2020<sup>39</sup>, como se aprecia en el gráfico siguiente:

**Gráfico n.º 11**  
**Porcentaje de abstencionismo en las elecciones municipales 2002-2020**



Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección Ejecutiva. Unidad de Estadística. *Elecciones municipales en cifras 2002-2020*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2020, 17.

Quisiéramos pensar que esta tendencia es un indicador de la recuperación del apoyo ciudadano a la democracia, es decir, de la reversión de una tendencia de deterioro a largo plazo de la creencia ciudadana en la democracia, que constató el Informe Estado de la Nación 2022<sup>40</sup>. Pero, aun cuando fuera así, se hace necesaria más información sobre el proceso de participación de la ciudadanía en las dinámicas de gestión municipal<sup>41</sup>, que nos ayude a descubrir el ejercicio democrático permanente, más allá del sufragio. Se hacen necesarios indicadores sobre el involucramiento de la ciudadanía en los procesos de gestión municipal. El Informe de seguimiento de la gestión pública acerca del Índice de Gestión de Servicios Municipales del presente año, a cargo de la Contraloría General de la República, a partir de sus resultados determinó “tres grandes desafíos en cuanto a la prestación de servicios por parte de los gobiernos locales”, el segundo de los cuales

[...] corresponde a la implementación del análisis realizado por medio de planes de acción para mejorar los servicios municipales que cuentan con mayores brechas, así como potenciar las fortalezas determinadas en cada uno de esos servicios. Lo anterior, con el fin de promover diversos mecanismos de parti-

<sup>39</sup> Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección Ejecutiva. Unidad de Estadística. *Elecciones municipales en cifras 2002-2020*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2020, 14.

<sup>40</sup> Programa Estado de la Nación. Estado de la Nación 2022. San José: CONARE-PEN, 2022, 296.

<sup>41</sup> Contraloría General de la República. *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el Índice de Gestión de Servicios Municipales 2023*. Informe n.º DFOE-LOC-SPG-00004-2023. 12 de setiembre, 2023.

participación ciudadana y transparencia en la gestión, que permitan la generación de valor público conforme a las expectativas y necesidades de la población<sup>42</sup>.

El enfoque del informe de la Contraloría General de la República responde a la gestión municipal y, por ende, a qué políticas de la Municipalidad se orientan a promover la participación ciudadana; por ejemplo, en materia comunicacional. En esta línea de hallazgos, “[...] 22 municipalidades no revisaron y actualizaron sus canales de comunicación, a fin de valorar si la comunicación de la municipalidad ha sido efectiva, lo cual permite un mejor aprovechamiento de los recursos invertidos al lograr promover una mayor participación ciudadana”<sup>43</sup>. 69 de las 82 municipalidades han identificado actores que colaboran en el desarrollo educativo, cultural y deportivo del cantón, “lo cual favorece la transferencia de recursos tanto humanos como materiales en procura de impulsar la colaboración entre las municipalidades y los actores identificados en desarrollar actividades relacionadas con la educación, cultura y el deporte en la comunidad”<sup>44</sup>. Hay temáticas en cuya planificación las Municipalidades que toman en cuenta la participación ciudadana son excepcionales, como en el caso de la planificación de los servicios públicos, que solamente tuvo en cuenta un 3% de las municipalidades<sup>45</sup>.

Desde el punto de vista de la sociedad civil, el gran reto es cómo lograr la participación en todos los niveles de la gestión municipal, mediante las diferentes organizaciones comunitarias, como, además de las mencionadas (educativas, culturales y deportivas), las Asociaciones de Desarrollo, los comités de vecinos, los grupos de pastoral social, las organizaciones ambientalistas, las organizaciones de emprendedores y empresas de la economía social. En esta materia, la pastoral social tiene un gran reto en cuanto a la formación ciudadana y la participación de sus grupos en los procesos de planificación, contraloría social, distribución de recursos, normativas municipales, etc.

Uno de los grandes retos que tenemos es la incidencia pastoral en el interés por el desarrollo local, que está esencialmente vinculado al ámbito de los gobiernos locales y, por ende, al compromiso político local. Los equipos parroquiales de Pastoral Social tienen un conocimiento directo de una parte de las personas en situación de pobreza y extrema pobreza en sus territorios, por lo que podrían avanzar en el diagnóstico para el diseño de la política social en las municipalidades, así como en su formula-

---

<sup>42</sup> Contraloría General de la República. *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el Índice de Gestión de Servicios Municipales 2023*. Informe n.º DFOE-LOC-SPG-00004-2023. 12 de setiembre, 2023, 10.

<sup>43</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*, 68.

ción<sup>46</sup>. Es importante destacar que dentro de la política social de las municipalidades debe ser incluida la atención de la salud mental<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Por ejemplo, se hace necesario el conocimiento de los roles que juegan en la gestión de la política social local los síndicos y los consejos de distrito, para articular esfuerzos con ellos. Al respecto, es de interés el estudio sobre el tema en el cantón de Moravia de Alina Hernández Pérez y María Laura Muñoz Alfaro. “Sindicaturas y concejalías de distrito, actores claves para la gestión de la política social desde el gobierno local”, en: Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales y Escuela de Trabajo Social. *Gestión local de la política social*. S.l.: UCR, vol 1, n.º 3. 2023: 43-61. Disponible en línea: <https://ts.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/05/20230524-Revista-Gestion-Local-2023.pdf>.

<sup>47</sup> Ver el trabajo de Valeria Gutiérrez Loría y María Paula Serrano Quesada. “Vinculación de la política en salud mental con la gestión municipal, un acercamiento a la Municipalidad de Vazquez de Coronado”, en: Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales y Escuela de Trabajo Social. *Gestión local de la política social*. S.l.: UCR, vol 1, n.º 3. 2023: 63-73. Disponible en línea: <https://ts.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/05/20230524-Revista-Gestion-Local-2023.pdf>. En este trabajo se resumen los lineamientos establecidos por la Política de Salud Mental 2012-2021 para las municipalidades.

## CONCLUSIONES

La pobreza de grandes conglomerados de personas es una manifestación de un modelo de desarrollo que no es inclusivo y que “funciona” muy bien para algunos y muy mal para otros, generando una cultura del descarte, como tantas veces ha denunciado el papa Francisco. El país cierra el año con indicadores macroeconómicos muy positivos como el de ser el tercer país con la mayor tasa de crecimiento económico de la región; el primer país del mundo en inversión extranjera directa en proporción con el tamaño de su economía; el país no solo con la menor tasa de inflación entre los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sino el único con tasa negativa; haber logrado un ligero superávit primario. Sin embargo, en los últimos 20 años la desigualdad se mantiene estancada, como una vez más ha venido a demostrar un estudio reciente del Observatorio Económico y Social de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional (UNA)<sup>48</sup>. De hecho, Costa Rica está en el top 20 de los países más desiguales del mundo. Nuestro sistema económico, social y político ha logrado “funcionar” bien, exitosamente, descartando a una parte de la población, que simplemente no cuenta, que no interesa y cuyo sufrimiento es absolutamente irrelevante.

En este trabajo nos hemos centrado en la pobreza unidimensional, es decir, en la que se define solamente con base en la carencia de ingresos monetarios indispensables para satisfacer las necesidades básicas, comenzando por la alimentación. En otros estudios socioeconómicos elaborados por el Secretariado de Pastoral Social Caritas hemos abordado otros enfoques de la pobreza como los de los bajos indicadores de desarrollo humano y de desarrollo social, el de la pobreza multidimensional y el de las necesidades básicas insatisfechas. Estamos preparando uno en esa dirección con la abundante información que han generado nuestras instituciones públicas en el presente año (Censo Nacional de Población y Vivienda, Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, diversas estadísticas del INEC, entre otros, además del inminente Informe Estado de la Nación 2023). Esperamos correlacionar los datos de este trabajo con el resto de los disponibles para esa publicación. En el trabajo presente, con ocasión de la IV en cuesta del CIODD, articulando su información con la de otras fuentes, hemos tratado de llamar la atención sobre cuatro dimensiones fundamentales de las privaciones en desarrollo humano por insuficiencia de ingresos:

1. Aunque el ingreso monetario no es el único criterio para la comprensión de la pobreza de los hogares, que es un fenómeno multidimensional, es el primero que se debe tener en cuenta. Pero este mismo entraña limitaciones, por cuanto establece una línea muy delgada entre la situación de “pobreza” y “no pobreza”, o entre “pobreza extrema” y “pobreza” sin más. Hay hogares que pueden tener un in-

---

<sup>48</sup> Guillermo Solano Gutiérrez. *Desigualdad en Costa Rica permanece estancada en los últimos 20 años*. 10 de noviembre de 2020. Disponible en línea: <https://www.unacomunica.una.ac.cr/index.php/noviembre-2023/4985-desigualdad-en-costa-rica-permanece-estancada-en-los-ultimos-20-anos>.

greso que, en principio, cubre la canasta básica o la canasta básica alimentaria, pero, de producirse un *shock* negativo se ve en la situación de no poder cubrir sus necesidades básicas. Se denomina a esta situación *vulnerabilidad*, esto es una exposición, desprotección o indefensión ante situaciones que amenazan al hogar de sufrir la insatisfacción de necesidades básicas. Tal es el caso de la pérdida temporal o permanente de una fuente de ingreso, o la necesidad de cubrir gastos extraordinarios como los de salud, cuando no se cuenta con Seguro Social o cuando este no satisface todas las demandas de equipo o medicamento que requiere el tratamiento de una enfermedad o discapacidad. El alto endeudamiento de los hogares, abordado por la encuesta del CIOdD y por la Encuesta Financiera de los Hogares del INEC, es reflejo de esa vulnerabilidad.

2. La relación entre pobreza y trastornos mentales ha sido planteada desde hace décadas en la discusión académica y de la institucionalidad pública en el ámbito internacional y en el de Costa Rica. Hemos querido en este trabajo llamar la atención al respecto. La persistencia de la pobreza, de la extrema pobreza y de la vulnerabilidad social indican que una parte importante de la población está sometida a factores determinantes de trastornos mentales. Esperamos que la nueva Ley de Salud Mental contribuya a una mejora en los servicios sanitarios brindados a la población, así como que la próxima Política Nacional de Salud Mental robustezca los lineamientos establecidos por la última (2012-2021) para las municipalidades. Sin embargo, las condiciones materiales de vida que están asociados a trastornos mentales requieren también de un combate de la pobreza que se convierta en una política pública social, tanto gubernamental como municipal, no meramente compensatoria de la exclusión social que genera nuestro sistema socioeconómico.

3. Pero administración tras administración no vemos una política social agresiva, integral, coherente con la política económica y de carácter prioritario. La población tiene conciencia de esta debilidad, como lo ponen de manifiesto los datos de las encuestas recogidos aquí. Todos los sectores que trabajamos desde la sociedad civil en la respuesta a los desafíos de la pobreza y el hambre en el país deberíamos articularnos para demandar una política social integral y verdaderamente sociotransformadora.

4. Las municipalidades deben contar con una política social integral, por lo que también deben contemplar la salud mental. Pero se hace necesaria la participación de los habitantes de los cantones en la gestión de sus gobiernos municipales, comenzando por los ámbitos territoriales más locales, articulándose con las estructuras correspondientes, como las sindicaturas y los consejos de distrito. Los grupos de Pastoral Social parroquial, así como otros grupos comunales, deben ser capacitados en cuanto a todas las posibilidades de participación en el diagnóstico de los problemas socioeconómicos que afectan a los distritos, barrios y caseríos, en el diseño de las políticas y planes de trabajo y en su monitoreo y evaluación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiluz Milla, Edwin. *El grito de los pobres Aproximación desde la Escritura y Evangelii gaudium*. Ponencia para la Escuela de la Caridad 2014 de Caritas Española, en El Escorial, España, el 1.º de julio del 2014. Disponible en línea: <https://www.amerindiaenlared.org/uploads/adjuntos/14316.,pdf>.
- Aguiluz Milla, Edwin. *Para combatir la pobreza en Costa Rica: compilación de fuentes de datos y de propuestas*. San José: Secretariado de Pastoral Social Cáritas, 2021.
- Aguiluz Milla, Edwin. *Pobreza, desigualdad e injusticias conexas en la Costa Rica del Bicentenario. Compilación sistemática de indicadores*. San José: Pastoral Social Caritas de Costa Rica, 2021.
- Arrieta, Esteban. *Problemas de salud mental están desbordando sistema público: Presidente de la Asociación Costarricense de Psiquiatría*, disponible en línea: <https://www.larepublica.net/noticia/problemas-de-salud-mental-estan-desbordando-al-sistema-publico-presidente-de-la-asociacion-costarricense-de-psiquiatria> (5 de octubre de 2023).
- Artavia-Jiménez, María Leonela. *Desempleo, tasa de ocupación y escalada de la violencia en Costa Rica*. 17 de octubre de 2023. Disponible en línea: <https://elmundo.cr/opinion/desempleo-tasa-de-ocupacion-y-escalada-de-la-violencia-en-costa-rica>.
- Blanco Picado. Patricia. *Un estudio identifica a los grupos vulnerables de sufrir estrés agudo*. 16 de marzo de 2023. Disponible en línea: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2023/3/16/un-estudio-identifica-a-los-grupos-vulnerables-de-sufrir-estres-agudo.html>.
- Centro de Investigación Observatorio del Desarrollo (CIODD). *Informe de Resultados IV Encuesta Nacional RCR 2023*. Disponible en línea: <https://ciodd.ucr.ac.cr>.
- Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica. *Informe de Resultados de la Encuesta de Opinión Pública*. Disponible en línea: <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/11/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-ENCUESTA-CIEP-UCR-NOVIEMBRE-2023.html>.

- Consumer Media Intelligence (Iván Barrantes) e Índice. *Análisis Coyuntura Político Electoral. Estudio #4* (período de entrevistas: 4 al 16/10/2023). Difundida el 14 de noviembre de 2023.
- Costa Rica. Asamblea Legislativa. *Expediente legislativo 20 430: Proyecto de Ley Nacional de Salud Mental*. Texto final aprobado en segundo debate en la Asamblea Legislativa el 17 de octubre de 2017.
- Costa Rica. Contraloría General de la República. *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el Índice de Gestión de Servicios Municipales 2023*. Informe n.º DFOE-LOC-SPG-00004-2023. 12 de setiembre, 2023. Disponible en línea:  
<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/igsm/2023/informe-sgp-igsm-2023.pdf>
- Costa Rica. INEC. *Encuesta financiera de los hogares 2022. Principales resultados*. San José: INEC, mayo 2023. Disponible en línea: [https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-05/Publicacio%CC%81n%20Resultados%20Enfiho%202022\\_3.pdf](https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-05/Publicacio%CC%81n%20Resultados%20Enfiho%202022_3.pdf),
- Costa Rica. INEC. *Encuesta Nacional de Hogares 2023. 19 de octubre de 2020*. Infografía. Disponible en línea: <https://inec.cr/multimedia/enaho-2023-infografia-realidad-socioeconomica-costa-rica-2023>.
- Costa Rica. INEC. *Encuesta Nacional de Hogares. Julio 2023. Resultados generales*. San José: octubre, 2023. Disponible en línea: <https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-10/reenaho2023.pdf>.
- Costa Rica. INEC. *Infografía Encuesta Financiera a Hogares 2022. Las finanzas en nuestros hogares*. Disponible en línea: <https://inec.cr/multimedia/infografia-enfiho-2022-encuesta-financiera-hogares-las-finanzas-nuestros-hogares>.
- Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan nacional de desarrollo e inversión pública "Rogelio Fernández Güell" 2023-2026*. San José, CR : MIDEPLAN, 2022. Disponible en línea: <https://repositorio-snp.mideplan.go.cr/handle/123456789/580>.
- Costa Rica. Ministerio de Salud. *Política de Salud Mental 2012-2021*. San José: Ministerio de Salud, 2012. Disponible en línea: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/biblioteca-de-archivos-left/documentos-ministerio-de-salud/ministerio-de-salud/planes-y-politicas-institucionales/planes-institucionales/704-politica-nacional-de-salud-mental/file>.

Costa Rica. Ministerio de Salud. *Vulnerabilidad socioeconómica incide en la salud mental de la población de Costa Rica*. Disponible en línea: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/pr>.

Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección Ejecutiva. Unidad de Estadística. *Elecciones municipales en cifras 2002-2020*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2020. Disponible en línea: <https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/eleccionesmunicipalescifras.pdf>.

FAO. *Hambre e inseguridad alimentaria*. Disponible en línea: <https://www.fao.org/hunger/es>.

Hernández Pérez, Alina y María Laura Muñoz Alfaro. “Sindicaturas y concejalías de distrito, actores claves para la gestión de la política social desde el gobierno local”, en: Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales y Escuela de Trabajo Social. *Gestión local de la política social*. S.l.: UCR, vol 1, n.º 3. 2023: 43-61. Disponible en línea: <https://ts.ucr.ac.cr/publicaciones-etsoc/revista-gestion-local-de-la-politica-social-n3/>.

Gutiérrez Loría, Valeria y María Paula Serrano Quesada. “Vinculación de la política en salud mental con la gestión municipal, un acercamiento a la Municipalidad de Vazquez de Coronado”, en: Universidad de Costa Rica. Facultad de Ciencias Sociales y Escuela de Trabajo Social. *Gestión local de la política social*. S.l.: UCR, vol 1, n.º 3. 2023: 63-73. Disponible en línea: <https://ts.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/05/20230524-Revista-Gestion-Local-2023.pdf>.

Ministerio de Salud de Costa Rica, Organización Panamericana de la Salud y Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud. *Situación actual de la salud mental en Costa Rica*. San José: OPS, 2004.

Molina, Lucía. *Baja de 1,2 puntos en pobreza se acerca a niveles prepandemia, pero se queda corta con meta de Gobierno*, en: *Semanario Universidad*, 19 de octubre de 2023, disponible en línea: <https://semanariouniversidad.com/pais/baja-de-12-en-pobreza-se-acerca-a-niveles-prepandemia-pero-se-queda-corta-con-meta-de-gobierno>.

Programa Estado de la Nación. *Estado de la Nación 2020*. San José: CONARE, 2020. Disponible en línea: <https://estadonacion.or.cr/?informes=informe-2020>.

Programa Estado de la Nación. *Estado de la Nación 2022*. San José: CONARE-PEN, 2022. Disponible en línea: <https://estadonacion.or.cr/?informes=informe-estado-de-la-nacion-2022>.

Solano Gutiérrez. Guillermo. *Desigualdad en Costa Rica permanece estancada en los últimos 20 años*. 10 de noviembre de 2020. Disponible en línea:

<https://www.unacomunica.una.ac.cr/index.php/noviembre-2023/4985-desigualdad-en-costarica-permanece-estancada-en-los-ultimos-20-anos>.

Universidad de Costa Rica. *Un estudio identifica a los grupos vulnerables de sufrir estrés agudo*. 16 de marzo de 2023. Disponible en línea: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2023/3/16/un-estudio-identifica-a-los-grupos-vulnerables-de-sufrir-estres-agudo.htm>.

World Bank. *Oportunidades para Reducir la Pobreza y la Desigualdad en Costa Rica : Estudio de Pobreza y Desigualdad del Banco Mundial*. Washington, DC: World Bank, 2022. Disponible en línea: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/38051?locale-attribute=es>

Universidad de Costa Rica. Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP). *Informe de Resultados de la Encuesta de Opinión Pública*. Disponible en línea: <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2023/11/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-ENCUESTA-CIEP-UCR-Noviembre-2023.html>.