



PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN

NOVENO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2002)

La inversión social pública en Costa Rica

Juan Diego Trejos Solórzano



ÍNDICE

ÍNDICE	1
INTRODUCCIÓN.....	2
CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS	3
Fuentes de información	3
Procedimiento.....	4
EVOLUCIÓN GLOBAL DE LA INVERSIÓN SOCIAL	5
La magnitud de la Inversión Social en el 2002	5
La evolución de la Inversión Social.....	5
PRECISANDO LA INVERSIÓN SOCIAL EN EL 2001	6
El Gasto Público Social Global en el 2001	7
La Evolución del Gasto Público Social 2000 – 2001	8
La composición del gasto social y su evolución reciente.....	9
LA EQUIDAD EN LA INVERSIÓN SOCIAL DEL 2001	11
La identificación de los beneficiarios	11
La distribución global del gasto social en el año 2001	12
La distribución por sectores sociales	13
La distribución por tipo de programas.....	14
El gasto social per cápita por decil de ingreso familiar	17
El gasto social per cápita por grupo edad y sexo	19
El gasto social per cápita por área geográfica.....	22
Una forma alternativa de ver la progresividad del gasto.....	23
Equidad distributiva o por quintil.....	24
Equidad geográfica o por región y zona	24
Equidad de género o por sexo.....	25
Equidad generacional o por edad.....	25
¿CUÁNTO CUESTA, Y SE PUEDE, AUMENTAR LA COBERTURA EN SECUNDARIA?	26
Referencias bibliográficas.....	28
ANEXOS.....	29
CUADROS ESTADÍSTICOS	29
NOTAS	51

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

INTRODUCCIÓN¹

Este informe busca presentar la evolución del gasto público social en los últimos años, con un esfuerzo de precisar su monto de la mejor manera posible para el año 2001 y analizar con más detalle las brechas de equidad que surgen en ese año. También se avanza en la estimación de las necesidades de gasto social adicional para mejorar la cobertura en la educación secundaria. En este informe no se pretende avanzar en el análisis del financiamiento del gasto público social, ni en temas sobre su eficiencia, eficacia o impacto. Se busca tan solo cuantificar la magnitud y características de la inversión e indagar sobre su equidad distributiva.

Cabe señalar que se utiliza indistintamente el término de inversión social como sinónimo de gasto social, bajo la óptica que el gasto en el mejoramiento de las capacidades y de la calidad de vida de las personas es en realidad una inversión que realiza el país. Desde una perspectiva más limitada del enfoque económico del capital humano, podría considerarse que solo el gasto social que va dirigido a mejorar, mantener y proteger las capacidades humanas sería una inversión. En esa dirección, algunos gastos sociales dirigidos a mejorar la calidad de vida de las personas, pero no sus capacidades, podría considerarse como un gasto pero no una inversión. En este informe se sigue la primera de estas perspectivas, esto es, todo el gasto social es una inversión social.

El informe se estructura de cinco secciones adicionales a esta introducción. En la primera se presentan algunas consideraciones metodológicas sobre la estimación y asignación del gasto social. En la sección segunda se presenta la situación y evolución global del gasto social. La sección tercera realiza un análisis más detallado del gasto social para el año 2001, incluyendo una mejor precisión de su monto, un mayor grado de detalle y la evolución con respecto al año previo. La cuarta sección se concentra en la equidad de la asignación del gasto social en el año 2001 y se finaliza con una estimación sobre los requerimientos adicionales de recursos que demandaría una ampliación de la cobertura en educación secundaria.

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

El análisis y asignación del gasto o inversión social demanda acudir a las fuentes presupuestarias y a las encuestas de hogares.

Fuentes de información

La principal fuente presupuestaria es la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) del Ministerio de Hacienda, que aporta la consolidación funcional del gasto público bajo un criterio de registro uniforme con base a efectivo. Aunque la STAP introduce modificaciones en el año 2002 al agregar la consolidación interfuncional de las cifras de gasto, para mantener la comparabilidad se utilizan estimaciones de gasto de cada función sin incluir esa consolidación adicional.

En todo caso, esta información se torna insuficiente si se quiere avanzar en un análisis más detallado al interior de las funciones del sector social, y de paso revisar y evaluar las estimaciones que aporta la STAP. Para hacer esto, que por la disponibilidad de datos pertinentes se limita al año 2001, se requiere acudir a las liquidaciones presupuestarias de ciertas instituciones claves del sector social. Estas instituciones son el Ministerio de Educación y sus órganos presupuestarios anexos, el Ministerio de Salud y sus órganos presupuestarios anexos, la caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la Junta de Protección Social de San José y el Fondo Nacional de Desarrollo y Asignaciones Familiares, entre otros.

Para la identificación de los beneficiarios directos y efectivos de los distintos programas sociales, se acude a las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos (EHPM/INEC). Esto implica el procesamiento de la encuesta del 2001 y de otras de años previos que aportan información sobre beneficiarios que esta última no ofrece o no estuvo disponible. Un ejemplo de esto último fue la información relativa al uso de los servicios de salud de la CCSS. Si bien en la EHPM del 2001 se incorporó un módulo sobre la utilización de los servicios de salud, este no fue posible de utilizar pues la Caja nos remitió al Centro Centroamericano de Población (CCP), quién lo iba a poner en línea en su página Web, pero ello no ha sido el caso hasta el momento de redactarse estas notas. Por ello se utiliza la información sobre la utilización de los servicios de salud del año 1998.

Información complementaria proviene del Banco Central de Costa Rica, en lo relativo a producción y precios, y del CCP, en lo referente a las estimaciones de población, actualizadas con el censo del 2000.

Procedimiento

Para el procesamiento de la información se utiliza la clasificación funcional de la STAP, esta clasificación identifica cinco funciones sociales, donde agrupa 57 instituciones o unidades presupuestarias. Esta clasificación se mantiene y solo para dos instituciones se procede a cambiarlas de función. Estas son el INAMU y el MNJ.

Partiendo de esta clasificación funcional, se revisó y depuró la información para reducir duplicaciones, eliminar componentes que no son gasto social (concesión neta de préstamos, premios lotería, etc.), abrir ciertas instituciones por programas (MEP, CCSS, JPSSJ, FODESAF) y reagrupar la información en 37 macroprogramas en que se resume el gasto social.

Una vez definidos los programas, para cada macroprograma con la EHPM se identifican beneficiarios efectivos por grupos de edad, estrato de ingreso, región, zona y sexo. Con esta información, se asignan los macroprogramas en cada una de las categorías previas según los beneficiarios efectivos. A partir de estos resultados, es posible construir algunos indicadores sobre la equidad de la asignación de la inversión social.

EVOLUCIÓN GLOBAL DE LA INVERSIÓN SOCIAL

En esta sección se utilizan las cifras de la STAP sin mayor modificación, esto es, respetando la clasificación funcional y los datos ofrecidos para cada función. El único ajuste se realiza para el año 2002. Para este año, la STAP consolida las cifras tanto por función como entre funciones. Esto último no se hacía para los años previos con lo que se incurría en una sobreestimación de la Inversión Social. No obstante, si se utiliza este dato, se subestimaría la evolución real de la inversión social. Con el fin de mantener la comparación, se consideran las cifras del 2002 pero solo las que contemplan la consolidación al interior de cada función. En todo caso, como las cifras del 2002 surgen de un nuevo programa de cómputo y va acompañado de cambios en las técnicas presupuestarias introducidas por la ley de presupuestos públicos del 2001, los datos hay que verlos con cautela y, en todo caso, como preliminares.²

La magnitud de la Inversión Social en el 2002

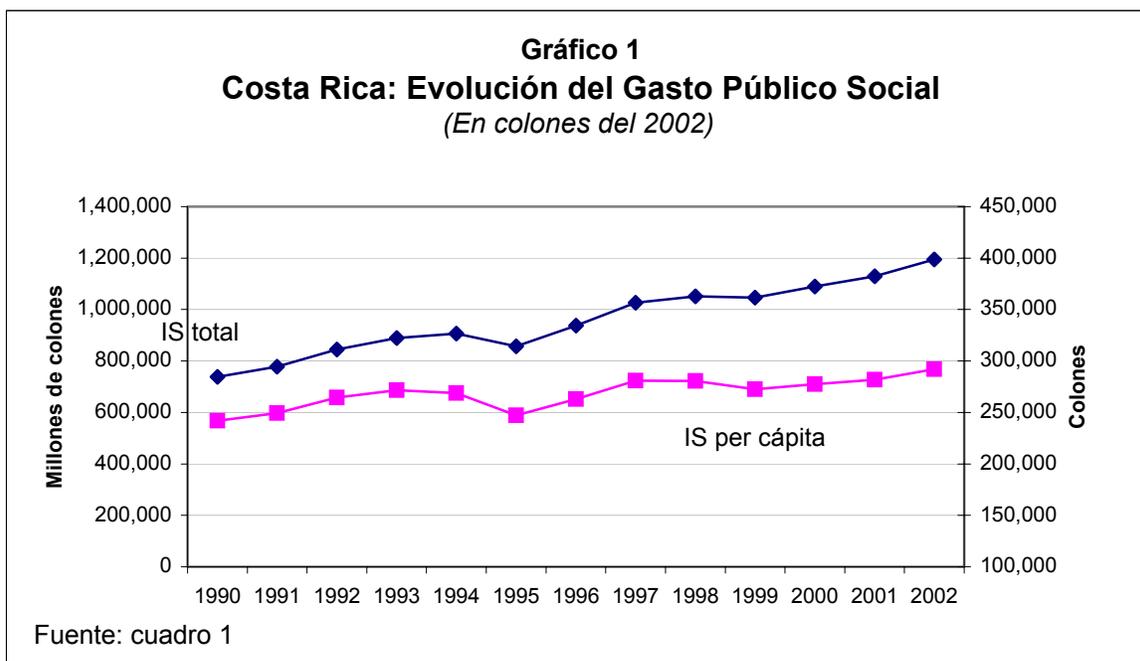
En el Cuadro 1 (Ver Anexos) se incorpora una serie de indicadores sobre la inversión social (IS) a partir de 1990. Se puede observar que la IS alcanzó en el año 2002, los 1.195 mil millones colones, para una inversión anual por habitante de 292 mil colones. Esto significa que el país invirtió en programas sociales financiados a través del gasto público cada mes el equivalente a cerca de 24 mil colones por persona.

Esta IS representa casi el 20% de la producción nacional (prioridad macroeconómica) y equivale al 75% del gasto del Gobierno General (prioridad fiscal).³ Comparada con la IS a inicios de los años noventa, esta resulta un 62% superior a la existente en 1990 vista globalmente, o un 21% en términos per cápita. La estructura por funciones o sectores no muestra mayores cambio, con tres sectores dominantes (educación, salud y seguridad social), que muestran tamaños similares y absorben cerca del 90% de la IS, un sector vivienda que ronda al 10% de la IS y un sector cultura y recreación, que tiene un peso marginal sin lograr captar ni siquiera al 1% de la IS.

La evolución de la Inversión Social

El mismo cuadro muestra la evolución de la IS real, utilizando el índice de precios implícito del gasto de consumo final del gobierno como deflator, información que se complementa con el gráfico 1. La IS habría crecido un 5,8% en el último año, en tanto que en términos per cápita, su expansión real sería en torno al 3,7%. Esto significaría una aceleración con respecto a los cuatro años previos y una continuación, y profundización, de la tendencia alcista de la última década. No

obstante, estas estimaciones hay que verlas con cautela por los cambios metodológicos mencionados. Si se consideran las cifras publicadas por la STAP para el 2002, no las que aparecen en el cuadro 1, la inversión social global habría crecido solo un 1,3% durante el último año y se habría contraído en términos per cápita.



La evolución sectorial o por función, como se deriva de los cambios en la distribución relativa por función del cuadro 1, muestra a los sectores de vivienda (con un crecimiento del 6,6% per cápita), educación (5,7%) y salud (4,6%) como los más dinámicos en el último año. El sector de seguridad social se expande a tan solo un 1% per cápita, en tanto que el sector de cultura y recreación, muestra una contracción del 11% en términos per cápita entre el año 2001 y el 2002.

PRECISANDO LA INVERSIÓN SOCIAL EN EL 2001

La información relativa al año 2001 era la más reciente disponible con el detalle requerido al momento de redactar este informe por lo que se realizó una medición más precisa de la inversión social para ese año y se analizaron los cambios con relación al año 2000 y la equidad de su asignación.

El Gasto Público Social Global en el 2001

Precisando la medición del gasto social en la dirección señalada en la sección metodológica, el gasto público social o inversión social (IS) alcanzó los 937,2 mil millones de colones corrientes en el año 2001, lo que representa el 17% del PIB y el 69% del gasto público (GP) del gobierno general (cuadro 2, ver Anexos). Esta medición representa un 7% menos de lo estimado por la STAP para ese año (1.007,5 mil millones de ese año)⁴. En términos per cápita esto significa un gasto de 234 mil colones por año (19 mil colones la mes). Una familia típica de cuatro miembros estaría recibiendo, o dejando de gastar, un monto mensual de 78 mil colones (cerca de un salario mínimo).

El gasto social en el sector educación (278 mil millones) alcanza el 30% del GS, el 20% del GP y el 5% del PIB. Dentro de este, tres de cada cuatro colones se gasta en educación general (incluyendo incentivos para estudiar), un 20% en educación superior y un 6% en formación profesional. La educación primaria es la que absorbe la mayor proporción del gasto (36% sin incluir incentivos y 11% del GS). Los incentivos para estudiar (comedores, becas, bonos y otros) solo representan el 4% del gasto del sector y menos del 1% del PIB.

El gasto social en el sector salud (276 mil millones) representa otro 30% del GS, el 20% de GP y el 5% del PIB. Dentro de este el 77% del gasto se ubica en servicios curativos, donde hospitalización absorbe casi la mitad del gasto en salud. El primer nivel de atención o atención primaria (EBAIS, áreas de salud) aportan el 17% del gasto del sector (5% del GS). Los programas de nutrición, incluido INCIENSA, representan solo el 2,5% del gasto en salud y el 0,7% del GS.

El gasto social en el sector de seguridad social (271 mil millones) aporta un 29% del GS, lo que equivale al 20% del GP y al 5% del PIB. El 87% de este gasto se va en el pago de pensiones y el 82% en el pago de pensiones contributivas. Este último rubro representa el 25% del GS, el 16% del GP y el 4% del PIB. Dentro de las pensiones contributivas, las que absorben más recursos son las surgidas del régimen del magisterio, rubro que representa el 42% del gasto en pensiones contributivas, un tercio del gasto del sector de seguridad social y un décimo del gasto social total. Le siguen las pensiones del régimen de la Caja, con un monto ligeramente menor (37% del gasto en pensiones contributivas), pese a contar con cerca de cuatro veces más de beneficiarios (pensionados). El resto de los regímenes con cargo al presupuesto nacional, absorben 17% del gasto del sector, monto que resulta superior a todo lo gastado en atención a los grupos vulnerables. Estos programas de apoyo a los grupos vulnerables, representan el 11% del gasto del sector y el 3,5% del GS (esto no incluye incentivos para estudiar ni programas de nutrición). Estos tres sectores juntos (educación, salud y seguridad social) representan casi el 90% del GS.

El gasto social en sector vivienda y territorio (102 mil millones) absorbe el 11% del GS, el 7% del GP y el 2% del PIB. Dentro del sector, los servicios municipales representan el 44% del gasto, lo que equivale al 5% del GS, el 3% del GP y 1% del PIB. Aunque estos servicios son heterogéneos e incluyen aportes, probablemente crecientes, al sector educación y de salud, no es factible de separar. La regulación y subsidio a la vivienda, representa el 30% del gasto del sector y el 3,5% del GS. Finalmente, los servicios de suministro de agua y alcantarillado, representan cerca del 25% del gasto del sector y 3% del GS y 2% del GP. La STAP ubica estos servicios en este sector, aunque en otras clasificaciones se consideran como parte del sector salud. También existen dudas sobre su incorporación al no corresponder estrictamente con el concepto de gasto público.⁵

Finalmente, el gasto en servicios culturales, recreativos y deportivos (9 mil millones) aporta solo el 1% del GS, 0,7% del GP y 0,2% del PIB. Dentro de ellos los vinculados con las actividades culturales (teatros, museos, sinfónica, ECR), absorben la mitad de los recursos, en tanto que las deportivas (ICODER) canaliza un tercio de los recursos, quedando el restante 16% para actividades recreativas (SINART, Producciones cinematográficas).

La Evolución del Gasto Público Social 2000 – 2001

En términos reales, descontando la inflación utilizando el deflator implícito del gasto en consumo final del gobierno general (DIGCFGG), el gasto social creció un 4% entre el año 2000 y el 2001, crecimiento que se ubica en torno al 2% en términos per cápita (cuadro 3, Anexos).

Todos los macrosectores muestran una ampliación en el período. El sector que más creció fue el de servicios culturales y recreativos (28% total, 25% per cápita), principalmente por el aumento de los servicios deportivos. Le sigue el sector educativo (5,6% total y 3,4% per cápita) y el sector seguridad social (4,5% total y 2,4% per cápita). Los sectores salud y vivienda son los que muestran las menores expansiones (cerca del 3% total y 1% per cápita).

Al interior del sector educación, la educación preescolar es la que más se expande, seguida de la especial, aunque dentro de los incentivos a estudiar se observa un gran crecimiento de las becas (153%). Este crecimiento se da a costa de los comedores escolares que reducen sus recursos en cerca del 10% per cápita. Esta contracción afecta a todos programas de alimentación complementaria, ya que los programas de nutrición (CEN-CINAI) en el sector de salud también se contraen un 28% en términos per cápita. Dentro de la educación general, la educación abierta muestra una fuerte contracción, en tanto que la educación superior se mantiene en términos reales sin cambio cuando se mira el

gasto total pero se reduce cuando se le mira en términos per cápita (-2%). La formación profesional por el contrario muestra una amplia expansión (9% per cápita).

En el sector salud, dentro del marco de un limitado crecimiento real, los gastos del MS no asignados a programas específicos (rectoría) muestran una amplia expansión (44% per cápita). La atención primaria muestra una leve expansión (1,4% per cápita), que es superada por los gastos en servicios hospitalarios (3% per cápita), mostrando un esfuerzo mixto en apoyar las actividades de promoción y del primer nivel de atención. Las otras actividades, como prevención de drogas (IAFA, CENADRO) y los programas de nutrición experimentan contracciones como parte de una contracción más general de los recursos asignados a FODESAF y por ende, al apoyo de los grupos vulnerables.

Esto es claro al constatar la evolución de los programas del sector de seguridad social, donde los recursos asignados a los programas de apoyo a los grupos vulnerables se contraen en un 5% en términos per cápita. No obstante, la contracción no es general y dentro de ellos, los dirigidos a la población con discapacidad, en riesgo social y a las mujeres muestran una expansión real. Los gastos reales asociados con las pensiones contributivas se expanden a un ritmo del 6% total (3,6% per cápita), por encima de la media del sector y del gasto social total continuando el proceso de ganar participación en la asignación de recursos (estrujamiento). Dentro de ellos, las pensiones del magisterio muestran claramente el mayor dinamismo, al crecer a un ritmo global cercano al 11% real o su equivalente per cápita del 8%.

Dentro del sector vivienda, los servicios municipales son los más dinámicos, creciendo un 3% per cápita, seguidos de los programas de vivienda con un 1% de aumento real. Por el contrario, los recursos asignados al suministro de agua se contraen un 4% real per cápita, principalmente por la contracción de los programas de acueductos rurales.

La composición del gasto social y su evolución reciente

El cuadro 4 (ver Anexos) muestra la composición del gasto por partidas o rubros económicos y agregados a nivel de cada sector social. Globalmente, el 45% del GS se compone de pago de sueldos y salarios (incluyendo las cargas sociales), seguido por las transferencias corrientes (34%), que también comprende el pago de intereses pero estos son marginales dentro del gasto social.. La compra de bienes y servicios aporta un 14%, de modo de que los gastos corrientes, la suma de los rubros anteriores, representa el 93% del GS. Esto significa que el gasto en desarrollo o gasto de capital, representa solo cerca del 7% del GS.

Esta composición muestra variaciones importantes en cada sector. El sector educación es trabajo intensivo, de modo que el pago de sueldos y salarios absorbe el 76% del gasto del sector. En el sector salud, por el contrario, la mayor demanda de insumos hace que las compras de bienes y servicios absorban un poco más de una cuarta parte del gasto del sector, lo que reduce el peso del pago de salarios. Ambos sectores, educación y salud, muestran una proporción de gastos de desarrollo limitada, por debajo del 10% que se estima necesaria para garantizar el mantenimiento y reposición de la infraestructura utilizada.

El gasto en el sector de seguridad social, como era de esperar, muestra una concentración importante en el pago de transferencias corrientes (pensiones y ayudas), ya que estas representan el 87% del gasto del sector. Del mismo modo, no sorprende que el 35% del gasto del sector vivienda se canalice a la inversión. El sector de servicios culturales y recreativos, pese a su limitado tamaño, muestra una composición más balanceada en su gasto.

Dada estas diferencias en la composición interna del gasto, la distribución de cada rubro global del GS tiene una concentración específica. Así, la mitad de los pagos de sueldos y salarios incluidos en el GS se localizan en el sector educación, el 58% de las compras de bienes y servicios son realizadas por el sector salud, el 74% de las transferencias corrientes son pagadas por el sector de seguridad social y la mitad de los gastos de capital están en el sector vivienda.

La evolución real de cada rubro de gasto ofrece una idea de las prioridades sectoriales y del tipo de acción seguido. Globalmente, los ya limitados gastos de desarrollo o de capital, se contraen en un 8% entre el año 2000 y el 2001, especialmente en educación y vivienda. Los salarios por su parte crecen solo un 1%, contra el 4,3% del GS global, acompañados de una contracción en el sector salud. El hecho de que las compras de bienes y servicios y las transferencias corrientes sean las que más se expanden, sugiere una tendencia hacia la compra de servicios a proveedores privados y a un aumento también de los gastos asistenciales o las simples transferencias de dinero, en lugar de la prestación de los servicios. El hecho de que ello mejore la eficiencia y eficacia del GS es un tema por analizar, para lo cual es indispensable contar con indicadores específicos de impacto, indicadores que en general han estado ausentes de los esfuerzos evaluativos del sector.

LA EQUIDAD EN LA INVERSIÓN SOCIAL DEL 2001

Uno de los temas asociados con la inversión o gasto social es su equidad. En este apartado se avanza en una estimación de su impacto distributivo.

La identificación de los beneficiarios

La asignación del gasto o inversión social requiere conocer los usuarios efectivos de los programas sociales (personas que estuvieron internadas por ejemplo) e, idealmente, la intensidad de su consumo (días de internamiento). Esto no es posible para todos los casos y para algunos programas incluso no existe información disponible sobre beneficiarios. Para identificar beneficiarios efectivos, la fuente primaria es la encuesta de hogares, fuente que permite a su vez conocer información adicional sobre las características socioeconómicas de los beneficiarios.

Dentro de estas características, interesa aquí el estrato de ingreso a que pertenece. Estos se han construido ordenando las familias según su ingreso familiar per cápita (que es un mejor indicador de su bienestar relativo) de menor a mayor ya sea en diez grupos del 10% de ellas (deciles) o en cinco grupos del 20% cada uno (quintiles). El cuadro 5 (ver Anexos) muestra los criterios seguidos para asignar el gasto de los 37 grupos de programas en que se subdividió el gasto proveniente de las 57 instituciones que conforman el sector social de la STAP.

Como se puede observar en ese cuadro, cerca del 95% del gasto se asigna siguiendo un criterio directo, esto es, con identificación de los beneficiarios efectivos. Esta información sin embargo, no se refiere solo al año 2001 sino a los últimos cuatro años. Aunque para una mayoría de los programas, los beneficiarios se refieren al mismo año, el uso de otros años cercanos cuando no existe la información se justifica por la ausencia de información y por que el acceso es una característica estructural con pocas modificaciones en el corto plazo.

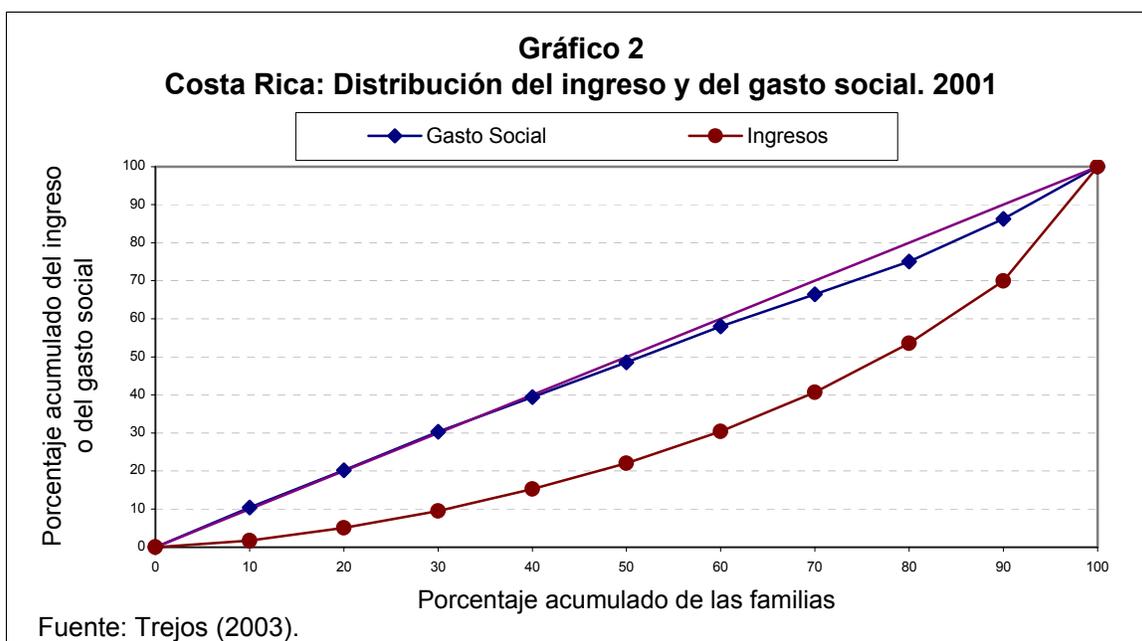
Para identificar la parte del gasto social que llega a las distintas personas, los programas que benefician a todo el hogar (agua o bono de la vivienda por ejemplo), se distribuye proporcionalmente entre sus miembros. La asignación del gasto entre los beneficiarios implica considerar el subsidio bruto que recibe la población, medido en términos de lo que cuesta al Estado proveerlo. No se descuenta el financiamiento o los pagos directos realizados (subsidio neto) ni se incorporan consideraciones de eficiencia (si se gasta más los beneficiarios reciben un mayor subsidio aunque sea por ineficiencia del programa o por simple aumento de salarios).

La distribución global del gasto social en el año 2001

La forma tradicional de ver la equidad en la distribución del gasto social es confrontar esta distribución con la distribución de los ingresos familiares. Para realizar esta comparación, se puede utilizar el diagrama de Lorenz que muestra en el eje horizontal el porcentaje acumulado de las familias ordenadas de menor a mayor según su ingreso familiar per cápita y en el eje vertical al porcentaje acumulado del ingreso o del gasto social que recibe cada porcentaje de familias. El diagrama mostraría en la diagonal la situación de igualdad distributiva, pues cada familia estaría recibiendo el mismo ingreso medio.

Existirán dos formas de valorar la equidad en la distribución del gasto o inversión social. La primera es comparándola con la distribución de los ingresos y la segunda confrontándola con la línea de equidistribución (diagonal). En el primer caso, si el gasto social se distribuye más equitativamente que la distribución del ingreso, aunque menos que la diagonal, este se considerará progresivo pues ayuda a reducir la desigualdad de los ingresos. En el segundo caso, si la curva se ubica debajo de la diagonal existirá desigualdad o regresividad en la distribución pues las familias más pobres estarían recibiendo menos. Si la curva está encima de la diagonal, el gasto sería progresivo pues los más pobres reciben más que su peso poblacional. Como las familias se ordenan según su ingreso, la curva de la distribución del ingreso no puede estar encima de la diagonal.

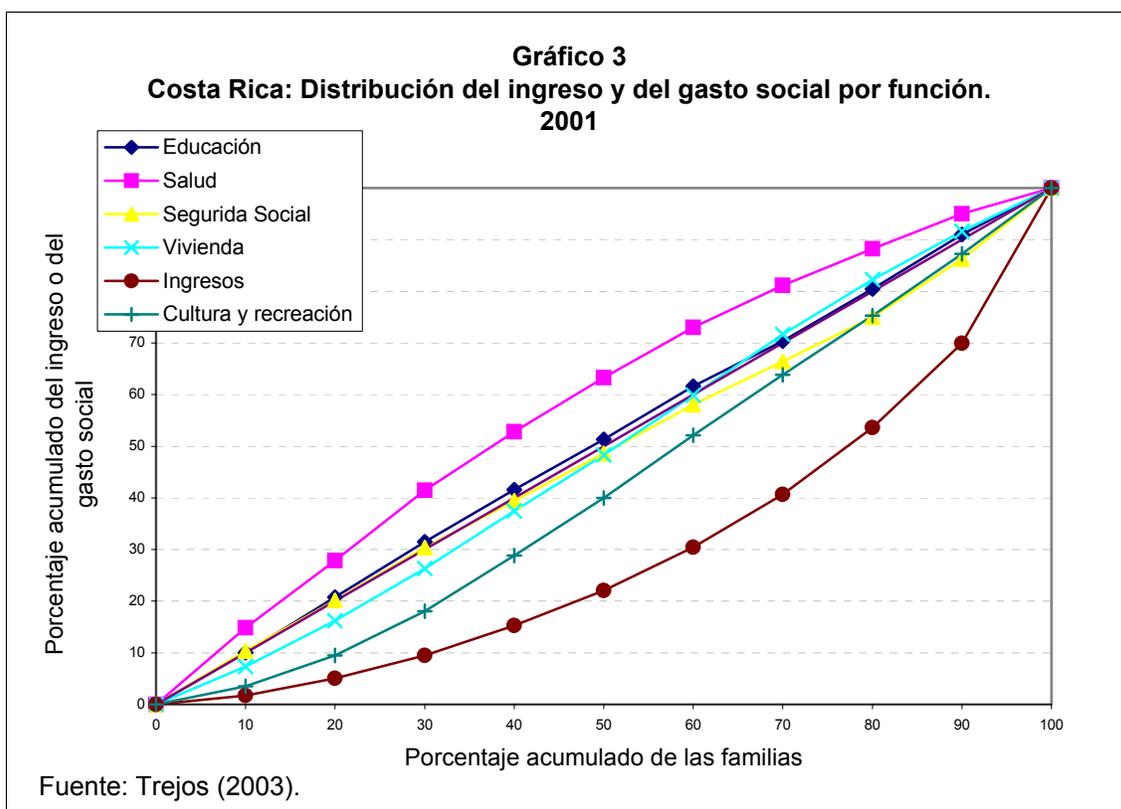
El gráfico 2 muestra la diagrama de Lorenz para la distribución del ingreso y para la distribución del gasto social total para el año 2001. El gasto social se distribuye entonces progresivamente, en la visión tradicional, pues se distribuye más igualitariamente que los ingresos. En particular, el gasto social tiende a coincidir con la diagonal mostrando una distribución muy igualitaria, en términos de los ingresos o proporcional comparada con la equidistribución.



Más aún, los primeros tres deciles reciben marginalmente por encima de su peso, mientras que a partir de cuarto decil y hasta el octavo, las familias reciben menos que su peso poblacional, diferencia que se acumula en los últimos dos deciles o último quintil. Así, el último quintil recibe entonces un 25% del gasto social y el último decil un 14% del gasto social, perdiéndose en este último estrato el carácter proporcional del gasto social en su comparación con la línea de equidistribución.

La distribución por sectores sociales

La forma en que se distribuye el gasto social es el resultado de la forma en que se distribuye el gasto proveniente de los distintos sectores sociales. El gráfico 3 resume esta información a nivel de funciones. El gráfico muestra que los gastos en salud se ubican por encima de la diagonal por lo que los grupos más pobres reciben más de éste. Resulta entonces el más progresivo de todos. Los gastos en educación, como conjunto, se traslapan con la diagonal, por lo que su distribución es proporcional, aunque, como se verá después, ello no es cierto para todos los niveles de educación.



Los gastos en el sector vivienda y territorio, tienden también a ubicarse en torno a la diagonal, aunque se vuelven más progresivos a partir del cuarto decil. Por el contrario, los gastos en el sector cultura y recreación y los del sector de seguridad social muestran una fuerte concentración en los estratos de mayores ingresos, aunque la desigualdad no supera a la mostrada por la distribución de los ingresos.

La distribución por tipo de programas

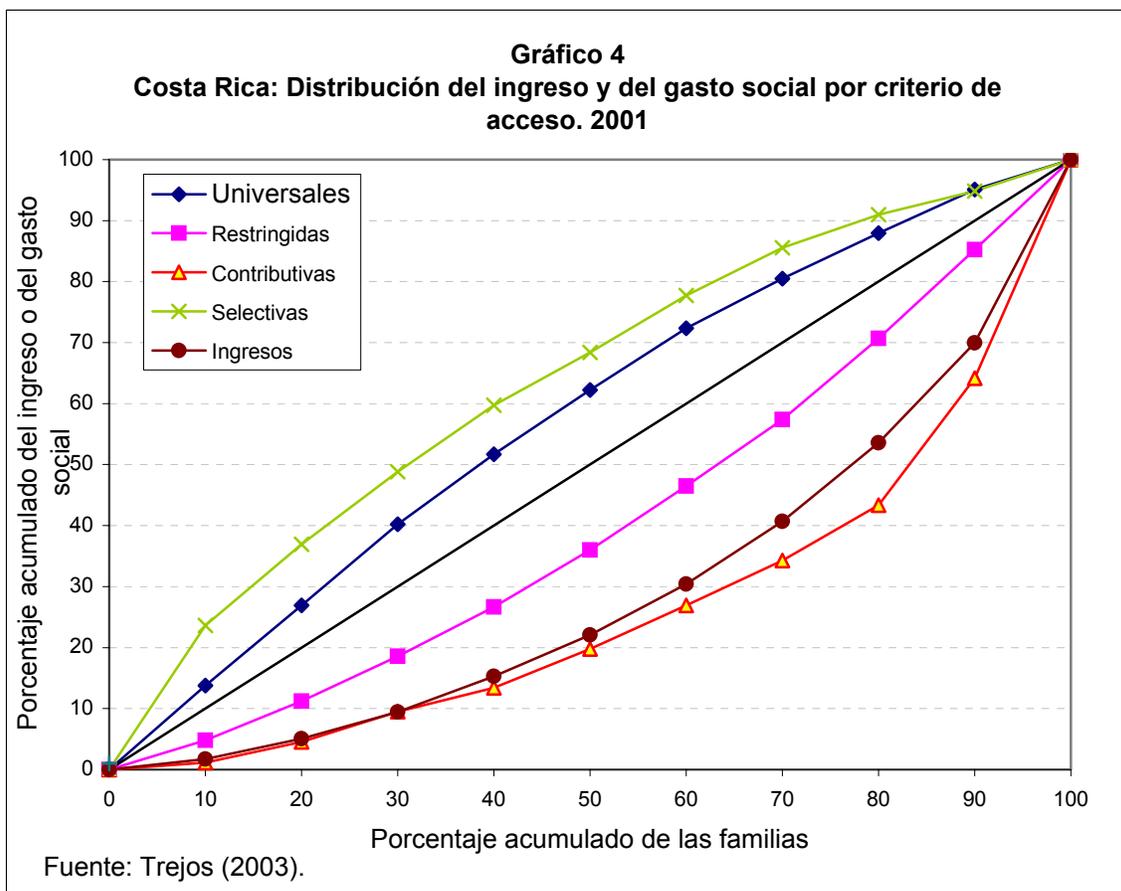
Un argumento que se ha planteado es que la evaluación de la progresividad o no del gasto o inversión social tiene que verse en relación con el criterio de acceso a los programas.⁶ Un programa de acceso universal, obligatorio y costado por el estado, como se establece constitucionalmente con relación a la educación básica debería mostrar una distribución proporcional y la progresividad podría evaluarse como una característica negativa.

Para hacer este análisis, los programas han sido ordenados en cuatro tipos de programas. El primer conjunto se refiere a los programas que la sociedad costarricense ha definidos como universales en su acceso y estatales en su suministro. Estos corresponden principalmente a los programas de educación básica y de salud.⁷ Un segundo tipo de programas, que tienen un acceso

restringido, acceso que depende del cumplimiento de ciertas condiciones previas o contra un pago respectivo. Un ejemplo serían los programas de educación superior, que demandan del beneficiado haber completado la secundaria.⁸

El tercer tipo de programas se han denominado contributivos, ya que su acceso lo determina la adscripción y contribución durante cierto tiempo claramente determinado. Corresponde a los programas de pensiones contributivas. Un último tipo de programas son los selectivos, donde el acceso responde a necesidades específicas de la población vulnerable.⁹

A partir de la asignación por personas y programas es posible identificar la distribución de la inversión social en cada tipo de programa. El gráfico 4 resume estos resultados. Los programas más progresivos son, como era de esperar, los selectivos que se fundan en la necesidad como su criterio de acceso. Pese a su progresividad, es claro que aún los deciles superiores aparecen disfrutando de una parte de los beneficios de la inversión social, lo que sugiere la presencia de filtraciones que demandan correcciones. Los programas universales, le siguen en progresividad a los anteriores. Esto significa que los grupos más pobres acceden en mayor proporción a sus beneficios. Aunque parte de esta progresividad se fundamenta en una mayor necesidad (mayor morbilidad o más cantidad de niños en edad escolar), no deja de reflejar una potencial segmentación de los servicios con sus consecuencias negativas en la integración social y construcción de ciudadanía.

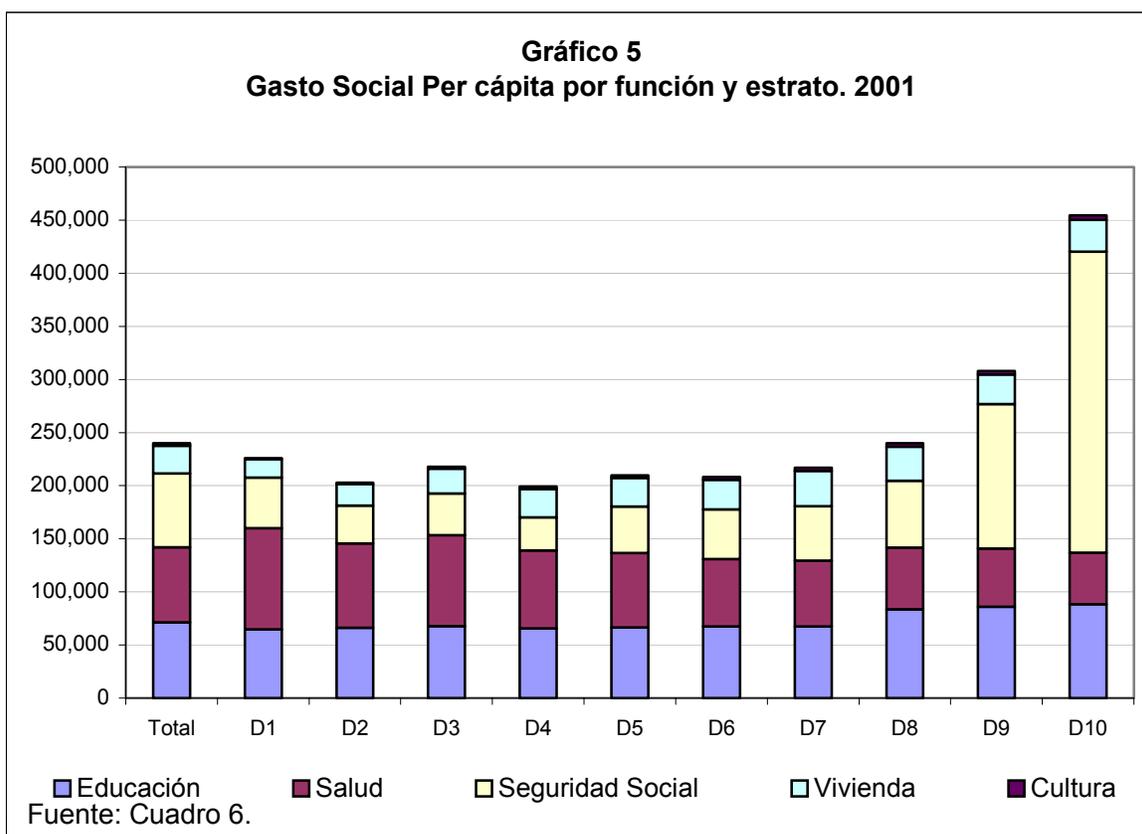


Los programas que tienen restricciones en su acceso por condiciones previas de los beneficiarios (capacidad de pago o cumplir ciertos requisitos) se tornan regresivos cuando se confrontan con la línea de equidistribución, pese a que su distribución es menos regresiva que la distribución de los ingresos. Finalmente, los programas contributivos, son los que muestran una regresividad mayor, que incluso supera a la regresividad de la distribución de los ingresos. Este resultado es esperable, al pensar que los que acceden a estos programas son mayormente de mayores ingresos por haber laborado en los sectores más formales de la economía y porque las pensiones se asocian directamente con los ingresos percibidos. Este resultado muestra claramente un problema de exclusión, para las personas de menores ingresos, aunque no necesariamente de equidad si las pensiones corresponden a lo efectivamente aportado por los trabajadores en su vida activa. En tanto el perfil de beneficios no corresponda a las contribuciones realizadas y en tanto las contribuciones estén fuertemente sesgadas hacia el aporte estatal, como parece ser el régimen del magisterio, se estaría también frente a un problema de inequidad.

El gasto social per cápita por decil de ingreso familiar

La visión tradicional de la distribución del gasto social con el diagrama de Lorenz omite el hecho de que el ingreso familiar per cápita se asocia inversamente con el tamaño de las familias. Dicho en otras palabras, las familias de menores ingresos tienen más miembros y particularmente más niños. Esto significa que aunque las familias de los primeros deciles están recibiendo una mayor porción del gasto, ello no implica, necesariamente, que cada miembro esté recibiendo más. Incluso es compatible el resultado con un gasto por miembro menor.

Lo opuesto también es valedero para los deciles superiores, una porción menor del gasto es compatible con un gasto per cápita mayor. Por ello es conveniente poner también la atención en el gasto social per cápita que recibe cada estrato de familias. Esta información, con las familias agrupadas en deciles se presenta en el gráfico 5 y en el cuadro 6 (ver Anexos).

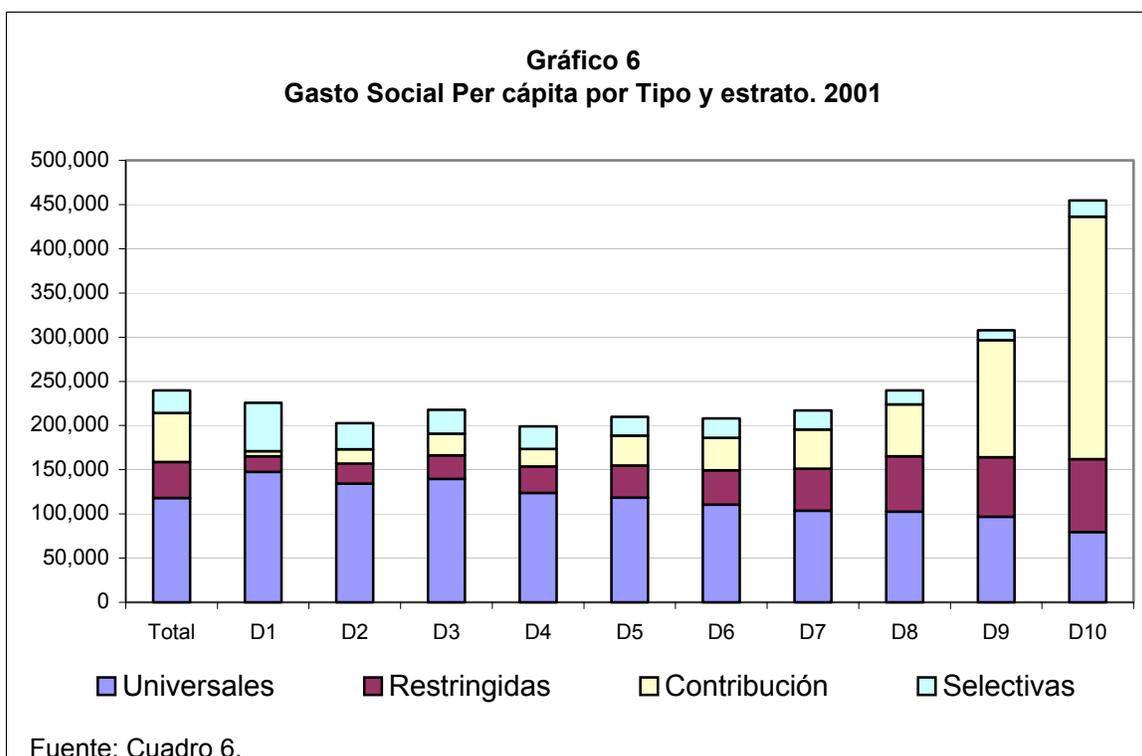


El gráfico muestra que como promedio nacional, cada residente en el país obtuvo en el año 2001 bienes, servicios o transferencias de dinero provenientes de los distintos programas sociales por un monto anual cercano a los 240 mil colones (casi 20 mil colones por mes). Este monto per cápita se compone de cerca de 70

mil colones proveniente de cada uno de los sectores de educación, salud y seguridad social. Cerca de 26 mil colones lo aporta el sector de vivienda y territorio, en tanto que solo algo más de dos mil colones al año proviene del sector de cultura y recreación. El gráfico también muestra que en los primeros siete deciles, sus miembros reciben por debajo de la media nacional, en tanto que las personas ubicadas en los tres deciles más ricos reciben en forma creciente por encima de la media nacional. Esto hace que una persona perteneciente al 10% más rico de las familias, reciba un gasto social del 450 mil colones al año, esto es, el doble de lo que percibe por la acción estatal una persona perteneciente al 10% más pobre de las familias y que corresponde al grupo que se considera en situación de pobreza extrema.

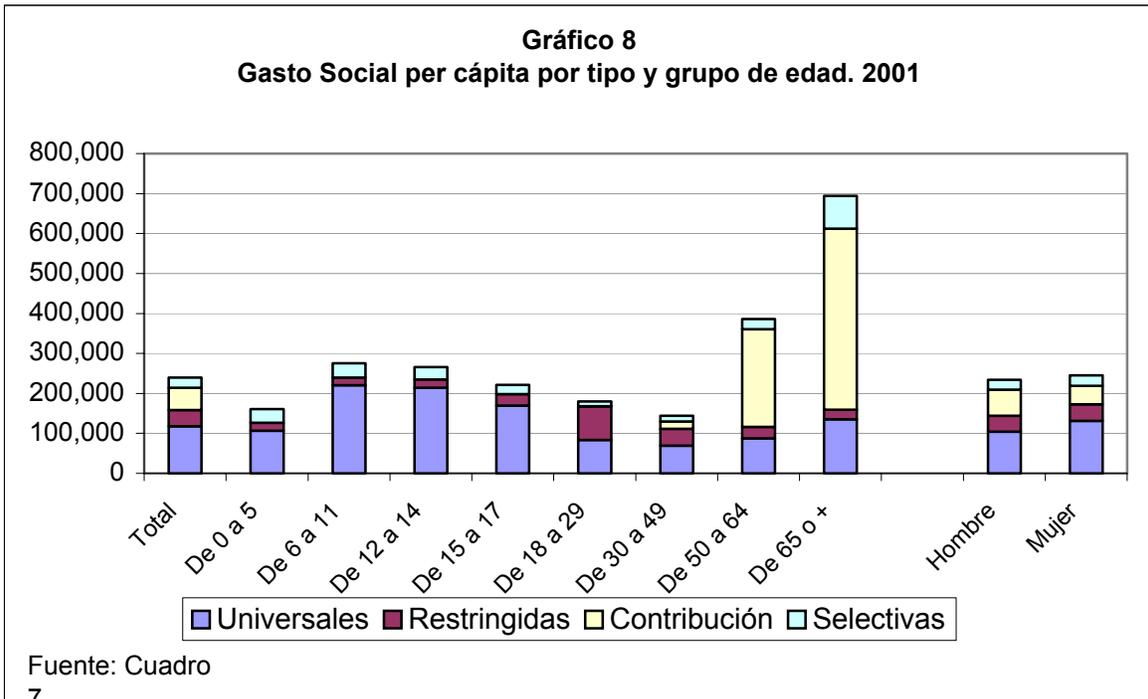
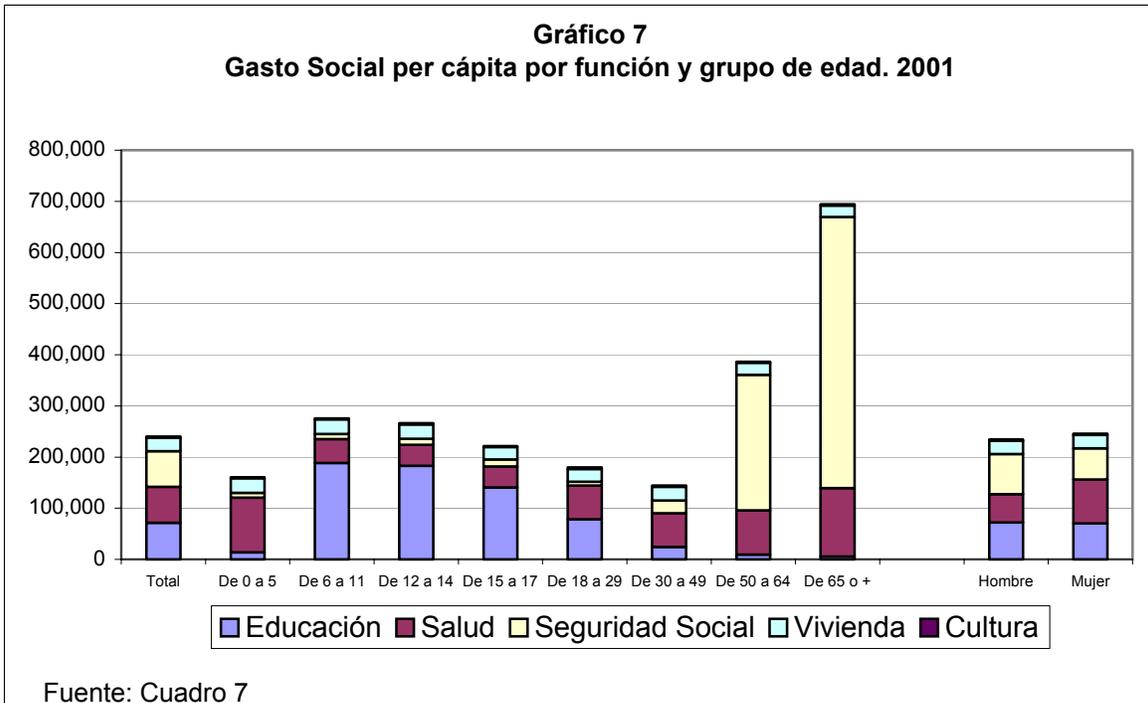
Visto por función del gasto, esta mayor tajada de la inversión social captada por los estrato de mayor ingreso, particular el 10% más rico, es explicada por los gastos en seguridad social que representan el 62% del gasto social del último decil (284 mil colones), gasto que también se incrementa en los dos deciles previos. También, los gastos en educación aumentan ligeramente en los últimos tres deciles, situación opuesta a los gastos de salud que tienden a ser más importante en los deciles inferiores. Los gastos en vivienda y territorio muestran un monto muy similar por deciles y los del sector recreación y cultura, si bien aumentan al pasar a estratos de mayores ingresos, su peso marginal no genera cambio perceptible.

El gráfico 6 muestra la misma información solo que ordenando los programas por el criterio de acceso. De él se desprende claramente que son las pensiones contributivas las que generan la disparidad entre los deciles extremos de la distribución. Estas representan el 60% de la inversión social que llega al 10% más rico de las familias, en tanto que las políticas universales aportan solo un 18% de la inversión social de ese estrato. Por el contrario, en el 10% más pobre de la población, las pensiones contributivas solo aportan un 3% del gasto recibido, en tanto que las políticas universales aportan el 65% de la inversión social que llega a este grupo, recursos que se complementan con un 24% adicional aportado por las políticas selectivas. Estos resultados corroboran el hecho ya documentado sobre que los pobres reciben más aportes de los programas universales que de las políticas dirigidas directamente, y teóricamente en forma exclusiva, hacia ellos.



El gasto social per cápita por grupo edad y sexo

El análisis también es pertinente por grupo de edad pues las familias más pobres tienen más población infantil y la población demanda servicios diferentes según la edad que tengan. Para ello se han definido ocho grupos de edad, dos para cada etapa poblacional. La población infantil, esto es los menores de 12 años, se separan en un grupo de 0 a 5 años (preescolar) y otro de 6 a 11 años (edad escolar). Los jóvenes o adolescentes se segregan en dos grupos. El primero de 12 a 14 años (edad colegial, tercer ciclo y prohibición de trabajo) y el otro de 15 a 17 (educación diversificada y permiso laboral). Los adultos en edad activa se separan en un grupo de 18 a 29 (estudios postsecundarios y trabajadores jóvenes en etapa reproductiva) y de 30 a 49 (personas en edad plenamente activa). Finalmente, los adultos mayores se segregan en un primer grupo de 50 a 64 (etapa final de vida activa y acceso a las pensiones con mayores beneficios) y el grupo de 65 años y más donde el retiro de la vida activa se generaliza y la salud tiende a debilitarse. El cuadro 7 (ver Anexos) y los gráficos 7 y 8 resumen esta información sobre el gasto per cápita y su composición por grupo de edad.



Los niños menores de seis años, los jóvenes de 15 a 17 años y los adultos en edad activa son los que reciben una menor cuantía del gasto social. En los menores de 6 años, el gasto que reciben proviene principalmente de los

programas de salud y por ende universales (67% del gasto recibido) y el escaso desarrollo de los programas de educación para este grupo etario hace que perciban un monto menor. Los otros tres grupos de menores de 18 años reciben un gasto similar de todos los sectores, excepto educación. La mayor cobertura de los programas de educación entre la población de 6 a 14 años, hace que estos dos grupos reciban en promedio por encima de la media nacional. Por el contrario, la menor asistencia de los jóvenes al colegio a partir de los 15 años, reduce el monto del gasto que recibe este grupo. Es claro entonces que aumentar el gasto social en educación para ampliar la cobertura de los menores de seis años y para retener a los que alcanzan los 15 años, tendría un impacto significativo en mejorar la equidad de la inversión social.

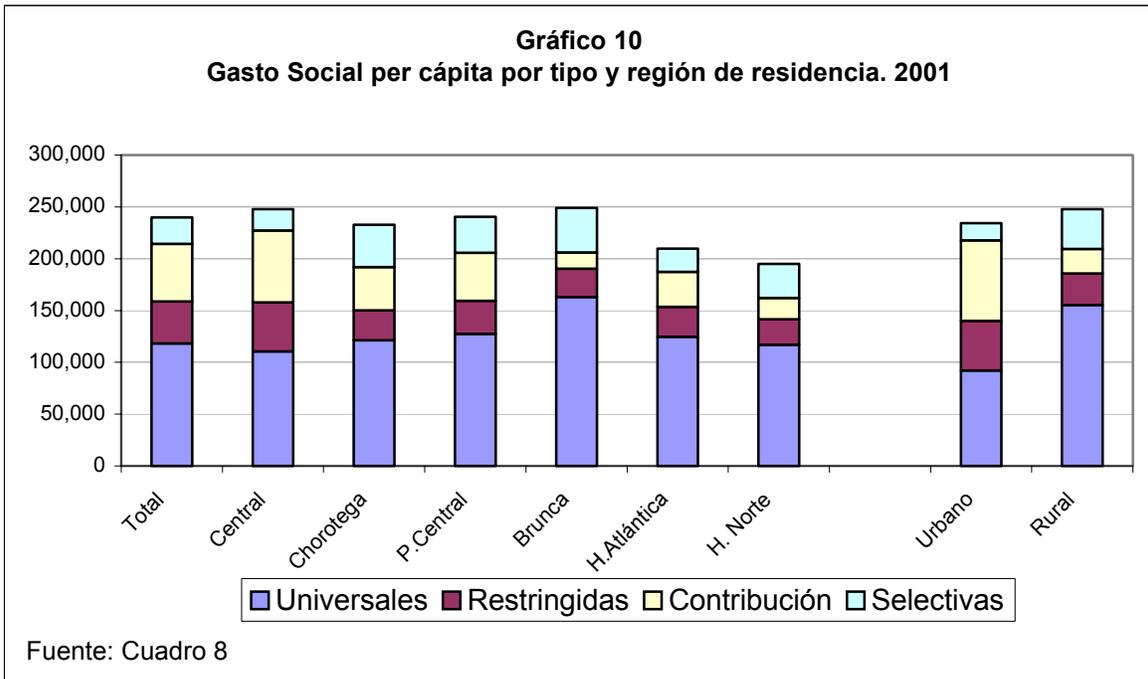
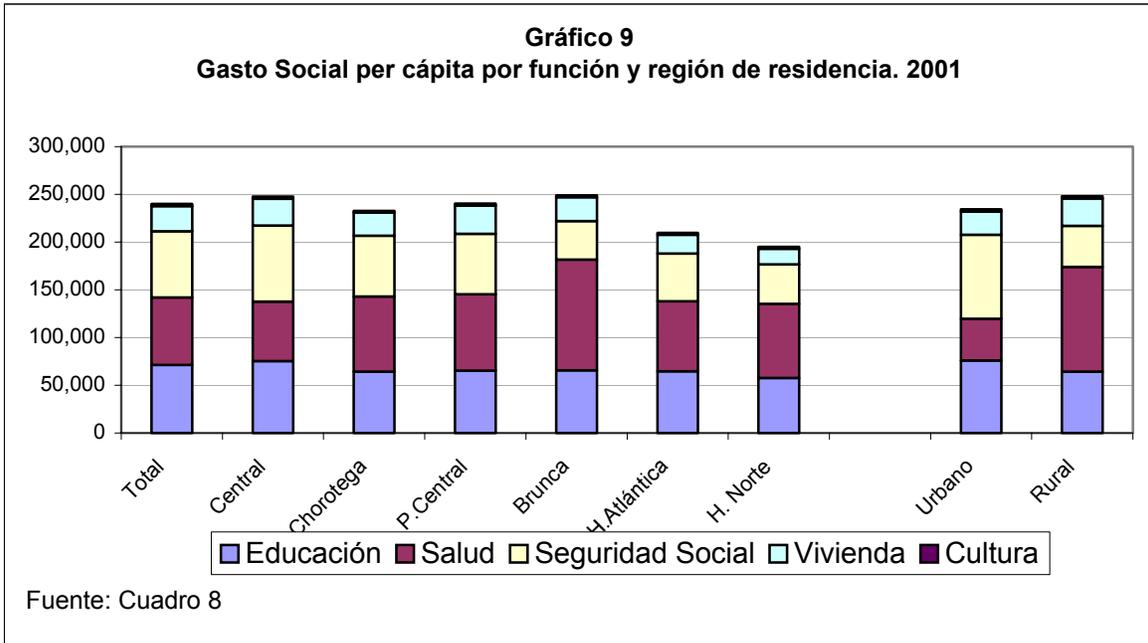
La población adulta en edad activa, recibe una limitada porción del gasto social, como era esperable, y decreciente conforme aumenta la edad. Los más jóvenes (de 18 a 29 años) reciben un gasto menor a la media pero superior a percibido por los niños menores de seis años. Esto se debe a que todavía reciben un componente importante de la inversión en educación postsecundaria (44% del gasto recibido), y también de salud y por ende de las políticas universales (47%). Los plenamente activos (de 30 a 49 años) son los que se benefician directamente con un menor inversión social (25% por debajo del promedio nacional). La mayor parte proviene de los programas de salud (46%) y por lo tanto de políticas universales (48%).

Finalmente, los adultos de 50 o más años, reciben un gasto social por persona que duplica la media nacional. Para la población de 50 a 64 años este gasto es un 60% mayor al promedio y para los que tienen 65 o más años de educación, el gasto casi triplica la media nacional. Para ambos grupos de modo creciente, los programas de seguridad social son los principales fuentes (69% y 76% respectivamente). Ello es así por el creciente peso de los programas selectivos pero principalmente por las pensiones contributivas. Estas corresponden al 63% del gasto recibido por la población del 50 a 64 años y el 65% de lo recibido por los mayores de 64 años. La fuerte concentración de estos pagos en el grupo más joven, sugiere programas con beneficios generosos en cuanto a la edad de retiro. Al ser el pago de pensiones contributivas una fuente de inequidad en la asignación del gasto social y al tener un comportamiento expansivo, ello no solo estruja al resto de la inversión social sino que deteriora su progresividad.

Por sexo, las mujeres reciben una porción ligeramente mayor de la inversión social (5%) que los hombres y se observan cambios en su composición. Los gastos asociados a salud son mayores entre las mujeres y se compensan con menores gastos en educación y sobre todo en seguridad social. Ello explica el porqué las mujeres reciben una porción mayor de los programas universales (54%) y una menor porción que los hombres en los programas contributivos (19% las mujeres contra el 28% en los hombres).

El gasto social per cápita por área geográfica

El cuadro 8 (ver Anexos) y los gráficos 9 y 10 muestran la magnitud del gasto social per cápita por regiones y zonas y su composición interna. Las diferencias geográficas en términos de las magnitudes del gasto no son tan marcadas, aunque si se perciben cambios en su composición.



Por regiones de planificación, la región Central y la Brunca son las que reciben una inversión social por habitante mayor, aunque solo un 4% por encima del promedio nacional. Las regiones Chorotega y Pacífico central se ubican ligeramente por debajo de este promedio y son las regiones huetares, particularmente la Norte, las que perciben una menor inversión social por habitante. Esta última recibe casi un 19% menos de inversión que la media nacional, asociado con un menor gasto absoluto en educación y una escasa inversión en vivienda y territorio.

Por su parte, si bien la región Central y la Brunca ostentan las mayores inversiones por habitante, muestran composiciones disímiles. En la región Central adquieren un protagonismo importante las pensiones contributivas, al explicar el 28% del gasto recibido y al concentrar esta región el 80% del gasto asociado con las pensiones contributivas. Por el contrario, la región Brunca muestra una escasa participación de este rubro (6%) y por el contrario, los programas universales son los que aportan el 65% de los recursos recibidos.

Por regiones, la zona rural aparece como la más beneficiada, con una inversión social per cápita que resulta un 6% superior a su contraparte urbana. Mayores diferencias se observan en su composición. Mientras que en el ámbito urbano, los programas de seguridad social (38%) y particularmente los de pensiones contributivas (33%) adquieren un mayor peso relativo, en el ámbito rural, son los programas de salud (44%) y en general los programas universales (63%) los que realizan el aporte mayoritario.

Una forma alternativa de ver la progresividad del gasto

Como la población que pertenece a cada estrato de ingreso es diferente y como la equidad en la asignación del gasto no solo tiene que ver con la distribución por estratos de ingresos, en Trejos (2002) se introduce un indicador de progresividad que busca subsanar las limitaciones señaladas previamente y que permite ampliar el análisis para ver la equidad geográfica, por género y generacional. Este indicador de progresividad se construye comparando la proporción del gasto que recibe un determinado dominio de estudio con la población en él ubicado y se acota para que varíe entre menos uno (completa regresividad) y más uno (completa progresividad). Si el indicador es cero significa que el programa se distribuye proporcionalmente y por lo tanto resulta neutral para la equidad. Esto significa que la progresividad está definida en este caso con relación a la línea de equidistribución.

Habrà progresividad distributiva o por quintil si el porcentaje del gasto social que recibe el 40% más pobre resulta superior al porcentaje de personas ubicadas en estos estratos. Habrà progresividad geográfica, ya sea por región o zona, si el

porcentaje del gasto social que reciben las regiones periféricas (no región central) o la zona rural resulta superior al porcentaje de personas ubicadas en estos dominios. Habrá progresividad de género o por sexo si el porcentaje del gasto social que reciben las mujeres resulta superior al porcentaje de mujeres. Y habrá progresividad generacional o por edad si el porcentaje del gasto social que recibe la población menor de 18 años resulta superior al porcentaje de personas ubicadas en ese rango de edad. El cuadro 9 (ver Anexos) resume los resultados y los compara con la distribución del gasto por quintiles de ingresos.

Equidad distributiva o por quintil

Los resultados corroboran que el gasto social tiende a ser proporcional o neutral (cerca de cero) pero con un pequeño sesgo regresivo (-0,12). Todo el sector salud es progresivo o neutral siendo la atención primaria y sobre todo los programas de nutrición los más progresivos. En educación, solo los programas de educación general, especialmente preescolar y primaria, son progresivos así como los incentivos para estudiar que se concentran en esos niveles. La menor cobertura en secundaria la torna regresiva, en tanto que la educación post secundaria aparece como la más regresiva de todos los programas considerados.

Seguridad social aparece con una amplia regresividad, producto de la regresividad que aporta las pensiones contributivas (la más alta después de la educación post secundaria), lo cual no logra ser contrarrestado por la progresividad de los programas de apoyo a los grupos vulnerables. El sector vivienda y territorio tiende a ser neutral aunque muestra un cierto sesgo regresivo en todos sus programas considerados. Finalmente, el sector de cultura y recreación muestra una regresividad distributiva, particularmente sus programas culturales.

Equidad geográfica o por región y zona

Desde una perspectiva geográfica, el gasto social total tiende a ser bastante neutral por región o zona aunque se percibe también cierto sesgo regresivo (coeficiente de -0,06). El patrón de equidad tiende a ser similar al de equidad distributiva, aunque las diferencias son menos extremas. Educación post secundaria y pensiones contributivas se muestran como los programas más regresivos. Los programas de salud mantienen una alta progresividad, mayor por zona, y muestra dos de los programas más progresivos: atención primaria y nutrición.

Equidad de género o por sexo

El gasto social total tiende a distribuirse bastante proporcional o neutral por sexo, aunque se percibe cierto sesgo progresivo (coeficiente de 0,02). Este proviene principalmente de los programas de salud, donde las mujeres tienden a utilizar los servicios con mayor frecuencia e intensidad. En educación las diferencias son mínimas y las mujeres tienden a utilizar marginalmente más los servicios de educación secundaria y post secundaria.

En seguridad social es donde las mujeres encuentran menor acceso proporcional, particularmente por su menor inserción al mercado de trabajo formal. Por ello, en pensiones contributivas se percibe cierta regresividad y particularmente en la regulación del trabajo por la menor incorporación de la mujer al mercado de trabajo. En los otros sectores sociales existe neutralidad por género en la asignación del gasto social.

Equidad generacional o por edad

Globalmente, el país no está invirtiendo más en la población más joven (menor de 18 años) y más bien se percibe cierto sesgo regresivo (coeficiente de -0,07). Ello sugiere la presencia de un gasto social que podría no ser inversión social si se aplica una definición más estricta. Este sesgo proviene de los programas de seguridad social, particularmente pensiones, por lo que es de esperar que se incremente en el tiempo.

El sector salud muestra una regresividad generacional, especialmente por los servicios de salud curativa. Una expansión de la inversión en atención primaria puede mejorar la progresividad del sector. Finalmente, la inversión en educación general permite que el sector educativo muestre una progresividad generacional.

¿CUÁNTO CUESTA, Y SE PUEDE, AUMENTAR LA COBERTURA EN SECUNDARIA?

La educación secundaria es un servicio social que muestra un rezago importante en la cobertura efectiva de los jóvenes y cuya expansión, que sin duda corresponde a una inversión social, provocaría un impacto positivo directo e indirecto en el mejoramiento de la equidad de la inversión social, tanto si es vista en términos de estratos de ingreso como si se observa por áreas geográficas.

Para analizar las posibilidades de ampliación de la cobertura de la educación secundaria, no basta con aproximar su costo sino que se deben precisar las opciones reales de ampliación. Estas dependen de la dispersión geográfica de la población y de las causas por las cuales no asiste a la educación secundaria. Poniendo la atención en las causas objetivas de la no asistencia a la educación secundaria, se ha elaborado el cuadro 10 (ver Anexos) que incluye un conjunto de indicadores para la población de 12 a 18 años. Este grupo de edad abarca al 84% de los matriculados en secundaria, aunque es claro que los extremos muestran una menor cobertura, los primeros (de 12 años) por el rezago escolar y los últimos (18 años) por el abandono, rezago y paso a niveles de educación superior. Por ello, el cuadro incorpora las cifras para cada edad por año simple, el total y un subtotal para el grupo de 13 a 17 años, que aproxima más claramente la población con mayor potencialidad de asistir a secundaria.

Para el año 2002, cerca del 620 mil personas comprenden la población de 12 a 18 años y 439 mil las personas de 13 a 19 años. Si se observan las tasas de asistencia global, el 75% de la población de 12 a 18 años está asistiendo a la educación regular, porcentaje que resulta similar para el grupo de 13 a 17. No obstante cuando se pone la atención en la asistencia a secundaria (porcentaje de los que asisten al colegio sobre la población de ese grupo), esta tasa de asistencia neta a secundaria se reduce al 50% para el grupo de 12 a 18 años y al 61% para los de 13 a 17 años.¹⁰

El primer resultado que se desprende de estos datos es que existe un grupo significativo de jóvenes que se mantienen en el sistema pero rezagados, esto es, no han completado la primaria. Estos representan el 18% de los jóvenes de 12 a 18 años y el 10% de los jóvenes de 13 a 17 años. El aumento de la cobertura en secundaria pasa para ellos por mejorar la eficiencia de la educación primaria y no por acciones tomadas para el nivel secundario.

Un segundo resultado surge de analizar el nivel educativo de los jóvenes que no están asistiendo. Algo más de una cuarta parte de los que no asisten, equivalentes al 7% de los jóvenes en ambos grupos etarios, no lograron completar la educación primaria. De nuevo aquí, el aumento de la cobertura en secundaria pasa por acciones en el nivel primario. Esto significa, que el aumento de la

cobertura en secundaria, por lo menos en el corto plazo, depende de aquellos que son recuperable o incorporables al nivel secundario, es decir, aquellos jóvenes que lograron completar por lo menos la educación primaria. Estos jóvenes representan el 18% de la población bajo análisis y dentro de ellos se pueden distinguir dos subgrupos. Los primeros, que denominados recuperables fáciles son aquellos de reciente deserción y se aproximan por los jóvenes de 12 y 13 años que han completa la primaria y los de 13 años en adelante que tiene al menos un año aprobado de secundaria. Aquellos que solo completaron la primaria y empiezan a “envejecer”, de 14 años o más se consideran en el grupo de recuperables difíciles.

Como se hace abstracción de las razones específicas de la deserción, es claro que se aproxima la recuperación máxima o potencial. La atracción de los recuperables fáciles ampliaría la tasa de asistencia neta en secundaria del 50% al 57% para la población de 12 a 18 años (37 mil jóvenes) y del 61% al 66% para el grupo de 13 a 17 (21 mil personas). La recuperación de todos los incorporables elevaría la tasa neta de asistencia al 69% para el grupo de 12 a 18 años (113 mil jóvenes) y al 79% para la población de 13 a 17 años (78 mil jóvenes).

Estimada la población a atender, el paso siguiente es determinar su costo. Para ello se ha considerado la atención tradicional sin incorporaciones tecnológicas y sin consideración de opciones de menor costo y menor calidad (educación abierta). El MEP determina el costo directo de atención de un estudiante de secundaria en 277 mil colones en el año 2002. A este costo habría que agregar el costo de infraestructura y equipamiento necesario. Como una estimación precisa de este costo escapa a las posibilidades de este trabajo, se utilizan las estimaciones de Labarca (1995). Según este autor, la ampliación de la cobertura requiere de un costo de inversión del 10% en situaciones de ampliación moderada de cobertura y del 20% si se expande fuertemente la cobertura. Aquí se ha utilizado un valor intermedio (15% del costo directo). Por otra parte. Como corresponde a una población, difícil de atraer por lo dispersa, rural, pobre, etc. Se deben contemplar los incentivos tradicionales para atraerlos y retenerlos en el sistema educativo: alimentación, transporte y becas. Esto eleva la inversión anual a 766 mil por estudiante. Con este estimativo, la ampliación de la cobertura de la población de 12 a 18 años costaría el equivalente entre el 8% y el 26% del presupuesto del MEP del año 2003, mientras que si el énfasis se pone entre los jóvenes de 13 a 17 años, el incremento presupuestario oscilaría entre un 5% y un 18%. Es claro que mejoras tecnológicas que aumenten la calidad y mejoras en la eficiencia, tanto de la primaria como la secundaria, pueden contribuir a ampliar la cobertura con un requerimiento de recursos menor.

Referencias bibliográficas

Labarca, Guillermo. 1995. “¿Cuánto se puede gastar en educación?”. *Revista de la CEPAL*, No 56.

Trejos, Juan Diego. 2002. *Pobreza infantil y equidad social*. Informe preparado para el Estado de situación de la Infancia en Costa Rica, 2001. San José, Costa Rica: UNICEF, PNUD. Documento mimeografiado.

**ANEXOS
CUADROS ESTADÍSTICOS**

Cuadro 1. Costa Rica: Gasto Público Social Consolidado por Función, 1990-2002

Función	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gasto social total ¹	738,412.1	777,975.2	844,084.6	889,426.3	906,805.0	857,509.3	937,705.0	1,027,057.4	1,051,324.8	1,046,453.3	1,089,031.4	1,129,151.4	1,194,818.0
Índice 1990 = 100	100.0	105.4	114.3	120.5	122.8	116.1	127.0	139.1	142.4	141.7	147.5	152.9	161.8
Variación porcentual	-10.1	5.4	8.5	5.4	2.0	-5.4	9.4	9.5	2.4	-0.5	4.1	3.7	5.8
Gasto social per cápita ²	242,058.2	249,218.0	264,499.8	271,583.0	268,873.9	247,136.0	263,058.1	280,883.9	280,577.3	272,679.0	277,436.8	281,705.8	292,159.5
Índice 1990 = 100	100.0	103.0	109.3	112.2	111.1	102.1	108.7	116.0	115.9	112.7	114.6	116.4	120.7
Variación porcentual	-12.3	3.0	6.1	2.7	-1.0	-8.1	6.4	6.8	-0.1	-2.8	1.7	1.5	3.7
Prioridad del gasto social													
Macroeconómica (%PIB)	15.8	15.0	14.7	15.6	16.4	15.2	16.6	17.0	16.9	15.9	17.3	19.0	19.7
Fiscal (% GGG)	70.9	68.7	71.0	73.5	65.5	66.1	68.3	74.1	75.6	70.7	74.9	74.2	74.9
Composición del gasto social													
Gasto social total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Salud	30.8	32.3	30.0	29.4	29.2	30.1	28.9	27.3	28.3	29.7	29.0	28.8	29.0
Educación	24.0	24.4	26.5	26.1	26.0	24.9	26.3	25.8	26.5	25.8	27.2	27.6	28.1
Seguridad social	31.9	30.6	30.8	31.3	32.4	33.5	32.2	36.1	34.9	34.5	34.4	33.7	32.8
Vivienda y territorio	12.1	11.7	11.7	12.0	11.0	10.5	11.5	9.6	9.3	9.1	8.6	8.9	9.2
Cultura y recreación	1.2	1.1	1.0	1.3	1.4	1.0	1.0	1.2	1.1	0.9	0.8	1.0	0.9

Nota: Por cambios en la metodología de consolidación, las cifras del año 2002 no son estrictamente comparables con los años previos. Pese a que se ajustan para tornallas comparables, deben considerarse como preliminares.

1/ En millones de colones del 2002 según deflactor implícito del gasto de consumo final del Gobierno General.

2/ En colones del 2002 según deflactor implícito del gasto de consumo final del Gobierno General.

Fuente: Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, Banco Central y Centro Centroamericano de Población.

Cuadro 2
Costa Rica: Gasto público social total por función. 2001
(Millones de colones corrientes)

Función	Gasto Total más concesión neta		Gasto Total		Gasto Corriente	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Sector Educación	279,669.6	100.0	278,381.4	100.0	266,147.2	100.0
Educación General	194,085.3	69.4	194,085.3	69.7	187,122.0	70.3
Preescolar	15,776.2	5.6	15,776.2	5.7	14,850.1	5.6
Primaria	98,255.1	35.1	98,255.1	35.3	94,963.7	35.7
Secundaria						
Académica	42,781.9	15.3	42,781.9	15.4	41,186.4	15.5
Secundaria						
Técnica	22,177.6	7.9	22,177.6	8.0	21,401.4	8.0
Enseñanza						
Especial	8,726.8	3.1	8,726.8	3.1	8,510.5	3.2
Educación						
Abierta	6,367.7	2.3	6,367.7	2.3	6,209.9	2.3
Educación						
postsecundaria	57,751.6	20.6	56,463.4	20.3	53,680.4	20.2
Parauniversitaria	2,258.5	0.8	2,258.5	0.8	1,986.3	0.7
Universitaria	55,493.2	19.8	54,204.9	19.5	51,694.2	19.4
Formación						
Profesional	17,431.0	6.2	17,431.0	6.3	14,944.9	5.6
Incentivos para						
estudiar	10,401.7	3.7	10,401.7	3.7	10,399.9	3.9
Comedor Escolar	7,272.5	2.6	7,272.5	2.6	7,272.5	2.7
Transporte						
discap.	67.8	0.0	67.8	0.0	66.0	0.0
Bono Escolar	892.5	0.3	892.5	0.3	892.5	0.3
Becas	2,168.8	0.8	2,168.8	0.8	2,168.8	0.8

Cuadro 2
Continuación

Sector Salud	276,194.5	100.0	29.0	276,197.6	100.0	29.5	259,998.1	100.0	30.0
Rectoría	7,842.4	2.8	0.8	7,842.4	2.8	0.8	7,692.2	3.0	0.9
Atención Primaria	46,944.9	17.0	4.9	46,945.5	17.0	5.0	44,037.4	16.9	5.1
Atención Curativa	213,949.3	77.5	22.5	213,951.9	77.5	22.8	200,908.7	77.3	23.2
Consulta Médica	76,974.6	27.9	8.1	76,975.6	27.9	8.2	72,282.9	27.8	8.3
Hospitalización	136,974.7	49.6	14.4	136,976.3	49.6	14.6	128,625.8	49.5	14.8
Prevención Drogas	899.4	0.3	0.1	899.4	0.3	0.1	896.1	0.3	0.1
Programas de Nutrición	6,558.5	2.4	0.7	6,558.5	2.4	0.7	6,463.7	2.5	0.7
Sector Seguridad Social	273,011.5	100.0	28.7	271,391.4	100.0	29.0	265,651.3	100.0	30.7
Pensiones	233,818.1	85.6	24.6	231,908.0	85.5	24.7	231,908.0	87.3	26.8
Contributivas	219,177.1	80.3	23.0	217,267.0	80.1	23.2	217,267.0	81.8	25.1
CCSS	82,234.8	30.1	8.6	80,324.7	29.6	8.6	80,324.7	30.2	9.3
Magisterio	90,528.6	33.2	9.5	90,528.6	33.4	9.7	90,528.6	34.1	10.4
Resto cargo	46,413.7	17.0	4.9	46,413.7	17.1	5.0	46,413.7	17.5	5.4
Gobierno	14,641.0	5.4	1.5	14,641.0	5.4	1.6	14,641.0	5.5	1.7
No Contributivas	4,117.7	1.5	0.4	4,117.7	1.5	0.4	3,733.0	1.4	0.4
Regulación del Trabajo	35,075.7	12.8	3.7	35,365.7	13.0	3.8	30,010.3	11.3	3.5
Apoyo Grupos Vulnerables	19,833.5	7.3	2.1	20,123.6	7.4	2.1	15,172.3	5.7	1.8
Pobres	852.9	0.3	0.1	852.9	0.3	0.1	795.8	0.3	0.1
Discapacitados	12,500.2	4.6	1.3	12,500.2	4.6	1.3	12,323.3	4.6	1.4
En riesgo social	693.7	0.3	0.1	693.7	0.3	0.1	668.0	0.3	0.1
En riesgo ambiental	138.8	0.1	0.0	138.8	0.1	0.0	110.7	0.0	0.0
Pop. Indígena	868.6	0.3	0.1	868.6	0.3	0.1	757.5	0.3	0.1
Mujeres	187.9	0.1	0.0	187.9	0.1	0.0	182.7	0.1	0.0
Jóvenes									

Cuadro 2
Continuación

Sector Vivienda	42,940.3	100.0	4.5	32,456.9	100.0	3.5	7,429.6	100.0	0.9
Suministro Agua	25,064.4	100.0	2.6	25,072.3	100.0	2.7	18,547.5	100.0	2.1
Acueductos Nacionales	24,995.9	99.7	2.6	25,003.8	99.7	2.7	18,552.7	100.0	2.1
Acueductos Rurales	642.5	2.6	0.1	642.5	2.6	0.1	568.8	3.1	0.1
Servicios Municipales	44,955.8	100.0	4.7	44,607.7	100.0	4.8	40,575.8	100.0	4.7
Culturales y Recreativos	9,058.9	100.0	1.0	9,058.9	100.0	1.0	8,223.9	100.0	0.9
Culturales	4,650.9	51.3	0.5	4,650.9	51.3	0.5	4,278.1	52.0	0.5
Recreativos	1,465.0	16.2	0.2	1,465.0	16.2	0.2	1,378.9	16.8	0.2
Deportivos	2,943.0	32.5	0.3	2,943.0	32.5	0.3	2,566.9	31.2	0.3
Todos los sectores sociales	950,895.0	100.0	100.0	937,166.3	100.0	100.0	866,573.5	100.0	100.0

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y de las instituciones involucradas.

Cuadro 3
Costa Rica: Evolución del Gasto Público Social por función. 2000 - 2001

Función	Gasto Total nominal (millones)		Variac. %	Gasto Total (millones del 2001)		Variac. %	Gasto per cápita (colones del 2001)		Variac. %
	2000	2001		2000	2001		2000	2001	
Sector Educación									
Educación General	231,070.7	278,381.4	20.5	263,624.0	278,381.4	5.6	67,159.7	69,451.8	3.4
Preescolar	159,626.8	194,085.3	21.6	182,115.1	194,085.3	6.6	46,394.8	48,421.3	4.4
Primaria	10,645.6	15,776.2	48.2	12,145.3	15,776.2	29.9	3,094.1	3,935.9	27.2
Secundaria	83,062.0	98,255.1	18.3	94,763.8	98,255.1	3.7	24,141.6	24,513.1	1.5
Enseñanza Especial	52,642.7	64,959.5	23.4	60,059.0	64,959.5	8.2	15,300.4	16,206.4	5.9
Educación Abierta	6,115.6	8,726.8	42.7	6,977.2	8,726.8	25.1	1,777.5	2,177.2	22.5
Educación postsecundaria	7,160.9	6,367.7	-11.1	8,169.8	6,367.7	-22.1	2,081.3	1,588.7	-23.7
Parauниверitaria	49,332.9	56,463.4	14.5	56,282.9	56,463.4	0.3	14,338.4	14,086.7	-1.8
Universitaria	1,900.4	2,258.5	18.8	2,168.1	2,258.5	4.2	552.3	563.5	2.0
Formación Profesional	47,432.5	54,204.9	14.3	54,114.8	54,204.9	0.2	13,786.1	13,523.3	-1.9
Incentivos para estudiar	13,714.3	17,431.0	27.1	15,646.4	17,431.0	11.4	3,986.0	4,348.8	9.1
Comedor Escolar	8,396.7	10,401.7	23.9	9,579.6	10,401.7	8.6	2,440.5	2,595.1	6.3
Transporte discap. y otros	6,913.7	7,272.5	5.2	7,887.7	7,272.5	-7.8	2,009.4	1,814.4	-9.7
Bono Escolar	53.7	67.8	26.3	61.3	67.8	10.7	15.6	16.9	8.4
Becas	679.3	892.5	31.4	775.0	892.5	15.2	197.4	222.7	12.8
	750.0	2,168.8	189.2	855.7	2,168.8	153.5	218.0	541.1	148.2
Sector Salud									
Rectoría	235,377.3	276,197.6	17.3	268,537.4	276,197.6	2.9	68,411.4	68,907.0	0.7
Atención Primaria	4,685.5	7,842.4	67.4	5,345.7	7,842.4	46.7	1,361.8	1,956.6	43.7
Atención Curativa	39,744.7	46,945.5	18.1	45,344.0	46,945.5	3.5	11,551.6	11,712.2	1.4
Consulta Médica	182,319.8	213,951.9	17.3	208,005.1	213,951.9	2.9	52,990.5	53,377.7	0.7
Hospitalización	68,088.1	76,975.6	13.1	77,680.4	76,975.6	-0.9	19,789.5	19,204.2	-3.0
Prevención Drogas	114,231.7	136,976.3	19.9	130,324.8	136,976.3	5.1	33,201.0	34,173.5	2.9
Programas de Nutrición	853.6	899.4	5.4	973.9	899.4	-7.6	248.1	224.4	-9.6
	7,773.6	6,558.5	-15.6	8,868.7	6,558.5	-26.0	2,259.4	1,636.2	-27.6

Cuadro 3
Continuación

Sector Seguridad Social	227,562.2	271,391.4	19.3	259,621.2	271,391.4	4.5	66,140.0	67,708.0	2.4
Pensiones	192,525.5	231,908.0	20.5	219,648.6	231,908.0	5.6	55,956.7	57,857.5	3.4
Contributivas	180,040.5	217,267.0	20.7	205,404.7	217,267.0	5.8	52,328.0	54,204.7	3.6
CCSS	68,030.3	80,324.7	18.1	77,614.4	80,324.7	3.5	19,772.7	20,039.8	1.4
Magisterio	71,775.9	90,528.6	26.1	81,887.7	90,528.6	10.6	20,861.4	22,585.5	8.3
Resto cargo									
Gobierno	40,234.3	46,413.7	15.4	45,902.5	46,413.7	1.1	11,693.9	11,579.5	-1.0
No Contributivas	12,485.0	14,641.0	17.3	14,243.9	14,641.0	2.8	3,628.7	3,652.7	0.7
Regulación del Trabajo	3,173.9	4,117.7	29.7	3,621.0	4,117.7	13.7	922.5	1,027.3	11.4
Apoyo Grupos Vulnerables	31,862.8	35,365.7	11.0	36,351.6	35,365.7	-2.7	9,260.8	8,823.2	-4.7
Pobres	20,506.9	20,123.6	-1.9	23,395.9	20,123.6	-14.0	5,960.2	5,020.5	-15.8
Discapacitados	604.6	852.9	41.1	689.8	852.9	23.6	175.7	212.8	21.1
En riesgo social	9,057.3	12,500.2	38.0	10,333.3	12,500.2	21.0	2,632.5	3,118.6	18.5
En riesgo ambiental	655.6	693.7	5.8	748.0	693.7	-7.3	190.5	173.1	-9.2
Población Indígena	163.2	138.8	-15.0	186.2	138.8	-25.5	47.4	34.6	-27.0
Mujeres	670.3	868.6	29.6	764.7	868.6	13.6	194.8	216.7	11.2
Jóvenes	204.9	187.9	-8.3	233.8	187.9	-19.6	59.6	46.9	-21.3
Sector Vivienda	27,621.4	32,456.9	17.5	99,573.2	102,136.9	2.6	25,366.8	25,481.6	0.5
Suministro Agua				31,512.7	32,456.9	3.0	8,028.0	8,097.5	0.9
Acueductos Nacionales	22,412.2	25,072.3	11.9	25,569.6	25,072.3	-1.9	6,514.0	6,255.2	-4.0
Acueductos Rurales	19,328.2	25,003.8	29.4	22,051.2	25,003.8	13.4	5,617.7	6,238.1	11.0
	3,084.0	642.5	-79.2	3,518.5	642.5	-81.7	896.4	160.3	-82.1
Servicios Municipales	37,243.9	44,607.7	19.8	42,490.8	44,607.7	5.0	10,824.8	11,128.9	2.8

Cuadro 3
Continuación

Culturales y Recreativos	6,207.0	9,058.9	45.9	7,081.4	9,058.9	27.9	1,804.0	2,260.1	25.3
Culturales	3,777.9	4,650.9	23.1	4,310.1	4,650.9	7.9	1,098.0	1,160.3	5.7
Recreativos	1,183.8	1,465.0	23.8	1,350.6	1,465.0	8.5	344.1	365.5	6.2
Deportivos	1,245.3	2,943.0	136.3	1,420.7	2,943.0	107.2	361.9	734.2	102.9
Todos los sectores sociales	787,494.6	937,166.3	19.0	898,437.2	937,166.3	4.3	228,881.9	233,808.5	2.2
Indicador de referencia				0.877	1.000	14.1	3.925	4.008	2.1

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y de las instituciones involucradas.

Cuadro 4
Costa Rica: Composición del Gasto Público Social y su evolución 2000 - 2001
(Cifras absolutas en millones y relativas en porcentajes)

Indicador	Gasto Total	Educación	Salud	Seg. Social	Vivienda	Otros ¹
Monto 2001 (millones)	937,166.3	278,381.4	276,197.6	271,391.4	102,136.9	9,058.9
Distribución %	100.0	29.7	29.5	29.0	10.9	1.0
Composición %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sueldos y Salarios	44.6	76.4	54.8	7.5	29.6	40.6
Bienes y Servicios	13.6	6.4	26.9	3.4	23.2	25.8
Transferencias						
Ctes. ²	34.3	12.9	12.5	87.0	12.3	24.3
Gastos de capital	7.5	4.4	5.9	2.1	34.8	9.2
Distribución %	100.0	29.7	29.5	29.0	10.9	1.0
Sueldos y Salarios	100.0	50.8	36.2	4.9	7.2	0.9
Bienes y Servicios	100.0	14.0	58.3	7.2	18.7	1.8
Transferencias						
Ctes. ²	100.0	11.1	10.8	73.5	3.9	0.7
Gastos de capital	100.0	17.3	22.9	8.1	50.4	1.2
Variación real 2000/01	4.3	5.6	2.9	4.5	2.6	27.9
Sueldos y Salarios	1.1	2.2	-1.2	0.2	6.2	-0.3
Bienes y Servicios	8.7	11.5	5.2	-13.7	31.2	25.2
Transferencias						
Ctes. ²	10.4	35.3	9.9	5.9	35.6	132.3
Gastos de capital	-7.9	-7.2	19.8	1.4	-18.6	45.5

1/ Incluye servicios culturales, recreativos y deportivos.

2/ Incluye pago de intereses que representan el 0,4% del gasto social total.

Fuente: Cálculos del autor con base en datos de la STAP y de las instituciones involucradas.

Cuadro 5
Costa Rica: Criterios de asignación de Gasto público social total por función. 2001

Función	Criterio de asignación del gasto social (Gasto Total)	Tipo de criterio	Año Utilizado	% del GT Directo
Sector Educación				
Educación General				
Preescolar	Personas que asisten a preescolar	Directo	2001	1.4
Primaria	Personas que asisten a primaria	Directo	2001	10.5
Secundaria	Personas que asisten a secundaria	Directo	2001	6.7
Enseñanza Especial	Personas que asisten a educación especial	Directo	2001	0.8
Educación Abierta	Personas que asisten a educación abierta	Directo	2001	0.9
Educación postsecundaria	Personas que asisten a educación superior	Directo	2001	6.3
Formación Profesional	Personas que asisten al INA	Directo	2001	1.7
Incentivos para estudiar				
Comedor Escolar	Personas que asisten al Comedor Escolar	Directo	199	0.9
Transporte discap.	Población de 6 a 17 años con discapacidad	Indirecto	1998	
Bono Escolar	Personas que reciben Bono Escolar	Directo	1999	0.1
Becas	Población de 6 a 17 años cuya familia recibe ayuda	Indirecto	2001	
Sector Salud				
Rectoría				
Atención Primaria	Población total	Directo	2001	0.6
Atención Curativa	Personas atendidas por un EB AIS o Ministerio de Salud	Directo	1998	5.0
Consulta Médica	Número de consultas en CCSS de los que consultaron	Directo	1998	8.6
Hospitalización	Número de veces hospitalizado en hospitales de la CCSS	Directo	1998	14.5
Prevención Drogas	Población total	Indirecto	2001	
Programas de Nutrición	Personas con acceso a algún servicio de los CEN-CINAI	Directo	1999	1.0
Sector Seguridad Social				
Pensiones				
Contributivas	Monto de la pensión contributiva recibida	Directo	2001	22.9
No Contributivas	Personas que recibe pensión del RNC	Directo	2001	1.6

Cuadro 5
Continuación

Regulación del Trabajo	Asalariados con ingresos debajo de la Mediana	Indirecto	2001	
Apoyo Grupos Vulnerables				
Pobres	Miembros de familias campesinas	Indirecto	2001	
Campeños				
Pobres por ingresos	Personas de familias que reciben ayudas monetarias	Indirecto	2001	
Discapacitados	Población con discapacidad severa	Indirecto	1998	
En riesgo social				
Menores 18 años	Menores 18 de hogares con carencias críticas	Indirecto	2001	
Anianos	Personas de 50 o más años con carencias críticas	Indirecto	2001	
En riesgo ambiental	Población total	Indirecto	2001	
Población Indígena	Población perteneciente a etnia indígena	Directo	2002	0.0
Mujeres	Mujeres de hogares con carencias críticas	Indirecto	2001	
Jóvenes	Personas de 12 a 17 años con carencias críticas	Indirecto	2001	
Sector Vivienda	Personas de familias beneficiadas con el bono de la vivienda	Directo	1999	3.5
Suministro Agua				
Acueductos Nacionales	Población con agua suministrada por ICAA	Directo	2001	2.5
Acueductos Rurales	Población rural con agua de otros entes públicos	Directo	2001	0.4
Servicios Municipales	Población con recolección de basura por camión	Directo	1997	4.7
Culturales y Recreativos				
Culturales	Población no pobre por carencias críticas	Indirecto	2001	
Recreativos	Población con acceso a Televisor	Indirecto	2001	
Deportivos	Población con acceso a áreas recreativas	Directo	1997	0.2
Todos los sectores sociales				94.7

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y de las instituciones involucradas.

Cuadro 6

Costa Rica: Composición del Gasto Público social total por función, tipo y decil de ingreso familiar per cápita. 2001.

Función y Tipo	Total	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
Gasto Social Total ¹	937,166.3	97,286.2	91,566.6	95,644.1	85,182.4	85,933.2	88,225.7	78,578.1	80,487.2	105,212.5	129,050.2
Distribución por Función	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Educación	29.7	28.7	32.7	31.2	32.9	31.7	32.4	31.1	34.8	27.9	19.4
Salud	29.5	42.2	39.2	39.3	36.8	33.5	30.6	28.6	24.2	17.8	10.7
Seguridad Social	29.0	21.1	17.6	18.0	15.8	20.7	22.4	23.6	26.2	44.1	62.4
Vivienda y territorio	10.9	7.7	9.9	10.8	13.4	12.9	13.4	15.3	13.4	9.1	6.6
Culturales y Recreativos	1.0	0.3	0.6	0.8	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.0	0.9
Distribución por Tipo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Universales	49.2	65.3	66.3	64.2	62.2	56.5	53.0	47.7	42.7	31.4	17.5
Restringidas	16.9	7.8	11.2	12.2	15.0	17.3	18.8	22.0	26.1	21.9	18.1
Contribución	23.2	2.6	8.0	11.2	10.0	16.1	17.6	20.3	24.5	43.0	60.4
Selectivas	10.7	24.3	14.5	12.4	12.8	10.1	10.6	10.0	6.7	3.6	4.0
Población (Millones)	3.9	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
Gasto Social Per cápita ²											
Por Función	239,884.3	225,776.3	202,686.4	217,729.4	199,135.4	209,774.1	208,145.5	216,899.0	239,861.6	307,868.7	454,488.0
Educación	71,256.7	64,788.7	66,337.2	67,825.4	65,514.5	66,437.8	67,362.9	67,482.8	83,495.6	85,998.1	88,231.6
Salud	70,697.7	95,303.9	79,371.1	85,586.3	73,375.7	70,290.1	63,630.4	61,977.0	58,117.7	54,907.7	48,624.5
Seguridad Social	69,467.5	47,570.7	35,653.3	39,123.6	31,364.3	43,517.5	46,661.8	51,233.2	62,912.5	135,798.3	283,500.3
Vivienda y territorio	26,143.8	17,376.7	20,126.4	23,430.6	26,598.6	27,050.4	27,898.9	33,289.5	32,229.8	28,004.9	30,056.6
Culturales y Recreativos	2,318.8	736.3	1,198.4	1,763.4	2,282.2	2,478.4	2,591.5	2,916.6	3,105.8	3,159.7	4,075.0

Cuadro 6
Continuación

Por tipo	239,884.3	225,776.3	202,686.4	217,729.4	199,135.4	209,774.1	208,145.5	216,899.0	239,861.6	307,868.7	454,488.0
Universales	118,122.6	147,474.4	134,312.9	139,810.9	123,838.1	118,507.2	110,403.5	103,495.9	102,420.0	96,736.5	79,583.4
Restringidas	40,534.7	17,586.0	22,612.4	26,477.9	29,822.4	36,233.5	39,111.5	47,722.1	62,657.2	67,498.6	82,322.7
Contribución	55,613.3	5,875.4	16,276.0	24,386.1	19,928.5	33,827.7	36,577.8	44,084.2	58,654.3	132,398.7	274,293.8
Selectivas	25,613.8	54,840.5	29,485.1	27,054.6	25,546.4	21,205.8	22,052.7	21,596.8	16,130.0	11,234.9	18,288.1

1/ En millones de colones corrientes.

2/ En colones corrientes.

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y las encuestas del INEC.

Cuadro 7

Costa Rica: Composición del Gasto Público Social total por función, tipo, grupos de edad y sexo. 2001

Función / Tipo	Total	De 0 a 5	De 6 a 11	De 12 a 14	De 15 a 17	De 18 a 29	De 30 a 49	De 50 a 64	De 65 o +	Hombr	Mujer
Gasto Social Total ¹	937,166.3	68,393.1	142,553.4	67,076.8	59,417.0	140,667.9	151,475.8	144,765.8	162,816.5	453,283.6	483,882.7
Distribución por Función	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Educación	29.7	8.5	68.3	68.9	63.5	43.7	16.6	2.4	0.8	30.9	28.6
Salud	29.5	66.8	16.9	15.4	18.5	36.7	45.9	22.4	19.3	23.6	35.0
Seguridad Social	29.0	5.7	3.7	4.3	6.1	4.1	17.3	68.6	76.4	33.4	24.8
Vivienda y Territorio	10.9	17.7	10.3	10.5	11.0	14.0	18.5	6.1	3.2	11.1	10.7
Culturales y Recreativos	1.0	1.3	0.7	0.9	0.9	1.6	1.7	0.5	0.3	1.0	0.9
Distribución por Tipo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Universales	49.2	66.4	79.9	80.4	76.4	46.4	48.2	22.8	19.4	44.6	53.5
Restringidas	16.9	12.6	7.1	8.0	13.3	46.6	29.3	7.3	3.5	16.9	16.9
Contribución	23.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	12.4	63.3	65.2	27.9	18.8
Selectivas	10.7	21.0	13.0	11.7	10.3	6.5	10.1	6.6	11.8	10.6	10.8
Población (Millones)	3.9	0.4	0.5	0.3	0.3	0.8	1.1	0.4	0.2	1.9	2.0
Gasto Social Per cápita ²											
Por Función	239,884.3	160,568.1	275,550.8	265,941.7	221,447.9	179,546.9	144,253.0	386,225.1	694,108.3	234,234.7	245,429.6
Educación	71,256.7	13,613.8	188,243.2	183,165.9	140,547.1	78,410.3	23,969.5	9,139.0	5,376.9	72,398.3	70,136.1
Salud	70,697.7	107,272.7	46,599.3	40,962.6	41,050.5	65,865.1	66,252.4	86,698.6	133,788.5	55,303.4	85,807.7
Seguridad Social	69,467.5	9,166.4	10,289.9	11,547.2	13,457.8	7,415.3	24,930.4	264,854.3	530,243.5	78,185.5	60,910.4
Vivienda y territorio	26,143.8	28,386.4	28,382.6	27,953.9	24,321.7	25,049.7	26,667.4	23,659.6	22,550.8	26,040.1	26,245.5
Culturales y Recreativos	2,318.8	2,128.7	2,035.8	2,312.1	2,070.8	2,806.5	2,433.3	1,873.6	2,148.5	2,307.4	2,329.9

Cuadro 7
Continuación

Por Tipo	239,884.3	160,568.1	275,550.8	265,941.7	221,447.9	179,546.9	144,253.0	386,225.1	694,108.3	234,234.7	245,429.6
Universales	118,122.6	106,586.1	220,103.1	213,774.9	169,197.2	83,353.4	69,490.8	87,927.3	134,964.3	104,583.1	131,412.0
Restringidas	40,534.7	20,194.4	19,698.5	21,173.3	29,352.1	83,652.3	42,328.2	28,328.3	24,496.4	39,649.0	41,404.0
Contribución	55,613.3	0.0	0.0	0.0	0.0	848.4	17,897.8	244,363.5	452,810.6	65,253.0	46,151.7
Selectivas	25,613.8	33,787.6	35,749.2	30,993.5	22,898.6	11,692.9	14,536.2	25,605.9	81,837.0	24,749.7	26,461.9

1/ En millones de colones corrientes.

2/ En colones corrientes

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y las encuestas del INEC.

Cuadro 8

Costa Rica: Gasto Público Social total por función, tipo y región de residencia. 2001.

Función / Tipo	Total	Central	Chorotega	P. Central	Brunca	H. Atlántica	H. Norte	Urbano	Rural
Gasto Social Total¹	937,166.3	621,263.5	71,533.6	49,467.3	76,015.1	78,250.6	40,636.2	540,230.5	396,935.8
Distribución por Función	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Educación	29.7	30.4	27.6	27.1	26.4	30.8	29.6	32.5	25.9
Salud	29.5	25.2	33.9	33.4	46.6	35.0	39.8	18.6	44.3
Seguridad Social	29.0	32.1	27.3	26.3	16.2	23.8	21.2	37.6	17.2
Vivienda y Territorio	10.9	11.3	10.5	12.4	10.1	9.4	8.4	10.4	11.6
Culturales y Recreativos	1.0	1.0	0.8	0.8	0.7	1.0	1.0	1.0	0.9
Distribución por Tipo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Universales	49.2	44.7	52.1	52.9	65.4	59.4	59.9	39.4	62.7
Restringidas	16.9	19.1	12.4	13.4	11.0	13.8	12.7	20.3	12.2
Contribución	23.2	27.9	18.0	19.2	6.3	16.1	10.5	33.2	9.5
Selectivas	10.7	8.4	17.5	14.5	17.3	10.8	16.8	7.1	15.6
Población (Millones)	3.9	2.5	0.3	0.2	0.3	0.4	0.2	2.3	1.6

Gasto Social Per cápita²

Por Función	239,884.3	247,800.0	232,830.2	240,466.2	248,950.0	209,814.1	195,008.3	234,299.8	247,927.0
Educación	71,256.7	75,418.5	64,216.5	65,168.3	65,663.3	64,625.9	57,638.3	76,150.0	64,209.4
Salud	70,697.7	62,413.8	78,880.5	80,254.6	115,941.8	73,417.3	77,701.3	43,484.6	109,888.9
Seguridad Social	69,467.5	79,496.6	63,515.7	63,339.3	40,321.3	49,891.7	41,372.0	88,026.1	42,740.0
Vivienda y territorio	26,143.8	27,956.2	24,365.8	29,707.7	25,172.2	19,745.6	16,315.1	24,280.5	28,827.1
Culturales y Recreativos	2,318.8	2,515.0	1,851.7	1,996.3	1,851.5	2,133.5	1,981.6	2,358.5	2,261.6
Por Tipo	239,884.3	247,800.0	232,830.2	240,466.2	248,950.0	209,814.1	195,008.3	234,299.8	247,927.0
Universales	118,122.6	110,672.9	121,286.0	127,322.1	162,933.2	124,533.9	116,870.2	92,237.6	155,401.0
Restringidas	40,534.7	47,292.5	28,942.7	32,118.7	27,317.7	28,914.3	24,793.1	47,629.4	30,317.1
Contribución	55,613.3	69,113.4	41,812.8	46,145.1	15,674.4	33,742.4	20,549.9	77,876.5	23,550.9
Selectivas	25,613.8	20,721.3	40,788.7	34,880.3	43,024.7	22,623.5	32,795.0	16,556.3	38,658.0

1/ En millones de colones corrientes.

2/ En colones corrientes

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y las encuestas del INEC.
Noveno Informe sobre el Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible

Cuadro 9
Costa Rica: Distribución del gasto público social por quintiles de ingreso familiar per cápita e indicadores de progresividad por función. 2001

Función	Quintiles de ingreso familiar per cápita ¹					Progresividad ² en la asignación del gasto social por					
	Total	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	Quintil	Región	Zona	Sexo	Edad
Sector Educación											
Educación General	100.0	20.8	20.1	19.2	20.6	19.4	-0.07	-0.10	-0.10	-0.02	0.47
Educación postsecundaria	100.0	25.8	23.5	20.5	18.0	12.2	0.13	0.00	-0.01	-0.04	0.86
Formación Profesional	100.0	3.1	7.6	14.2	30.0	45.2	-0.82	-0.57	-0.59	0.07	-0.97
Incentivos para estudiar	100.0	15.9	18.9	22.9	23.4	18.9	-0.40	-0.20	-0.14	0.06	-0.90
	100.0	36.9	28.9	17.8	11.1	5.3	0.19	0.17	0.36	-0.06	1.00
Sector Salud											
Rectoría	100.0	29.2	25.2	19.8	14.8	11.1	0.15	0.12	0.38	0.22	-0.17
Atención Primaria	100.0	22.6	21.4	20.3	19.4	16.2	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Atención Curativa	100.0	37.9	27.2	17.2	13.5	4.1	0.37	0.26	0.72	0.22	0.08
Programas de Nutrición	100.0	26.4	24.7	20.6	15.4	12.9	0.09	0.08	0.31	0.23	-0.31
	100.0	55.0	27.1	11.6	4.6	1.8	0.51	0.36	0.77	-0.06	0.97
Sector Seguridad Social											
Pensiones	100.0	12.4	11.8	12.3	18.1	45.4	-0.45	-0.26	-0.38	-0.12	-0.83
Regulación del Trabajo	100.0	8.0	9.4	11.5	18.8	52.3	-0.61	-0.38	-0.52	-0.15	-0.99
Apoyo Grupos Vulnerables	100.0	21.4	25.7	24.0	21.2	7.8	0.03	0.05	0.14	-0.21	-0.76
	100.0	38.3	24.6	15.8	13.5	7.8	0.47	0.27	0.31	0.05	0.09
Sector Vivienda y Territorio											
Dotación de Vivienda	100.0	19.2	22.6	22.6	19.8	15.8	-0.16	-0.12	0.10	0.00	0.02
Suministro Agua	100.0	25.1	27.0	25.3	15.0	7.7	-0.10	0.05	0.37	0.00	0.09
Servicios Municipales	100.0	19.0	21.2	21.0	20.7	18.1	-0.11	-0.04	-0.30	0.01	-0.01
	100.0	14.8	20.2	21.6	22.9	20.5	-0.22	-0.32	0.02	0.01	-0.03

Cuadro 9
Continuación

Sector Cultura y Recreación	100.0	7.8	17.5	23.7	24.6	26.5	-0.36	-0.15	-0.02	0.00	-0.13
Culturales	100.0	2.2	16.3	26.0	27.8	27.7	-0.52	-0.21	-0.16	0.01	-0.17
Recreativos	100.0	15.8	18.4	18.7	18.6	28.5	-0.24	-0.08	0.19	0.00	-0.01
Deportivos	100.0	17.1	20.4	21.2	20.6	20.7	-0.16	-0.09	0.09	-0.01	-0.11
Todos los sectores sociales	100.0	20.6	19.4	17.8	18.1	24.1	-0.12	-0.06	0.03	0.02	-0.07

1/ Familias ordenas según su ingreso per cápita de menor a mayor. El primer quintil incluye al 20% de las familias más pobres y el quinto quintil al 20% más rico.

2/ Indicador que varía entre uno (total progresividad) y menos uno (total regresividad). Es progresivo si la población de cada dominio recibe una proporción del gasto mayor a su peso poblacional. Es regresiva si recibe una proporción menor a su peso y es neutral (valor de cero) si recibe la misma proporción del gasto que su peso poblacional.

Fuente: Cálculos del autor con base en estadísticas de la Autoridad Presupuestaria y las encuestas del INEC.

Cuadro 10
Costa Rica: Estimación del costo de ampliar la cobertura de la educación secundaria entre la población de 12 a 18 años

	Total	12	13	14	15	16	17	18	De 13 a 17
Población Total	620,186	90,354	87,280	78,157	91,758	86,859	95,142	90,636	439,196
Asisten	465,155	86,406	78,868	63,177	68,268	60,952	58,490	48,994	329,755
Escuela	111,179	67,363	25,118	11,888	4,498	2,312	47,775	25,691	43,816
Colegio	313,488	18,493	53,325	50,847	61,484	55,873	47,775	25,691	269,304
Parauniversitario	20,606								
Universitaria	1,717	550	425	442	237	2,767	4,179	16,427	4,179
Enseñanza Especial	18,165				2,049	2,767	63	63	1,167
Educación Abierta	154,806	3,948	8,412	14,980	23,490	25,907	36,652	41,417	11,289
No Asisten	41,684	2,562	3,324	4,572	6,757	6,812	10,200	7,457	109,441
Primaria incompleta	82,710	1,386	4,929	8,810	14,598	15,449	18,404	19,134	31,665
Primaria completa									62,190
Mas de primaria completa	30,412	0	159	1,598	2,135	3,646	8,048	14,826	15,586
Tasa Asistencia	75.0	95.6	90.4	80.8	74.4	70.2	61.5	54.1	75.1
Total	50.5	20.5	61.1	65.1	67.0	64.3	50.2	28.3	61.3
Neta secundaria									
Incorporables	113,122	1,386	5,088	10,408	16,733	19,095	26,452	33,960	77,776
Fáciles	36,727	1,386	5,088	1,598	2,135	3,646	8,048	14,826	20,515
Difíciles	76,395	0	0	8,810	14,598	15,449	18,404	19,134	57,261
Tasas netas ajustadas									
Fáciles	56.5	22.0	66.9	67.1	69.3	68.5	58.7	44.7	66.0
Fáciles + difíciles	68.8	22.0	66.9	78.4	85.2	86.3	78.0	65.8	79.0

NOTAS

¹ Se agradece la colaboración de Inés Sáenz, en el procesamiento de las encuestas de hogares, y de Luis Oviedo, en el procesamiento de las estadísticas fiscales.

² La STAP tiene contemplado estimar los años previos al 2002, con el mismo programa y metodología de ese años, aunque las cifras no están aún disponibles.

³ Esta prioridad fiscal está sobre valorada al incorporar la IS, componentes de gasto que no corresponden al Gobierno General y al no contemplar consolidaciones entre funciones. La IS reportada por la STAP para el año 2002, estableciendo consolidaciones entre funciones, asciende a 1.144 mil millones de colones, lo que representa el 19% del PIB y el 72% del gasto del gobierno general.

⁴ En el cuadro 1 aparece esa cifra pero referida a los precios del 2002, por lo que se torna un poco mayor.

⁵ La STAP ha excluido a la empresa de servicios públicos de Heredia (ESPH), de la consolidación total, pese a ser proveedora de servicios de agua. Esto significa que se solo se consideran los servicios de suministro y tratamiento de agua para consumo humano vinculados al ICAA. La parte correspondiente a los acueductos municipales se encuentra incluido dentro del gasto de estos y sin posibilidades de separarlos adecuadamente.

⁶ La socióloga Juliana Martínez identificó y sugirió esta línea de análisis, en una presentación previa de los resultados de esta investigación.

⁷ Se incluyen los programas de educación general regular (preescolar, primaria, secundaria y especial), los programas de atención de la salud (rectoría, atención primaria, consulta externa, hospitalización y prevención de drogas) y la regulación del trabajo.

⁸ Aquí se incluyen los programas de educación abierta, postsecundaria y formación profesional, los acueductos nacionales manejados por el ICAA, los servicios municipales y los servicios culturales y recreativos.

⁹ Incluye los programas de incentivos para estudiar, nutrición, vivienda, pensiones no contributivas, acueductos rurales y el resto de programas de apoyo a grupos vulnerables.

¹⁰ Para simplificar se excluye la educación abierta, aunque es una opción de menor calidad que se ha estado promocionando en los últimos años para mejorar la cobertura en secundaria.

