Revista En Torno a la Prevención, número 29, junio 2024 pp. 1-12
ISSN 1659-3057 • E-ISSN 2215-3845

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO CANTONAL 2022: AVANCES Y RETROCESOS EN 20 CANTONES DE LA GAM DESDE LA GESTIÓN DEL RIESGO

MSc. Alber Mata Morales[1]
Organización para Estudios Tropicales (OET)
alber.mata@tropicalstudies.org

Msc. José Daniel Estrada Sánchez[2]
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Costa Rica
jose.estrada@undp.org

RESUMEN

Debido a las brechas que existen entre cantones producto de la pobreza, la privación social sistémica, la escasez de oportunidades socioeconómicas y la exclusión de los servicios públicos, así como la prevención y gestión del riesgo ante desastres; se busca por medio del “Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica” reflejar esas diferencias en pro de identificar oportunidades que permitan a los cantones tomar decisiones que ayuden a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. La realidad de desigualdad prevalece entre lo rural y lo urbano, y dentro de lo urbano sus variaciones persisten haciendo muy heterogéneas las realidades a pesar de que los límites entre cantones sea tan sólo un río o una infraestructura pública. El desarrollo y la gestión del riesgo son conceptos que buscan debatir las realidades de estas localidades.

PALABRAS CLAVES: Desarrollo, Atlas, Gestión del Riesgo, Desigualdad, Género, Gestión local, Reducción del riesgo, Soluciones basadas en la naturaleza, Transición.

ABSTRACT.

Due to the gaps that exist between cantons as a result of poverty, systemic social deprivation, lack of socioeconomic opportunities and exclusion from public services, as well as disaster risk prevention and management; The “Atlas of Cantonal Human Development of Costa Rica” seeks to reflect these differences in order to identify opportunities that allow the cantons to make decisions that help improve the living conditions of their inhabitants. The reality of inequality prevails between the rural and the urban, and within the urban its variations persist, making the realities very heterogeneous despite the fact that the limits between cantons are only a river or a public infrastructure. Development and risk management are concepts that seek to debate the realities of these localities.

KEYWORDS: Development, Atlas, Risk Management, Inequality, Gender, Local management, Risk reduction, Nature-based solutions, Transition.

[1] Gestor Administrativo y Encargado de Monitoreo y Evaluación (M&E), Proyecto TEVU-OET
[2] Oficial de Planificación Estratégica, Monitoreo y Evaluación

INTRODUCCIÓN

Desde hace más de 30 años, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha promovido el índice de desarrollo humano como una alternativa a la medición de los avances del progreso más allá de los ingresos y de la lógica de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de los cantones de nuestro país. El impulso del desarrollo humano requiere de la eliminación de las principales barreras o limitaciones a la libertad, entre ellas, el autoritarismo o totalitarismo, la intolerancia, la pobreza, la privación social sistémica, la escasez de oportunidades socioeconómicas, y la exclusión de los servicios públicos, así como la prevención y gestión del riesgo ante desastres.

Como resultado, el desarrollo humano implica que las personas gocen de 1) una vida larga y saludable (esperanza de vida), que 2) cuenten con oportunidades de educación (conocimientos) y que 3) tengan un nivel de vida digno (bienestar material) que les permitan justamente expandir sus capacidades.

Las desigualdades suelen trascender de generación en generación

Sin embargo, la realidad está lejos de ese propósito, persisten las desigualdades e incluso se profundizan en muchos casos y en las ciudades no es la excepción. La desigualdad trasciende el "aspecto relacionado con los ingresos y es, más bien, un fenómeno sistémico que abarca muchas esferas de la vida de las personas" (Chan, et al., p. 165). El PNUD ha señalado que:

> (…) la desigualdad comienza en el momento del nacimiento, define la libertad y las oportunidades de los niños y niñas, personas adultas y mayores y se transmite a la siguiente generación. Además, indica, que el cambio climático, la desigualdad de género y los conflictos violentos siguen provocando y consolidando las desigualdades básicas y otras nuevas que van surgiendo.
>
> (…) las desigualdades del desarrollo humano dañan las sociedades y debilitan la cohesión social y la confianza de la población en los gobiernos, y sus instituciones. La mayoría de ellas deteriora las economías al impedir que las personas alcancen todo su potencial en su vida personal y profesional. (Chan, et al., p. 165)

Esto exacerbando los factores subyacentes al desarrollo.

COSTA RICA Y LA REALIDAD DE DESARROLLO HUMANO CANTONAL EN LA GAM

En Costa Rica, "un país con niveles generales de desarrollo humano más altos que los de la región centroamericana, las desigualdades internas" (Alvarado, 2023, párr. 5). en el desarrollo humano han sido persistentes, se han sumado nuevas formas o detonantes que las profundizan y, en general, el país no ha logrado disminuirlas en los últimos años dichas brechas. Por el contrario, la situación se agudizó a partir de 2020 por las consecuencias de la pandemia del COVID-19 así como efectos económicos y sociales de nuestras comunidades. A la luz de esta reflexión, el pasado 13 de junio del 2023, el PNUD en asocio con la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el

Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) lanzaron el Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica para el año 2022.

Lanzamiento del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica, 2022

Nota: Tomado de Atlas de desarrollo humano cantonal, por Naciones Unidas para el Desarrollo, 2022.

El Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica, es "(…) una herramienta de gran utilidad para comprender la dimensión territorial de los desafíos del desarrollo humano" (PNUD, 2023, p. 11).

Para el 2022, el Atlas presenta un conjunto de índices que contemplan datos a nivel cantonal para el periodo 2010-2021, entre estos:

- Índice de Desarrollo Humano cantonal (IDH)
- Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D)
- Índice de Desarrollo de Género (IDG)
- Índice de Desigualdad de Género (IDG-D)
- Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

Los resultados arrojan una confirmación de lo que se ha venido señalando desde ya varios años en Costa Rica; la desigualdad en el país ha aumentado y a nivel local existen asimetrías palpables entre los cantones. El desarrollo humano no está llegando en igualdad de condiciones para todas las personas ni los territorios. Nacer en la ruralidad costarricense o en la Gran Área Metropolitana (GAM) determinan las oportunidades a las que las personas pueden acceder.

Con el fin de analizar los resultados del índice para la GAM, se realizó un estudio de los resultados del Atlas en 20 de los 31 cantones que son parte de la conformación GAM y que están involucrados en el proyecto "Transición a una economía verde urbana y la generación de beneficios ambientales globales" (TEVU) que busca impulsar acciones de inclusividad, equidad, espacios seguros, movilidad urbana y ciudades sostenibles, resilientes y más amigables para las personas (Los 20 cantones beneficiarios del proyecto Transición a una economía verde urbana son los siguientes: Alajuela, Alajuelita, Barba, Belén, Cartago, Curridabat, Desamparados, Flores, Goicoechea, Heredia, La Unión, Montes de Oca, Oreamuno, Paraíso, San José, San Pablo, San Rafael, Santa Bárbara, Santo Domingo, y Tibás).

Dentro de los resultados obtenidos en el 2020 según el Atlas, en la tabla siguiente se evidencia la situación del desarrollo humano cantonal de los 20 cantones de intervención del proyecto TEVU:

Resumen del Desarrollo Humano Cantonal de los 20 cantones de intervención del proyecto TEVU

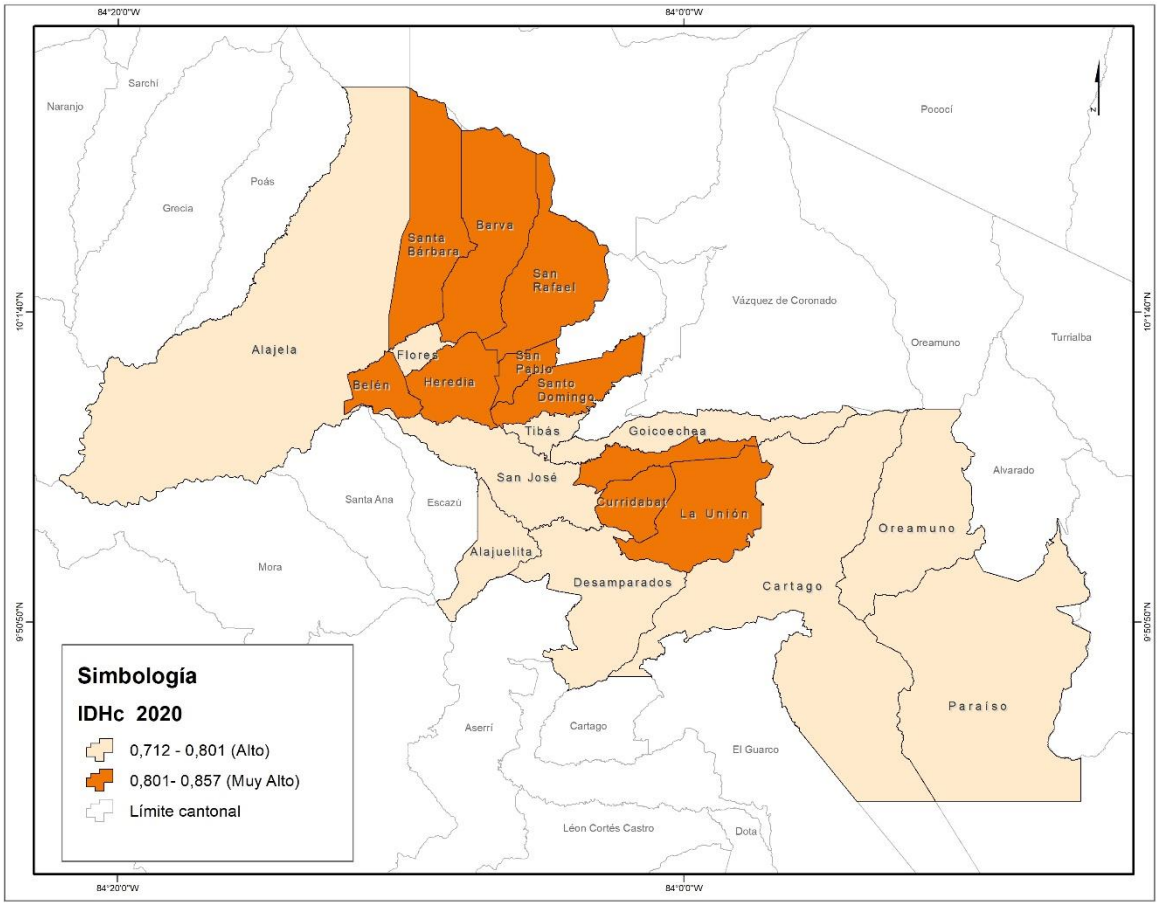
Q	PROVINCIA	CANTON	IDH-2020*			IDH-D**				IDG 2020****					IDG-D 2020*****					IPM 2021******					Porcentaje de abstencionismo por cantón	
			Valores obtenidos***	Posición a nivel nacional	Categoría de DH	Valores obtenidos****	Posición a nivel nacional (ajustado)	Cambio de posición	Categoría de IDH-D	Bajo	Medio Bajo	Medio	Medio Alto	Alto	Muy baja desigualdad	Baja Desigualdad	Media Desigualdad	Alta Desigualdad	Muy alta desigualdad	Muy Baja	Baja	Media	Alta	Muy Alta	% de abstencionismo	Nivel de abstencionismo
1	ALAJUELA	Alajuela	0,784	19 /82	Alto	0,711	12 /82	7	Alto					1		1					1				38,1	Alto
2	SAN JOSÉ	San José	0,758	34 /82	Alto	0,656	31 /82	3	Medio			1				1						1			38,4	Alto
3		Tibás	0,766	27 /82	Alto	0,663	29 /82	-2	Medio					1	1						1				36	Medio
4		Curridabat	0,835	6 /82	Muy alto	0,774	4 /82	2	Alto					1	1						1				33,3	Bajo
5		Montes de Oca	0,857	4 /82	Muy alto	0,594	61 /82	-6	Medio				1		1					1					31,1	Bajo
6		Goicoechea	0,758	33 /82	Alto	0,672	25 /82	8	Medio					1	1						1				37,4	Medio
7		Desamparados	0,743	39 /82	Alto	0,664	27 /82	6	Medio				1			1					1				37	Medio
8		Alajuelita	0,712	50 /82	Alto	0,647	34 /82	16	Medio			1			1							1			41,7	Alto
9	HEREDIA	Heredia	0,816	9 /82	Muy alto	0,641	36 /82	-27	Medio					1	1						1				34,8	Medio
10		Flores	0,774	22 /82	Alto	0,686	18 /82	4	Medio					1	1					1					28,9	Bajo
11		San Pablo	0,833	7 /82	Muy alto	0,777	3 /82	2	Alto					1	1						1				30,4	Bajo
12		Santo Domingo	0,81	10 /82	Muy alto	0,732	9 /82	1	Alto					1	1						1				29,8	Bajo
13		San Rafael	0,805	12 /82	Muy alto	0,739	8 /82	4	Alto				1		1						1				37	Medio
14		Santa Bárbara	0,805	13 /82	Muy alto	0,73	10 /82	3	Alto				1				1				1				32,6	Bajo
15		Barva	0,804	14 /82	Muy alto	0,729	11 /82	3	Alto				1		1						1				29,9	Bajo
16		Belén	0,858	3 /82	Muy alto	0,797	1 /82	2	Alto					1	1						1				28,2	Bajo
17	CARTAGO	Cartago	0,791	18 /82	Alto	0,696	15 /82	3	Medio				1			1						1			30,2	Bajo
18		La Unión	0,809	11 /82	Muy alto	0,675	23 /82	-12	Medio					1		1						1			34,1	Medio
19		Oreamuno	0,764	29 /82	Alto	0,685	19 /82	10	Medio					1	1		1					1			33	Bajo
20		Paraíso	0,778	20 /82	Alto	0,686	17 /82	3	Medio					1	1							1			35,1	Medio
										0	0	2	6	12	14	5	2	0	0	2	12	6	0	0		

Notas:
*IDH-2020: Índice de Desarrollo Humano según cantones en Costa Rica, 2020. Cálculo: Índice de Esperanza de Vida + Índice de Conocimiento + Índice de bienestar material= IDH.
**IDH-D: Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad.
***Su valor va de 0 a 1, siendo 0 el índice de desarrollo más bajo y 1 el más alto.
****IDG 2020: Índice de Desarrollo de Género, 2020.
*****IDG-D 2020: Índice de Desigualdad de Género, 2020.
******IMP 2021: Índice de Pobreza Multidimensional, 2021.

Nota: Construido a partir de los datos del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, 2022 por Mata, A.

Se puede inferir en el cuadro expuesto, que de los 20 cantones de intervención de TEVU, según los resultados el IDH, el 50% se encuentra en una categoría de “Muy Alto” y el otro restante en una posición de “Alto”. Encontrándose en posiciones a nivel nacional que van desde el puesto 3 (Belén) al puesto 50 (Alajuelita).

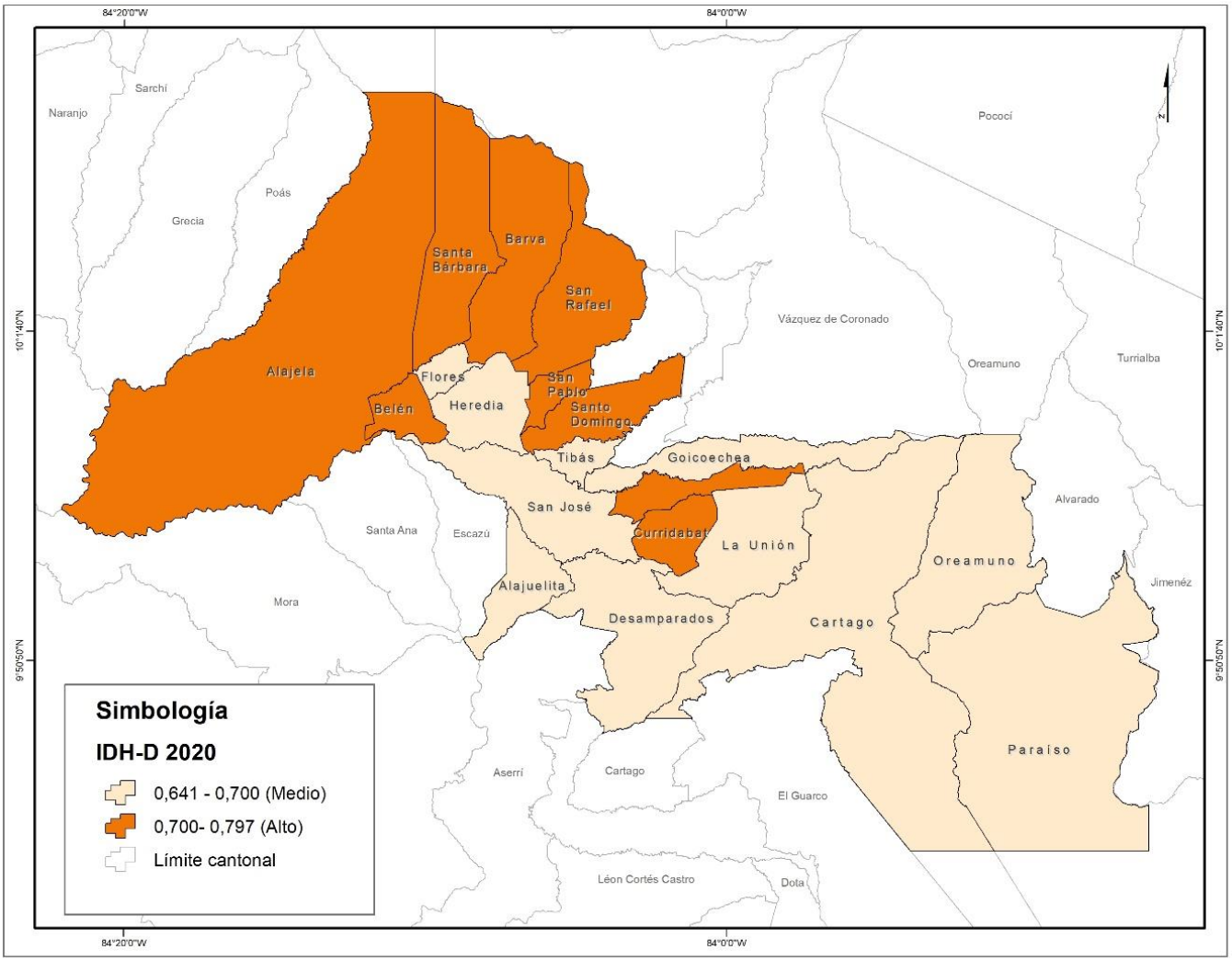
Índice de Desarrollo Humano cantonal (IDH)



Nota: Construido a partir de los datos del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, por Mata, A. & Alfaro, M., 2022.

Sin embargo, si se considera el IDH ajustado por desigualdad (IDH-D) que lo que capta es justamente la desigualdad entre las personas y que por lo tanto mide el nivel real de desarrollo humano (considerando su desigualdad) a nivel cantonal, los resultados arrojan variaciones importantes en los 20 cantones analizados; todos los cantones sufren a la baja los valores de las puntuaciones obtenidas anteriormente y hay una variación “±” en las posiciones entre los 82 cantones evaluados, entre lo que se evidencia en las posiciones a nivel nacional que van desde el puesto 1 (Belén) al puesto 61 (Montes de Oca).

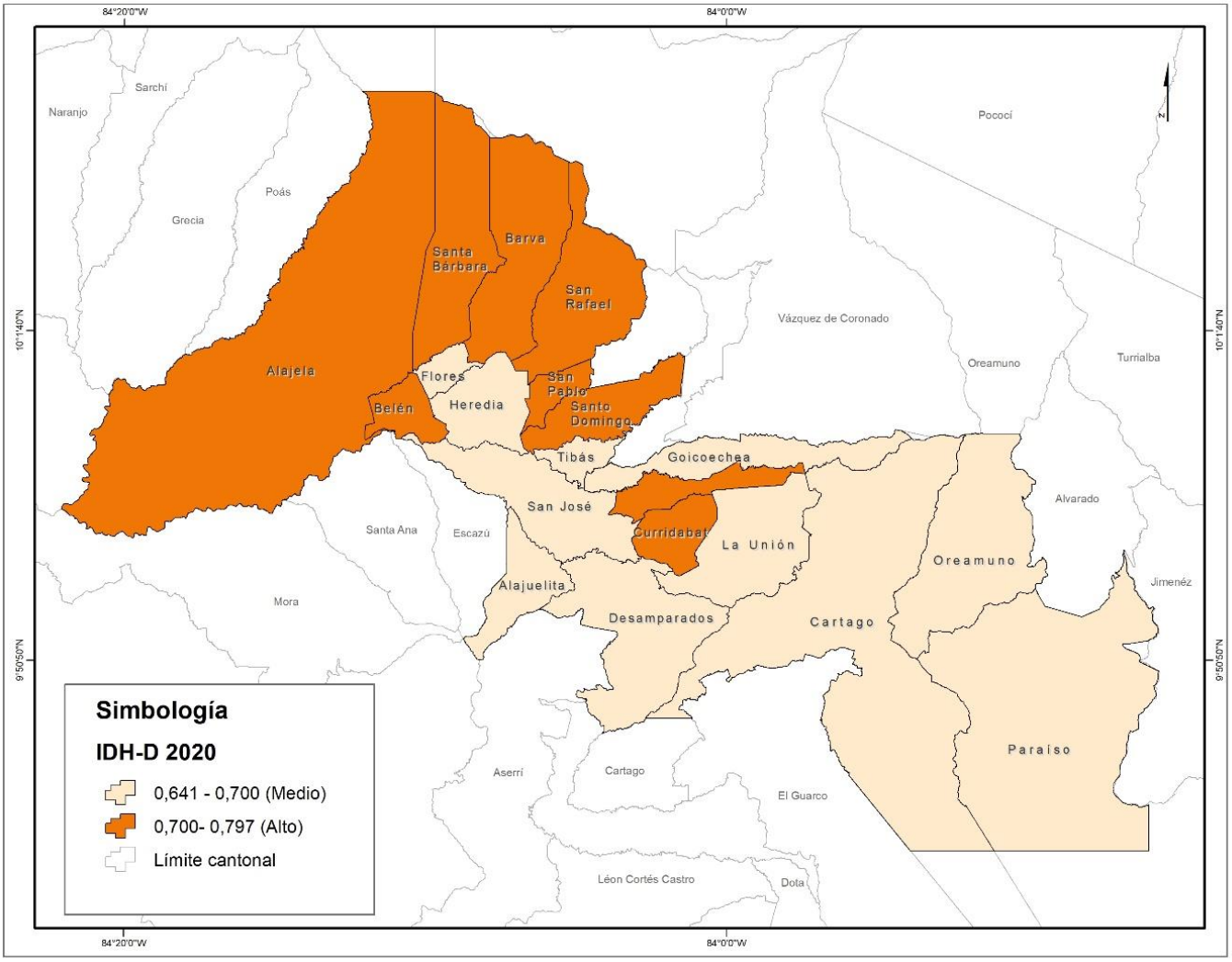
Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D)



Nota: Construido a partir de los datos del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, por Mata, A. & Alfaro, M., 2022.

Sin embargo, si se considera el IDH ajustado por desigualdad (IDH-D) que lo que capta es justamente la desigualdad entre las personas y que por lo tanto mide el nivel real de desarrollo humano (considerando su desigualdad) a nivel cantonal, los resultados arrojan variaciones importantes en los 20 cantones analizados; todos los cantones sufren a la baja los valores de las puntuaciones obtenidas anteriormente y hay una variación “±” en las posiciones entre los 82 cantones evaluados, entre lo que se evidencia en las posiciones a nivel nacional que van desde el puesto 1 (Belén) al puesto 61 (Montes de Oca).

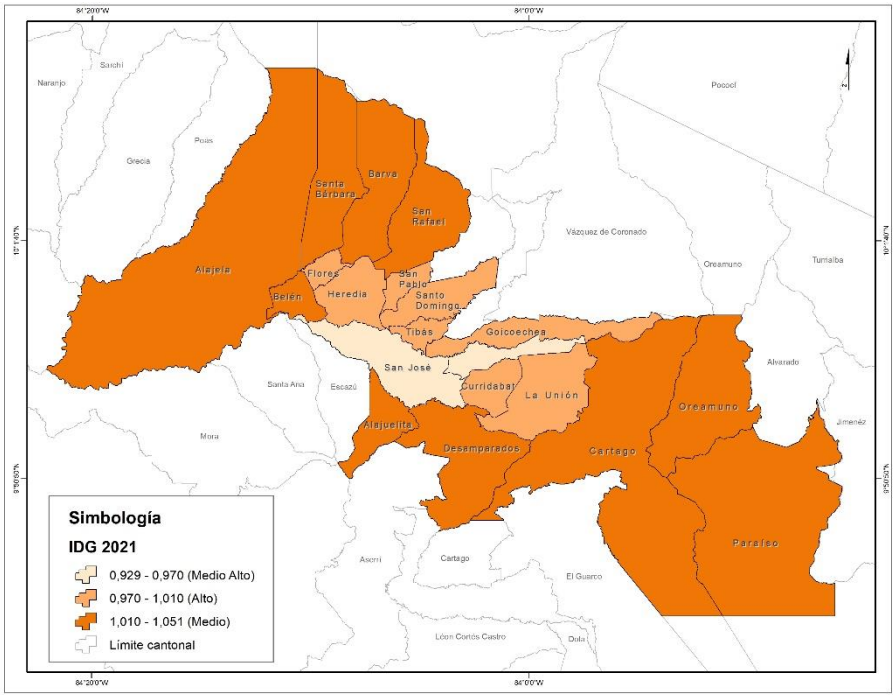
Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D)



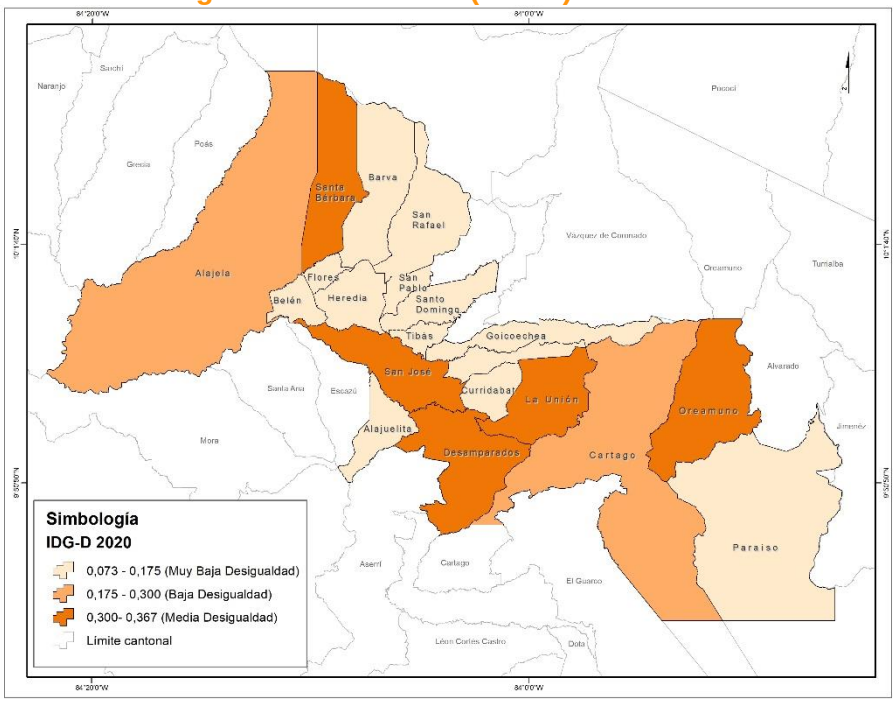
Nota: Construido a partir de los datos del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, por Mata, A. & Alfaro, M., 2022.

Para el caso del Índice de Desarrollo de Género (IDG), que mide las desigualdades entre hombres y mujeres en los logros de las tres dimensiones básicas del desarrollo humano, los 20 cantones se encuentran entre una categoría “medio” (2), “medio alta” (6) y “alta” (12). Sin embargo, cuando se ajusta el índice por desigualdad (IDG-D) las posiciones de los cantones cambian de “muy baja desigualdad” (14), “baja desigualdad” (5) y “mediana desigualdad” (2) para los 20 cantones donde interviene TEVU.

Índice de Desarrollo de Género (IDG)



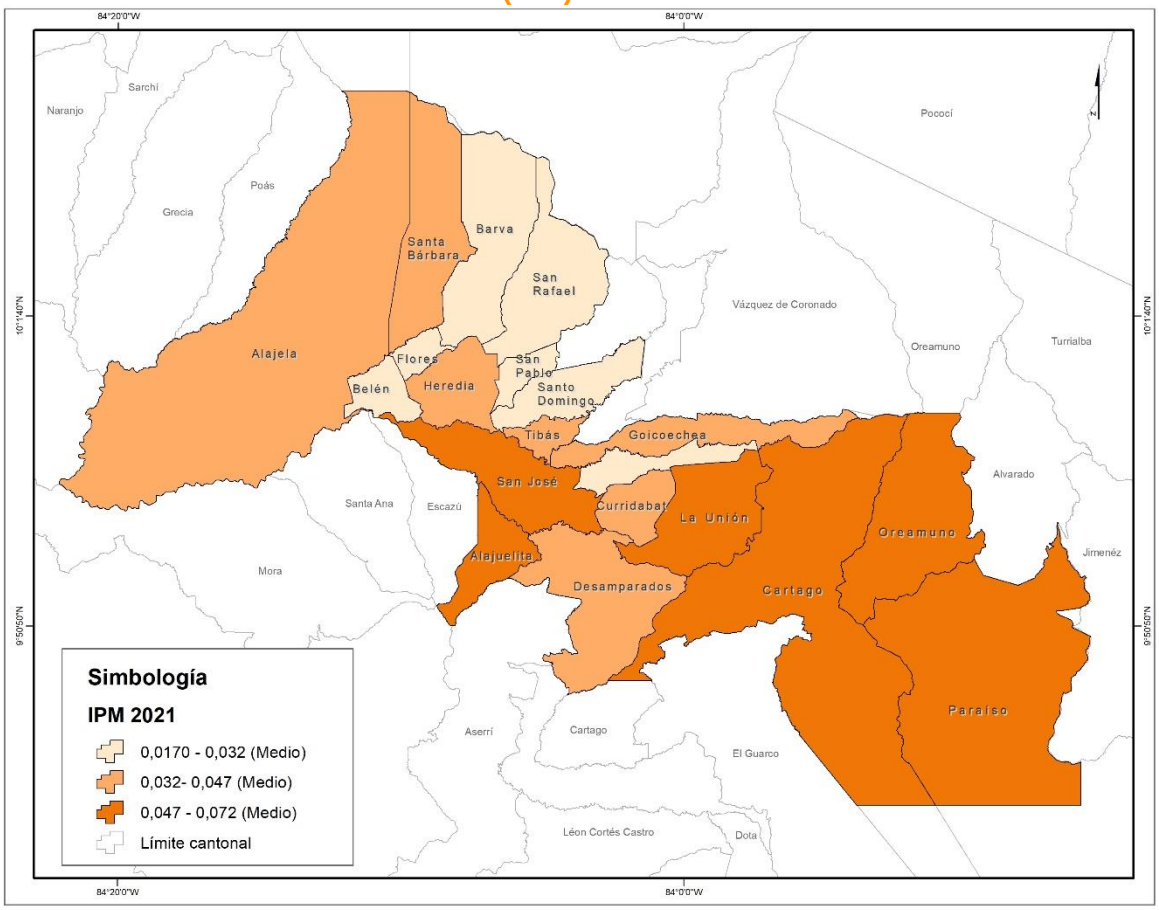
Índice de Desigualdad de Género (IDG-D)



Nota: Construido a partir de los datos del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, por Mata, A. & Alfaro, M., 2022.

En cuanto al Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para los 20 cantones analizados 2 se encuentran en la categoría “muy baja”, 12 “baja” y 6 “media”, teniendo presente que esté Índice involucra cuatro dimensiones como la educación, vivienda y uso de internet, salud y protección social.

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)



Nota: Construido a partir de los datos del Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, por Mata, A. & Alfaro, M., 2022.

VINCULACIÓN DEL DESARROLLO HUMANO Y LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO

Esta relación directa del Desarrollo Humano Cantonal articulado a la dinámica de la Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2023, y del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR) en el ámbito de gestión de “Reducción del Riesgo”, específicamente en el Eje 2 “Participación y Desconcentración para la Gestión del Riesgo “ se cita que el país debe “Promover la incidencia de los actores sociales y económicos en la gestión del riesgo, con particular énfasis en las comunidades vulnerables y en la actividad privada para la vigilancia y análisis de los factores de riesgo, la planificación segura del desarrollo local, la respuesta y la recuperación, con prácticas sociales y económicas que fortalezcan los factores protectores de la resiliencia en los territorios” (pág. 38). Donde las ciudades del GAM a pesar de estar en niveles “medio y alto”, las asimetrías persisten en temas como trama verde, des planificación, conectividad, genero, acceso servicios y otros; teniendo presente que el GAM creció de forma des planificada y de forma

horizontal desde hace décadas. Además, la urbanización fue espontánea y muy rápida, y la inmigración del campo a la ciudad se ha dado explosivamente en menos de dos décadas. Así como mejorar los parques municipales y las áreas de protección de los cuerpos de agua son retos por atender. De igual manera, intervenciones para el mejoramiento de los espacios urbanos con una visión sostenible e inclusiva, fortalecimiento y concientización sobre género, la implementación de soluciones basadas en la naturaleza (SbN), inversiones en infraestructura verde, reformas políticas ambientales y económicas, procesos de sensibilización y fortalecimiento de capacidades en educación ambiental y gestión de residuos, así como en la capacitación en el uso de herramientas tecnológicas para la gestión territorial, son temas aún por atender para reducir las brechas inter e intra cantonales en estos 20 municipios del GAM.

Esto nos lleva a impulsar un mayor fomento en la gestión local, entendida como el esfuerzo de las mejoras cantonales a través de "las Municipalidades, con apoyo de las instituciones centralizadas y organismo no gubernamentales, fomentando la participación, la organización y la gestión local del riesgo, mediante prácticas y proyectos de autogestión y cogestión de acuerdo con los principios de participación ciudadana y énfasis en comunidad…" (Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias [CNE], 2015, p. 38).

Haciendo énfasis en que el desarrollo humano puede ser "(…) entendido como una responsabilidad subsidiaria que no omite la responsabilidad de las instituciones del nivel central y la existencia de capacidades asimétricas en los gobiernos locales. Es posible que surjan alternativas diversas de gestión, producto de la visión crítica, la herencia cultural, la creatividad y la capacidad de innovación de los territorios. Esto demanda flexibilidad y capacidad de ajuste por parte de las instituciones del gobierno central" (Chan et al., 2024, p. 39).

Esto nos lleva a reflexionar que "El camino para que el país pueda alcanzar un desarrollo humano sostenible pasa en muy buena medida por lograr que sus ciudades o espacios urbanos se gestionen bajo modelos más sostenibles y descarbonizados" (Chan et al., 2024, p. 176), además, de resilientes. En este sentido, el desarrollo se construye desde los cantones y los gobiernos locales mismos que juegan un rol fundamental para asegurar que sus habitantes cuenten con mejores condiciones de vida que se traducen en un mejor desarrollo humano y en oportunidades para todas las personas.

REFERENCIAS

Alvarado, J. (06 de junio de 2023). En el 2020 disminuyó la población que vivía en cantones con desarrollo humano "alto" y "muy alto", según un atlas. *El observador CR*. https://observador.cr/en-el-2020-disminuyo-la-poblacion-que-vivia-en-cantones-con-desarrollo-humano-alto-y-muy-alto-segun-un-atlas/

Banco Mundial. (2022). *Dónde Trabajamos-Costa Rica.* https://www.bancomundial.org/es/country/costarica.

Chan, G., Moreno, M., Peralta, C., Arévalo, J., Troya, J., Fajardo, A., Salas, M., Monge, G., Miranda, H., Vargas, B., Miranda, M., Acuña, J., Estrada, J., Brenes, R.., Padilla, C., Lobo, A., Martínez, A., Gutiérrez, M., Calderón, E. … & Rodríguez, A. (2024*). El derecho a la ciudad como fenómeno sociojurídico*. UCR. https://hdl.handle.net/10669/91210

Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. (2010). *Acuerdo de Junta Directiva N° 041-03-2016 de Sesión Ordinaria N°04-03-16 del 02 de marzo del 2016. Aprobación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo.* CNE.

Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. (2015). *Política Nacional de Gestión del Riesgo 2015-2030*. CNE.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial (2022). *Países receptores-Costa Rica.* https://www.thegef.org/projects-operations/country-profiles/costa-rica.

Guanacaste a la Altura. (2022). *Costa Rica obtiene premio "GEO SDG Award".* https://www.guanacastealaaltura.com/costa-rica-obtiene-premio-geo-sdg-award/costa-rica-obtiene-premio-geo-sdg-award/.

Naciones Unidas para el Desarrollo. (2022). *Atlas de desarrollo humano cantonal.* https://www.undp.org/es/costa-rica/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal.

Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo (2022). ProDoc GEF 7- *La transición a una economía verde urbana y la generación de beneficios ambientales globales / Ministerio de Ambiente y Energía.* PNUD.