

CAPÍTULO 9

Anexo Metodológico

Introducción

Desde 1994, el *Informe Estado de la Nación* busca dotar a la sociedad de instrumentos de fácil acceso para conocer su evolución, desarrollar instancias de rendición de cuentas, fortalecer mecanismos de participación y negociación, y contribuir a la formación de consensos nacionales. En cumplimiento de esa tarea, uno de sus objetivos ha sido “proveer indicadores clave e información oportuna a todos los agentes sociales, a fin de desencadenar acciones conducentes al desarrollo humano sostenible” (Proyecto Estado de la Nación, 1997). Estos indicadores tienen como propósito dar seguimiento y evaluar el avance hacia el logro de las aspiraciones del desarrollo humano sostenible a partir de las cuales se construye el Informe.

La preparación de este documento es un proceso colectivo en el que cada año participa un amplio grupo de instituciones, organizaciones y personas que no solo contribuyen suministrando información, sino que aportan elementos analíticos para emplearlos de la manera más exhaustiva posible en el seguimiento de los asuntos tratados. Este esfuerzo ha propiciado las relaciones de cooperación entre el Programa Estado de la Nación y diversas instituciones, para contar con datos cada vez más oportunos y de mejor calidad. Con el fin de documentar esa labor, así como las dificultades o limitaciones de información enfrentadas durante la investigación, el Undécimo Informe incorporó por primera vez este Anexo Metodológico, en

el que además se deja constancia de las herramientas utilizadas para el análisis de algunos temas. En tal sentido, esta sección brinda explicaciones más detalladas y complementarias a las consignadas en los capítulos, y constituye un mecanismo para dar seguimiento a los avances y retrocesos en la generación de información de un año a otro.

En esta ocasión el Anexo Metodológico se ha estructurado en tres partes. La primera brinda un detalle de las precisiones metodológicas y estadísticas de la información utilizada en el Informe, la segunda describe el cálculo de estimaciones y nuevas herramientas analíticas, y la última da cuenta de los principales avances y debilidades en la disponibilidad de información oportuna y de calidad.

Precisiones metodológicas y estadísticas

A continuación se presenta un conjunto de fichas técnicas que describen los avances logrados en este Informe en el esfuerzo por dar mayor precisión a la información y al análisis estadístico de los datos que permiten documentar la situación del país en materia de desarrollo humano sostenible. Destacan en particular en esta sección el estudio de algunos de los principales factores que podrían explicar el significativo aumento de la población ocupada que registró la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) en el 2005 con respecto al año anterior, así como la reducción de la pobreza en la Región Brunca.

El aumento de las personas ocupadas en el año 2005

De acuerdo con los resultados de la EHPM, en el 2005 hubo un aumento de 123.024 personas ocupadas con respecto al año anterior, lo que hizo que el total de ocupados ascendiera a 1.776.903 personas. Este es el mayor número de ocupados y el incremento anual más alto que ha registrado el país. Debido a que las encuestas se realizan a partir de una muestra, las mediciones están sujetas a dos tipos de errores: el originado en la forma de muestreo y el asociado al proceso de recolección de datos. De acuerdo con las estimaciones del INEC sobre el error de muestreo, el número de ocupados podría haber oscilado entre 1.691.239 y 1.862.567.

Al examinar el origen de este fuerte aumento, lo que llama la atención es que haya ocurrido en un solo año; no es posible saber con exactitud cuánto de ese incremento es real y cuánto está asociado a imprecisiones en la medición, especialmente en los años previos. Conviene recordar que la EHPM no tiene una pregunta que permita distinguir quiénes son los nuevos ocupados; lo único que se puede determinar es la variación en su número de un año a otro.

Como una primera aproximación para dilucidar este asunto, el INEC elaboró un documento en el cual explica que, debido a que los entrevistadores del 2005 tenían más experiencia que los del 2004, hubo una mejor captación de ocupados en este año, especialmente de los que son más difíciles de medir

(INEC, 2005). Este podría ser el caso de las mujeres que se dedican al servicio doméstico. Además, el documento enumera las siguientes razones para lo antes expuesto:

- Contrario a lo observado en años previos, hubo un mayor crecimiento del número de ocupados en el área rural que en el área urbana.
- Una parte significativa del aumento se explica por el número de mujeres ocupadas.
- La cantidad de personas que laboran a tiempo parcial tuvo una importancia relativa mayor que en años anteriores.
- Entre las ocupadas mujeres, se incrementó la importancia de los oficios desempeñados en establecimientos “dentro o junto a la vivienda de la persona contratante” y “a domicilio o en la vía pública”.

Con el propósito de explorar y profundizar en distintas hipótesis para explicar la magnitud del aumento en el número de ocupados, el Programa Estado de la Nación y el INEC integraron un equipo de trabajo conjunto, que procesó y analizó las EHPM de los años 2003, 2004 y 2005 (INEC y Programa Estado de la Nación, 2006). En el estudio se utilizaron distintas bases de datos construidas con la información de las encuestas. En primera instancia, se comparó el incremento de las personas ocupadas en el 2005 con respecto al año anterior, para determinar cuáles ramas de actividad fueron las más dinámicas y cuáles son las características demográficas y económicas de las personas adicionales captadas por la EHPM. Complementariamente se analizó el crecimiento de los ocupados del 2005 a partir de datos empatados¹ (o de panel) de las EHPM 2004 y 2005, así como de las EHPM 2003, 2004 y 2005. Slon y Zúñiga (2005) ya habían utilizado la metodología de panel para profundizar en la dinámica de la pobreza.

Para llevar a cabo este empate, se localizaron primero las viviendas visitadas consecutivamente en las diferentes

encuestas. Luego se identificó a las personas de esas viviendas que también fueron encuestadas en forma consecutiva. Esto último se hizo comparando la información sobre parentesco, sexo, edad y nivel educativo². El resultado fue una base de datos que contiene un panel encuestado en 2003, 2004 y 2005, y otro encuestado en los años 2004 y 2005. A partir de este material es posible estudiar los cambios en la condición de una misma persona durante dos o tres años consecutivos.

El análisis no permitió identificar de manera inequívoca una única causa que explique el aumento en el número de ocupados en el 2005. Lo que se hizo fue determinar un conjunto de factores asociados a este incremento, sin estimar en forma exacta la importancia relativa de cada uno.

Al comparar el aumento de las personas ocupadas por ramas de actividad con el crecimiento del PIB por sectores, se observó que este último solo explica parcialmente el incremento en la cantidad de ocupados en el 2005, pero no la magnitud de ese aumento (véase cuadro 3.6 en el capítulo 3).

Otra explicación está asociada a la incorporación al sector informal y a empleos de tiempo parcial, de personas que en años previos estaban inactivas. Hay alguna evidencia de que esto ocurrió. Por ejemplo, del total de ocupados, tres cuartas partes trabajan 40 horas semanales o más, pero entre los nuevos ocupados³ lo hace solo algo más de la mitad. Sobresale el aumento de los ocupados en las jornadas menores de 30 horas, pues uno de cada cinco está en actividades de menos de 15 horas. La mitad de los nuevos ocupados se incorporó a establecimientos de menos de 5 trabajadores. Entre estos destacan los hogares con servicio doméstico, que representan la mitad de los ocupados nuevos en este tipo de establecimientos, seguidos por transporte y comunicaciones y comercio y reparación. Entre quienes se emplearon en establecimientos de 1 a 4 trabajadores, las mujeres sobrepasan a los hombres, debido en gran parte al servicio doméstico. Sin embargo, también hay evidencia de una incorporación de los nuevos ocupados

al sector formal; un 30% ingresó a centros laborales de más de 20 trabajadores.

Otro factor es la posibilidad de que en el 2004 la EHPM registrara como inactivas a personas que probablemente estaban ocupadas. De acuerdo con los datos del empate efectuado, del total de personas ocupadas en el 2005, pero no en el 2004, un 17,5% se declaró en esa última fecha como desempleado y el restante 82,5% como inactivo. Entre los hombres poco más de una cuarta parte buscó trabajo en el 2004, mientras que entre las mujeres solo lo hizo una décima parte. Con respecto a la condición de inactividad en el 2004 de los ocupados en el 2005, entre las mujeres cerca de tres cuartas partes realizaron oficios domésticos. La alta proporción de mujeres inactivas en el 2004 y ocupadas en oficios domésticos en el 2005 indica que es probable que la encuesta del 2004 dejara de captar la actividad de una parte de estas mujeres, generando un subregistro sobre niveles de empleo cuya dimensión parece ser mayor.

El uso de la base de datos de panel 2003, 2004, 2005 mostró que el grupo de inactivos o desocupados en el 2003 tenía una incidencia de pobreza total y extrema ligeramente mayor al promedio nacional (19,4% *versus* 18,5% y 6,6% *versus* 5,6%). Además, el empate reveló que la mayoría de las transiciones en la condición de actividad de las personas en los tres años, corresponde a una dinámica esperada en el mercado laboral, en términos de las salidas y entradas a la fuerza de trabajo. Sin embargo, llama la atención la transición “cesante/inactivo, cesante/inactivo y ocupado”, que tiene un porcentaje dos veces mayor que las demás. Ello sugiere que en el 2005 este grupo de personas se vio obligado a incorporarse al mercado de trabajo tras dos años de no estarlo.

De la discusión anterior y de lo señalado en el capítulo 3, resulta evidente que no es posible conocer con exactitud qué proporción del aumento en el número de ocupados se debe a una mejor captación en la encuesta del 2005 y qué porcentaje responde a una mayor incorporación de personas al mercado

de trabajo. Aun cuando el INEC documentó los posibles problemas de la encuesta del 2004, y hay evidencia para pensar que ese año dejó de captarse una parte de los ocupados, lo cierto es que entre 2003 y 2005 hubo un incremento considerable de las personas ocupadas en el país. Es difícil pensar que en el 2005 se captaran más ocupados de los existentes; el aumento, por lo tanto, parece ser real. Lo que no es posible determinar con precisión es el momento en que se produjo.

Lo ocurrido con la EHPM de los años 2004 y 2005 permite llamar la atención sobre varios aspectos. Primero, confirma la enorme relevancia de la encuesta como herramienta para dar seguimiento a la situación socioeconómica de los hogares en el país, particularmente en lo que concierne al mercado laboral y los ingresos. Segundo, la encuesta es un instrumento estadístico vulnerable a problemas de medición y diseñado con ciertos propósitos específicos. Tercero, la construcción de una base de datos de panel por parte del INEC posibilitó un análisis más minucioso de los resultados de cada año, por lo que es importante que se mantenga y mejore este esfuerzo. Cuarto, no se le puede exigir a la EHPM resultados para los cuales no fue concebida; la mayoría de los países latinoamericanos llevan a cabo distintos tipos de encuesta al año, algunas de ellas dirigidas de manera especial a ciertos sectores de la población. Quinto, tal como lo señaló el INEC, una parte de los problemas de la encuesta del 2004 provino de la realización, en ese mismo año, de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos. Además, la práctica de agregar módulos a la EHPM impone una mayor carga de trabajo a encuestadores y supervisores. Finalmente, es necesario asignar mayores recursos para mejorar la encuesta y evitar que se vea afectada por limitaciones logísticas, de capacitación o de recursos humanos que puedan perjudicar la calidad de la información que provee.

La caída en la incidencia de la pobreza en la región Brunca

La EHPM del 2005 reportó una caída de 8,4 puntos porcentuales en la

incidencia de la pobreza en la región Brunca, en contraste con el aumento de 6,8 puntos porcentuales que se había registrado en el 2004. En ausencia de situaciones extraordinarias en los ámbitos económico, social y ambiental, esta fluctuación requiere un análisis especial. Para tratar de explicar este comportamiento se estudiaron las EHPM del período 2003-2005, lo que permitió identificar algunos factores relevantes (Sauma, 2006).

En primer lugar se examinó la parte muestral con base en los resultados sin expandir, y se observó que tanto en el área urbana como en la rural hay una reducción sostenida en el porcentaje de viviendas sin entrevistas, que pasó de 19,4% en el 2002 a 15,3% en el 2005. No obstante, si se consideran los hogares, tanto en áreas rurales como urbanas el porcentaje con ingreso conocido aumentó en 2003 y 2005, y disminuyó en 2004, situación que evidencia un comportamiento atípico en ese último año.

Las fluctuaciones en la incidencia podrían explicarse si en el 2004 los hogares de mayores ingresos hubieran dejado de informar sobre sus ingresos. Esto daría como resultado un mayor porcentaje de hogares pobres, ya que la estimación provendría fundamentalmente de los datos de los hogares de menores ingresos. Para tratar de confirmar esa hipótesis se calculó el coeficiente de variación de los ingresos de los hogares (sin expandir); sin embargo, aunque la tendencia es a la reducción de los coeficientes de variación por áreas, no hay cambios bruscos en los años 2003 y 2004, salvo una variación de alguna importancia en el 2005 por áreas (reducción en la urbana y aumento en la rural) (Sauma, 2006).

Con el mismo objetivo se utilizó la base de datos del panel-empeate de los hogares que fueron entrevistados en los años 2003-2005. Se consideraron 190 hogares de la región Brunca que a lo largo de ese período conservaron su jefe; esto representa en cada uno de los años alrededor de un 13% del total de hogares entrevistados (sin expandir). El 61,5% de los hogares de la región Brunca que conforman el panel se mantuvo en la misma situación de “pobres”,

“no pobres” o “ingreso ignorado”, en los años 2003 y 2004. Del 38,5% restante, es decir, los que cambiaron de situación, un 8,9% (del total de hogares) pasó de “pobre” en el 2003 a “no pobre” en el 2004, y un 11,5% de “no pobre” a “pobre”, lo cual refleja que una parte del aumento en la incidencia de la pobreza en el 2004 fue real. Sin embargo, el incremento en los hogares incluidos en el panel fue mucho menor que el obtenido para el total de hogares en el mismo año. Una parte del aumento en la incidencia se debió entonces a que un 9,1% de los hogares no pobres en el 2003 apareció con ingreso ignorado en el 2004; se trata de una proporción muy elevada en este tipo de variaciones.

Entre los años 2004 y 2005 el 65,7% de los hogares de la región Brunca que conforman el panel se mantuvo en la misma situación (pobres, no pobres, o ingreso cero o ignorado). Del 34,3% restante, es decir, los que cambiaron de situación, un 9,3% era pobre en el 2004 y pasó a no pobre en el 2005, y un 8,8% de los que eran no pobres en el 2004 pasó a ser pobre en el 2005. Pero el grupo más importante es el de aquellos hogares con ingreso ignorado en el 2004 que pasaron a “no pobres” en el 2005 (10,9%). El elevado porcentaje permanece aun cuando se reste el 0,6% de los hogares que eran no pobres en el 2004 y mostraron ingreso ignorado en el 2005. Se confirma, entonces, que la reducción de la pobreza en el 2005 con respecto al 2004 está en buena medida relacionada con lo que sucede en los hogares con ingreso ignorado.

En síntesis, desde las perspectivas hasta ahora consideradas, el principal factor que incidió en el aumento de la pobreza en el año 2004 con respecto al 2003 fue el incremento en el porcentaje de hogares sin ingreso o con ingreso ignorado; y para el año siguiente, la reducción de la pobreza está asociada a una disminución en el porcentaje de hogares en esa condición (Sauma, 2006).

Inversión social pública

Para analizar la evolución, magnitud y composición de la inversión social pública (ISP), en este Informe se utilizaron dos fuentes primarias: los datos de

la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), del Ministerio de Hacienda y la información generada por la Contraloría General de la República (CGR) (Trejos, 2006).

Para el estudio de la evolución de la ISP en el largo plazo se usó la información generada por la STAP. Aunque los datos están disponibles para el período 1987-2005, se efectuó un ajuste para hacer comparables los años 2002 a 2005 con los precedentes⁴. Además, se realizaron estimaciones para crear una serie de tiempo más larga, con el fin de analizar la evolución de la ISP en los últimos veinticinco años, o sea, siete administraciones gubernamentales⁵. La información de la STAP tiene la limitación de que no hace una consolidación entre funciones, no depura ciertos gastos, como la concesión neta de préstamos o los premios de lotería, y además considera el gasto de las empresas públicas, financieras y no financieras, como gasto público y no solo la inversión financiada por el superávit de operación, aunque los datos ofrecen un buen marco para evaluar la evolución de la ISP en el largo plazo. Ello evidencia la necesidad de avanzar en estimaciones de la ISP a distintos niveles del sector público, como serían el Presupuesto Nacional o el Gobierno Central, el gobierno general, el sector público no financiero y el sector público total⁶ (Trejos, 2006).

También es posible actualizar el gasto social hasta el año 2005, utilizando la estimación del gasto del gobierno general por función que realiza la CGR para su *Memoria Anual*. Esta consolidación se diferencia de la generada por la STAP por el hecho de que se circunscribe al gobierno general⁷ que, si bien comprende lo conceptualmente propio del gasto social, al no incluir las empresas públicas, financieras y no financieras, que se autofinancian con el cobro de tarifas, excluye las actividades vinculadas con el suministro de agua potable y el financiamiento de la vivienda más allá del bono de la vivienda. También quedan por fuera los subsidios que la Junta de Protección Social de San José gira directamente a las organizaciones no gubernamentales

beneficiarias de los premios de lotería no cobrados. Aunque esto es más apropiado, limita la comparabilidad de la información debido a que el Gobierno Central se clasifica en cada función por programas, no por ministerios, y los gobiernos locales se desagregan también por funciones y no se aglutinan en su totalidad en la función de vivienda y territorio, como hace la STAP.

Pese a que las estimaciones de la Contraloría son más oportunas, se realizan con información preliminar y no siempre completa. Además, no parece existir un esfuerzo posterior a la publicación de la *Memoria Anual*, para llegar a estimaciones definitivas.

Esta confrontación de estimaciones evidencia la necesidad de avanzar en la construcción de una serie de gasto social referida exclusivamente al gobierno general. Esto se dificulta a partir del 2002 por la práctica que introdujo la STAP, de solo presentar los gastos de las instituciones ya consolidados, lo que obliga a recurrir a las liquidaciones que las distintas entidades presentan a la CGR. No obstante, ello dispararía la necesidad de construir un indicador adelantado del gasto social, el cual, aunque preliminar, resultaría muy oportuno.

Nuevas estimaciones y herramientas de análisis

En esta sección se describen los esfuerzos realizados en el último año por el Programa Estadío de la Nación, para contar con nuevos indicadores y estimaciones que permitan mejorar el instrumental estadístico disponible para el análisis del desempeño del país en desarrollo humano sostenible.

Análisis de los cambios en la esperanza de vida

La esperanza de vida al nacer es el número de años que, en promedio, puede esperar vivir una persona si se mantienen las condiciones de mortalidad imperantes al momento de su nacimiento. Esta medida sintética que resume las condiciones de mortalidad se calcula por medio de una “tabla de vida”, que es el conjunto de probabilidades de muerte de una población a

diferentes edades y durante un período específico. Las variaciones en la esperanza de vida se deben entonces a los cambios que ocurren en el patrón de mortalidad por sexo y edad. A medida que cambia la mortalidad, distintos grupos tienen diferentes contribuciones a su aumento. Para estimar el peso relativo de la mortalidad en el cambio en la esperanza de vida, se calcula el porcentaje de variación que se explica por cambios directos en la mortalidad de cada grupo de edad y sexo, y el porcentaje que se explica por los efectos indirectos sobre los demás grupos de edad. Esto último toma en cuenta el hecho de que un cambio en la mortalidad de un grupo afecta el número de sobrevivientes que habrá en los grupos siguientes. También se puede evaluar el peso que tiene una causa específica sobre la esperanza de vida. Para ello es necesario calcular una nueva esperanza de vida que conteste a la pregunta ¿qué pasaría si se eliminara la causa x?. Para estimar la nueva esperanza de vida se calcula una tabla de decremento simple asociado, en la cual se estiman los aumentos en el tiempo vivido por las personas en distintas edades en ausencia de una causa específica. Es importante considerar que, cuando una causa desaparece, se modifican los riesgos de las otras causas, ya que cambia el tiempo que las personas estarán vivas y expuestas a las otras causas. Por esa razón no se puede simplemente suponer que una causa disminuye en un porcentaje determinado y recalcularse las tasas. Para ello se calculan las probabilidades de supervivencia en distintas edades en función de la razón entre la causa específica y todas las demás causas. La nueva esperanza de vida se obtiene entonces calculando una tabla de vida a partir de estas nuevas probabilidades de supervivencia.

Indicador del volumen de la migración de nicaragüenses

Tal como se señala en el capítulo 2, los nacimientos de madres nicaragüenses que se registran anualmente en el país se pueden tomar como un indicador para estimar el total de inmigrantes de esa nacionalidad, ya que permite

calcular de forma indirecta ese flujo migratorio. En un estudio realizado por Rosero-Bixby et al. (2002) a partir de la encuesta de salud reproductiva y migración que lleva a cabo el Centro Centroamericano de Población, se estimó el número esperado de nacidos vivos de madres inmigrantes nicaragüenses, mediante un modelo de regresión múltiple Poisson y con base en variables disponibles en los registros de nacimientos. Con esta información se calculó el número de mujeres en edad fértil que dan origen a esos nacimientos. En un segundo paso se estimó el tamaño de la población total a la que pertenecen estas mujeres. Para ello se corrigió el número de nacimientos registrados de madres nicaragüenses, ya que la estimación descansa en el supuesto de que el registro de hijos de madres nicaragüenses tiene el mismo grado de cobertura que el de las madres costarricenses. Para calcular la población total de nicaragüenses se emplearon dos factores de expansión: uno asociado al número de hombres que viven con las mujeres en edad fértil y otro relativo al resto de la población nicaragüense. Las estimaciones para 1998 dieron valores coherentes con otros cálculos basados en mediciones reales y coincidieron con cifras de emigración generadas en Nicaragua. Al igual que el censo Nacional de Población (2000), la estimación tiene el problema de que no contabiliza a los migrantes en residencias temporales. Dado que con este procedimiento se obtuvieron estimaciones plausibles del número de inmigrantes con base en el registro de nacimientos de madres nicaragüenses, puede afirmarse que este indicador guarda relación con el volumen de la inmigración.

La eficiencia de la inversión en educación

En el capítulo 2 de este Duodécimo Informe se incluye un análisis sobre la eficiencia del gasto en educación (Trejos, 2006). Su objetivo es profundizar el análisis del rendimiento de la inversión mediante el estudio de un sector específico (educación), tratando de aproximar algunos indicadores de

eficiencia en el uso de la inversión, poner en evidencia relaciones costo-beneficio que se han dado en este sector en los últimos años y determinar lo que implicaría para el país disminuir el gasto en este rubro.

Dado que la educación es un servicio, y por lo tanto un bien intangible, no resulta fácil medirla y menos aún identificar claramente su homogeneidad (calidad similar). Por esa razón, cuando se producen cambios en los costos medios sin controlar calidad, no es posible hacer ninguna inferencia sobre la eficiencia involucrada. Una reducción del costo por estudiante, como aproximación del costo medio, puede ser producto de una innovación tecnológica o de un mejor uso de los recursos (aumento de la eficiencia), pero también puede ser generada por un aumento del tamaño de los grupos, la eliminación de los gastos en libros y otros materiales, la no inversión en mantenimiento de las instalaciones y el equipo o la reducción de las horas lectivas (reducción de la calidad del servicio y aumento de la ineficiencia).

Los resultados que se obtienen del uso de los recursos no dependen exclusivamente de la organización de la oferta, sino que están influidos por restricciones asociadas a la demanda (Birdsall, et al., 1998). La literatura especializada reconoce que tanto el acceso y la retención como el logro educativo dependen fuertemente del clima educativo del hogar del estudiante, de las condiciones socioeconómicas de la familia y de las características del propio estudiante. Un deterioro en las condiciones económicas de las familias puede aumentar la deserción y la repetición, aun en ausencia de cambios en la oferta educativa. Para separar las influencias de la oferta y de la demanda se requieren encuestas que indaguen tanto las características del centro educativo como las de las familias de los estudiantes, y que además controlen la homogeneidad (calidad) del servicio con el uso de pruebas estandarizadas. Costa Rica solo ha participado en un estudio regional de ese tipo, a inicios de los años noventa, pero problemas locales en el procesamiento de la información

hicieron que el esfuerzo se desaprovechara. Un corolario de lo anterior es que la comparación de los indicadores de eficiencia entre la educación pública y la privada, sin controlar la homogeneidad del producto ni las restricciones de demanda, tiene poco sentido.

Ante estas dificultades, el análisis de la eficiencia en el uso de los recursos en el sistema educativo público se abordó desde tres aproximaciones: la composición del gasto, el seguimiento a las “pérdidas” del proceso educativo y los resultados finales de ese mismo proceso. Estas dos últimas están asociadas al gasto medio realizado.

En primer lugar se analizó la distribución del gasto por nivel educativo. La premisa es que cada nivel educativo tiene una rentabilidad social diferente, que es mayor cuanto menor sea el nivel educativo (Psacharopoulos y Patrinos, 2002). Luego se examinó la composición del gasto para cada caso. Mientras más recursos se destinen al pago de salarios y menos a la adquisición de libros y materiales, y al mantenimiento de la infraestructura o a la inversión en nueva tecnología, es claro que se está limitando la eficiencia del gasto. Si bien es cierto que la educación básica aplica una modalidad de trabajo intensiva, importada de los países más desarrollados (Labarca, 1995) en la que los salarios son el rubro principal del costo, es claro que las y los docentes requieren algunos insumos básicos y condiciones mínimas de infraestructura para poder brindar un servicio de calidad. La información disponible no permitió avanzar en este tópico; para ello habría sido necesario reconstruir el gasto por nivel y por rubro demanda, es decir, realizar una investigación específica que escape a los alcances del presente Informe.

En la segunda aproximación se consideraron las pérdidas generadas en el proceso educativo por la expulsión o deserción y las repeticiones, calculadas con base en las respectivas tasas intra-anales como indicadores del grado de eficiencia. La confrontación de estas tasas con los costos medios también genera resultados difíciles de interpretar. Idealmente, una disminución del costo por estudiante acompañada de

una reducción de las tasas de deserción y repitencia, sugeriría un uso más eficiente de los recursos, siempre y cuando la calidad, el sistema de evaluación y la demanda no se hayan modificado (*ceteris paribus*). Pero puede suceder también que el costo medio aumente y se reduzcan las tasas, lo que sugeriría un incremento de la eficiencia, pues se estaría partiendo de situaciones de un gasto ineficientemente bajo (*ceteris paribus*). Las otras dos combinaciones posibles pueden atribuirse a reducciones en la eficiencia. Para ello se requiere contar al menos con estimaciones de las tasas de deserción y repetición y de los gastos medios por estudiante para cada nivel educativo. Estos últimos son difíciles de precisar, pues el Ministerio de Educación va modificando la forma en que ordena su presupuesto. Así, en los últimos años se han ido diferenciando los recursos destinados a la educación abierta y a ciertos incentivos para estudiar (transporte por ejemplo), rubros que en el pasado estaban integrados dentro de los programas de cada nivel educativo. Es por ello que se construyó una serie que incorpora los incentivos para estudiar, sin diferenciarlos, y la educación abierta. Para todo el período, la educación preescolar y la primaria aparecen en un solo programa y su desagregación implica suponer costos medios iguales. Por ello, los datos deben verse solo como aproximaciones gruesas⁸.

Finalmente, la repetición continuada y la deserción se tomaron como indicadores de logro educativo, considerando el porcentaje de estudiantes que completan cada ciclo educativo. Esta estimación se hizo a partir de la información sobre escolaridad de las personas registradas en las EHPM. Como se trabajó con encuestas, para aumentar el tamaño de la muestra se utilizaron dos grupos de edad en cada caso y se consideró una edad que permitiera captar a quienes completaron cada ciclo lectivo con rezago (Trejos, 2006).

Casos de resultados escolares exitosos

Como se señaló en el apartado anterior, uno de los grandes problemas para

impulsar el mejoramiento de la educación costarricense es la ausencia de mediciones sobre su calidad. Diversos estudios han documentado que el uso de los indicadores cuantitativos obtenidos de los registros del MEP no permiten dar cuenta de todos los aspectos que se relacionan con la calidad de la educación. Para avanzar en la tarea de generar medidas apropiadas y con viabilidad para su generalización, se llevó a cabo un análisis exploratorio que tuvo como objetivos identificar algunos factores de éxito entre instituciones de segunda enseñanza y determinar si estos difieren entre sí o tienen un denominador común.

Dado que se buscaba obtener un conjunto de respuestas que identificaran factores de éxito, más allá de las mediciones estándar, se hizo una serie de entrevistas en profundidad. Para ello se seleccionó un grupo de colegios considerados de alto desempeño según los criterios señalados en el capítulo 2 (altos niveles de promoción en el último año, calificaciones promedio altas en el examen de bachillerato en las principales materias y una tasa de deserción menor al 10%). A excepción de los formatos más nuevos (colegios científicos y técnicos profesionales), las instituciones visitadas son establecimientos consolidados, con cuarenta o más años de existencia, que difieren en la cantidad de estudiantes, total y por aula, así como en los horarios de trabajo. De los seis colegios visitados, dos son privados y uno es subvencionado. Los tres tienen la característica común de ser instituciones pertenecientes a la Asociación Nacional de Colegios Católicos.

La escogencia se realizó con base en información sobre deserción y rendimiento en la pruebas de bachillerato de los colegios situados en la GAM. Se elaboró una base de datos, de la cual se seleccionaron los colegios mejor ubicados según su tipo, de acuerdo con los siguientes criterios: altos niveles de promoción en el último año (superiores al 80%), calificaciones promedio altas en los exámenes de bachillerato (en comparación con el resto de colegios de su tipo) y similares en las principales asignaturas (Español, Matemáticas,

Estudios Sociales, Biología y Cívica) y una tasa de deserción inferior al 10%.

La información fue recopilada por personal de Unimer R.I. en ocho entrevistas estructuradas a profundidad, seis con directores o subdirectores de los centros educativos seleccionados en las primeras posiciones en sus categorías, y dos con expertos en el área educativa, a fin de tener una visión más completa acerca de los factores de éxito en la enseñanza secundaria. Los resultados permitieron identificar un conjunto de elementos comunes a estos colegios, denominados como exitosos (Unimer R.I., 2006).

Condiciones de vida familiar y comunal en proyectos habitacionales

El Informe resume en su capítulo 2 los principales hallazgos de un estudio exploratorio que analiza factores familiares y comunitarios, asociados a proyectos habitacionales exitosos financiados por medio del bono familiar de la vivienda (BFV). El estudio siguió una metodología similar a la de los sitios centinela⁹ y recopiló información cualitativa y cuantitativa en proyectos habitacionales seleccionados según su condición de éxito urbanístico, de acuerdo con la opinión de un grupo de expertos y con los criterios que se consignan en el capítulo 2. Los proyectos estudiados se detallan en el cuadro 9.1.

Para recabar la información, en cada proyecto se realizó una encuesta en una muestra de 585 hogares. Además se efectuaron sesiones de grupos focales en dos proyectos y una sesión con un grupo de beneficiarios, en la cual, con la técnica de juicio grupal ponderado, se contestó la siguiente pregunta: “¿Considerando su experiencia como beneficiario del bono de la vivienda, qué cambios o recomendaciones le haría usted al Estado, para que las familias aprovechen más estos recursos y las comunidades logren un mejor desarrollo?” Esta técnica se aplicó con el objetivo de identificar un conjunto de acciones que, de acuerdo con las prioridades señaladas por las y los participantes, inciden en el éxito de los proyectos habitacionales.

Impacto real de las medidas de contención del gasto público

Si bien las medidas de contención del gasto público aplicadas entre 2003 y 2005 lograron mejorar el superávit primario, lo que permitió una reducción del déficit fiscal con respecto al PIB, implican un costo en el mediano y largo plazo que las hace insostenibles. Esto se debe, en particular, a que su efecto recayó principalmente sobre la inversión pública y el gasto social.

La eficacia de este tipo de medidas fue evaluada por Calderón, Easterly y Servén (2003) para un conjunto de países

de América Latina. Para obtener una comparación de Costa Rica con respecto a las naciones evaluadas por esos autores, se utilizó la misma metodología para estimar el impacto de los cambios en la inversión en infraestructura sobre el crecimiento y el valor neto de anualidad en el sector público. Para las estimaciones de Costa Rica se excluyeron del promedio de la deuda y del promedio de la base monetaria los primeros años de la década de los ochenta, ya que en esos años se dio la crisis de deuda y se presentaron importantes desajustes monetarios. De esta forma, los

resultados corresponden a los promedios de deuda y base monetaria de los años comprendidos entre 1984 y 1994. Si se considera el promedio de 1980 a 1994, los resultados de las medidas se empobrecen, debido a que el saldo de deuda sube 11 puntos del PIB, lo cual lleva a que el efecto sobre el valor neto del gobierno sea casi nulo (0,06 puntos del PIB) y el coeficiente de anualización alcance el 93,7%. En el cuadro 9.2 se muestran los resultados de las estimaciones de Calderón, Easterly y Servén y las obtenidas para Costa Rica (Rosales, 2006).

CUADRO 9.1

Muestra de familias beneficiarias del BFV, según condición de éxito urbanístico de los proyectos habitacionales

Provincia, cantón, distrito	Nombre del proyecto	Apoyo económico	Familias	Período	Muestra
Proyectos considerados con éxito urbanístico					
San José, Coronado, San Isidro	Los Parques	Bono-crédito	67	1994-1998	47
Alajuela, Alajuela, San Antonio	Luz del Sol	Bono-crédito	173		82
Heredia, Santo Domingo, Santo Domingo	El Orgullo	Bono total	82	1999-2003	56
Heredia, Ulloa, Ulloa	Nísperos I y II	Bono-crédito	282	1989-1993	79
Subtotal			604		264
Proyectos considerados sin éxito urbanístico					
San José, Alajuelita, Alajuelita	Corina Rodríguez	Bono-crédito	611	1989-1993	85
San José, San José, Pavas	Metrópolis	Bono-crédito	265	1989-1993	85
San José, Goicoechea, Purral	Las Amelias	Bono total	110		71
San José, Desamparados, Desamparados	El Huazo	Bono-crédito	239	1989-2003	80
Subtotal			1.225		321
Total			1.829		585

Fuente: FUPROVI, 2006.

CUADRO 9.2

Efectos de equilibrio parcial de cambios en la inversión en infraestructura sobre el crecimiento y el valor neto de anualidad del sector público

País	Cambio en la inversión pública en infraestructura (% PIB) ^{a/} (1)	Cambio implícito en la tasa de crecimiento (%) ^{b/}	Cociente deuda/PIB (%) ^{c/}	Cociente base monetaria/PIB (%) ^{d/}	Cambio implicado en el valor neto público anualizado (% PIB) (2)	Cociente de efecto anualización (%) 1-((2))/(1)
Argentina	-2,7	-2,8	23,5	4,0	1,9	28,5
Bolivia	-3,0	-3,1	83,0	6,1	0,3	91,9
Brasil	-3,0	-3,1	22,3	2,3	2,2	25,5
Chile	-1,5	-1,6	42,6	3,2	0,8	48,5
Colombia	-0,4	-0,4	21,3	4,6	0,3	21,4
Costa Rica	-0,9	-0,9	69,8	6,9	0,2	80,2
Ecuador	0,6	0,6	50,7	3,4	-0,3	54,8
México	-2,0	-2,1	42,2	3,8	1,0	48,9
Perú	-1,5	-1,5	48,7	4,0	0,7	54,6
Venezuela	-0,4	-0,4	21,0	3,6	0,3	24,7

a/ Variación de la inversión pública en rutas de transporte, energía y telecomunicaciones entre 1980 y 1984, y entre 1995 y 1998, con respecto al PIB.

b/ Calculado con base en las estimaciones de los autores.

c/ Coeficiente de deuda pública /PIB, promedio para el período 1980-1994

d/ Coeficiente de base monetaria /PIB, promedio para el período 1980-1994.

Fuente: Calderón, Easterly y Servén, 2003 y elaboración propia para el caso de Costa Rica.

La última columna del cuadro 9.2 contiene una medición de la efectividad de la reducción del gasto en infraestructura, como mecanismo para mejorar la solvencia o incrementar el valor neto del gobierno. Los valores allí mostrados representan un coeficiente del efecto de anulación. Este contabiliza el porcentaje de la reducción del gasto en infraestructura que no se traduce en un incremento del valor neto de anualidad del sector público. De acuerdo con los valores de este coeficiente, en la mayoría de los países evaluados las políticas que redujeron el gasto en infraestructura en el largo plazo resultaron ser una estrategia ineficiente para mejorar la solvencia o la sostenibilidad fiscal. En el caso de Costa Rica, por cada punto de reducción de la inversión pública con respecto al PIB, la posición del gobierno mejoró solo 0,2% del PIB (Rosales, 2006).

Estos resultados muestran que buena parte el efecto favorable sobre las finanzas públicas en el corto plazo, será anulado a lo largo del tiempo por un menor crecimiento (efecto indirecto). Con ello se confirma que la política de contención del gasto aplicada en los últimos tres años no es efectiva para mejorar la posición de las finanzas públicas a largo plazo.

Medición de la calidad del aire en Costa Rica

La medición de la calidad del aire es un proceso difícil y costoso, por lo que no se puede realizar con mucha frecuencia y se requiere escoger un conjunto limitado de puntos de muestreo y de elementos químicos. Durante varios años, el Programa de Estudios de la Calidad del Aire (PECAire) de la Universidad Nacional ha venido monitoreando varios puntos de la ciudad de San José, y publicando los resultados del análisis diario, mensual y anual de la concentración de ciertos contaminantes. Como complemento de esa información, este Informe presenta los resultados de un estudio efectuado por el Centro de Investigaciones en Desarrollo Sostenible (CIEDES) y el Centro de Investigación en Contaminación Ambiental (CICA) de

la Universidad de Costa Rica, para evaluar la dispersión de óxidos de nitrógeno a partir de un modelo desarrollado por la Oficina de Protección al Ambiente de los Estados Unidos (EPA, por su sigla en inglés), que utiliza información meteorológica horaria de la región y características de las fuentes emisoras. Esta aproximación permite, en vez de dar cuenta de la concentración de una especie química, definir y cuantificar el riesgo al cual están expuestos los habitantes de una región en particular. Para comprobar la efectividad del modelo se hicieron algunas mediciones de campo.

Un análisis comparativo de las concentraciones provenientes de fuentes fijas y móviles permitió construir un mapa de dispersión de la concentración de NOx en San José (incluido en el capítulo 4), el cual muestra que la contaminación derivada de fuentes fijas reproduce la generada por las fuentes móviles (Rojas, 2006). Esto pone en duda la aseveración común (para la cual no se encontró respaldo bibliográfico) de que la contaminación del aire en la GAM proviene en un 75% del sector transporte, un 23% de la industria y el 2% restante de fuentes naturales (Herrera, 2005). Como en este trabajo se pudo estimar la contaminación debida a fuentes fijas y se contó con estimados de las fuentes vehiculares, se logró también hacer estimados de porcentajes de proveniencia por distritos. Utilizando un sistema de información geográfica se calcularon valores medios para cada distrito. La comparación con la guía de la OMS llevó a utilizar la concentración media como criterio para clasificar los distritos: aquellos con concentraciones iguales o mayores a 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ quedaron en la categoría “alta”; los comprendidos entre 40 y menos de 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en el rango de “considerable”, los distritos con concentraciones entre 20 y menos de 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en la categoría “moderada” y todos los demás en la categoría “baja”. Cabe apuntar que la guía de la OMS es de 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, promedio anual. Ninguno de los distritos presentó valores mayores a la norma nacional, pero es claro que, como era de esperar, los distritos centrales son los más afectados por la contaminación. Usando el

mapa de distribución de contaminantes provenientes de todas las fuentes y las delimitaciones territoriales por distrito, se obtuvo un mapa de riesgo que toma en cuenta dos factores: la amenaza y la vulnerabilidad. En este caso, se definió la amenaza como la concentración promedio del contaminante en cada distrito, es decir, cuanto más alta es la concentración media, tanto más alta es la amenaza y, por lo tanto, también el riesgo. Por otro lado, se llamó vulnerabilidad al número de pobladores expuestos en cada distrito. Así, cuantos más sean los individuos expuestos, mayor será la vulnerabilidad y, por supuesto, también el riesgo (Rojas, 2006).

Participación política y accesibilidad de los lugares de votación

Para evaluar la existencia o no de barreras de exclusión para el ejercicio del sufragio, Bonilla y Rosero (2006) del Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, en conjunto con el Programa Estado de la Nación, llevaron a cabo un análisis de la ubicación espacial de los centros de votación con respecto al lugar de residencia de la población. Se incluyeron aspectos espaciales y demográficos tales como la accesibilidad geográfica de los recintos de votación para los electores, los movimientos migratorios internos no acompañados por cambios en el lugar de votación, las facilidades o dificultades de la comunicación terrestre como un factor de acceso electoral y la cantidad de ciudadanos costarricenses residentes en el exterior. Para ello se utilizó la información del IX Censo Nacional de Población y Vivienda en lo concerniente a la cantidad de habitaciones y su ubicación, el lugar de residencia de las personas, el número de votantes registrados por distrito electoral, los cambios de residencia registrados con respecto al padrón cuatro años antes del estudio y el número de personas que votaron en las elecciones 2002 y 2006 según los distritos electorales definidos por el TSE.

El estudio empleó una geocodificación de los aproximadamente 18.000 segmentos censales y asignó cada uno de ellos al distrito electoral más cercano,

excepto en la GAM, donde se delimitaron los polígonos de los distritos electorales y, en consecuencia, la pertenencia de los segmentos a un distrito determinado. Además se contó con un mapa digitalizado de carreteras nacionales y cantonales, proporcionado por el MOPT (versión 1990). Con respecto a la ubicación geográfica de los centros de votación (División Territorial Electoral), la información disponible no permite obtener una coordenada exacta de cada uno de ellos; por lo tanto, se asumió que estos sitios estaban ubicados en el centro de una cuadrícula de 1.000 metros cuadrados asignada a cada distrito electoral (conjunto de centros de votación). Este supuesto significa un error máximo de 700 metros y un error medio del orden de los 300 metros.

El abstencionismo se calculó como la diferencia entre el número de votantes empadronados y la cantidad de personas que votaron. En primer lugar se describió la variación espacial del abstencionismo y de las variables de accesibilidad por medio de mapas. Se definieron cinco variables relativas a la accesibilidad y a la participación política: distancia entre los electores y el centro de votación en kilómetros, porcentaje de migración y emigración de los distritos electorales, porcentaje de emigración al exterior y distancia de las carreteras. Para controlar las características socioeconómicas que podrían estar asociadas a la participación política se utilizaron dos variables: el porcentaje de hogares de un distrito electoral con una o más necesidades básicas insatisfechas (NBI) y el porcentaje de adultos con educación secundaria y más. Para analizar simultáneamente el efecto de las cinco variables de accesibilidad y controlar las características socioeconómicas del distrito electoral, se estimó un modelo de regresión múltiple de Poisson. La unidad de análisis fue el distrito electoral ($n=1.763$). Se ajustaron dos modelos, uno en el que se incluyeron las covariables para medir el efecto sobre el abstencionismo, y uno en el que, además de las covariables, se incluyeron dos variables-control: pobreza y educación. El objetivo de este segundo modelo fue determinar si

los cinco indicadores tienen un efecto significativo en las tasas de abstencionismo por distrito electoral, controlado por las variables mencionadas (véase cuadro 5.2). En este caso los coeficientes de proporción con NBI indicaron una menor propensión al abstencionismo (Bonilla y Rosero, 2006). Este resultado sin embargo, no se debe a que entre las personas pobres haya mayor votación, sino a que entre ellas la educación también es menor. La estimación con base en las variables de abstencionismo y proporción con NBI mostró que entre las personas con mayor proporción de NBI el abstencionismo es mayor (OR=1,30). Cuando se controla por educación, el abstencionismo entre los más pobres tiende a ser menor. Esto ocurre así porque los menos educados tienen un abstencionismo mucho mayor.

Debilidades en la disponibilidad de información oportuna y de calidad

Como se señaló al inicio de este Anexo, la preparación del Informe ha propiciado relaciones de colaboración construidas a lo largo de más de una década con un conjunto amplio y diverso de instituciones productoras de información. En los últimos años, este proceso le ha permitido al Programa Estado de la Nación ir más allá del uso de los datos, y realizar una labor de análisis del material proporcionado y sus sistemas de registro, a fin de garantizar su calidad y pertinencia. Ese esfuerzo, a su vez, ha llevado a explorar posibilidades para generar nueva información en temas y áreas relevantes para el seguimiento del desarrollo humano del país. Dado que en las secciones previas se documentaron los avances alcanzados en esta materia, este apartado sistematiza los principales vacíos o debilidades que aún persisten y que limitaron el alcance de las investigaciones elaboradas para esta edición. Ello se hace con el propósito de estimular acciones de investigación y promover arreglos institucionales que, hacia futuro, permitan superar las deficiencias que aquí se apuntan.

Pese a que en el 2005 se contó con nuevos y valiosos insumos (como la

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares y el *Primer Informe Estado de la Educación*) que permitirán ampliar y profundizar en el seguimiento de ciertos temas, persisten debilidades y vacíos en la generación de información (cuadro 9.3). En el ámbito social resulta clave conocer la participación del sector privado en la prestación de servicios de salud y educación, sobre todo en lo que concierne a la venta de servicios y medicamentos a la CCSS y las actividades de las universidades privadas. Desagregar la información del Sistema de Cuentas Nacionales geográficamente y por sectores productivos posibilitaría, en materia económica, superar una de las principales limitaciones que existen en la actualidad para caracterizar y monitorear las dinámicas productivas a nivel subnacional, labores fundamentales para el diseño de políticas de fomento y estrategias de desarrollo diferenciadas. En el tema ambiental, pese a que el Informe ha avanzado en la recopilación y sistematización de información, se mantienen los problemas asociados a su comparabilidad y a la regularidad con que se publica, lo que año con año restringe el alcance del seguimiento de la gestión ambiental del país. Ello sucede pese a que la Ley Orgánica del Ambiente (n° 7554), aprobada en 1995, estableció un mandato específico a las instituciones públicas, para propiciar “la puesta en práctica de un sistema de información con indicadores ambientales, destinados a medir la evolución y la correlación con los indicadores económicos y sociales para el país” (artículo 2). Finalmente, la posibilidad de profundizar en el análisis de la administración de justicia y el estado de derecho estará condicionada a contar con información sistemática sobre el cumplimiento de las sentencias judiciales y las resoluciones de instituciones como la SETENA, la ARESEP y la Defensoría de los Habitantes.

La poca información desagregada por regiones y grupos etarios limita de modo significativo las posibilidades de análisis sobre las condiciones de desarrollo a nivel local y por grupos específicos de población. Tal como ha documentado este Informe, existen

CUADRO 9.3

Limitaciones de información e investigación identificadas durante la preparación del Duodécimo Informe**Salud**

- Compras de la CCSS al sector privado: medicamentos y servicios. Criterios para la selección de los proveedores. Determinación de cantidades y mecanismos de control de calidad.
- Funcionamiento de los centros privados de atención de salud.
- Estrategias para el combate de la morosidad en el pago de las cuotas obrero-patronales a la CCSS.
- Costos asociados a la atención de la violencia social (accidentes de tránsito, suicidios, homicidios, violencia intrafamiliar).
- Implicaciones financieras para la CCSS del cumplimiento de las sentencias judiciales relacionadas con el suministro de medicamentos y tratamientos especializados.
- Asimetrías en la infraestructura, los costos de operación y la productividad de los EBAIS en distintas regiones del país.
- Estimaciones actualizadas de la oferta y demanda de recursos humanos especializados. Distribución del presupuesto asignado a la formación de especialistas en la CCSS.

Pensiones

- Inversión de los recursos del fondo de reserva del régimen de invalidez, vejez y muerte.
- Crecimiento de los fondos de pensiones complementarias e instrumentos utilizados para la colocación de los recursos.

Educación

- Matrícula por carrera e infraestructura de las universidades privadas.
- Calidad de la educación.

Mercado laboral

- Estimación de la demanda de empleo por sectores productivos.
- Precariedad laboral.

Producción

- Cuentas nacionales desagregadas por región o unidades administrativas menores a las nacionales.
- Desagregación de la información para analizar cadenas productivas.
- Existen inconsistencias e importantes vacíos en las estadísticas sobre la evolución de la producción y el área cultivada para los distintos productos agrícolas (tradicionales y no tradicionales).
- Estadísticas desagregadas sobre turismo. Estructura y organización del sector.

Fiscalidad

- Generar estadísticas continuas sobre evasión y elusión fiscal, con base en información cruzada sobre recaudación y contribuyentes.

Gestión ambiental

- Estado de la biodiversidad en las áreas de conservación.
- Disponibilidad, volumen de extracción y calidad de las aguas superficiales y subterráneas.
- Impacto del turismo sobre las áreas protegidas y las zonas marino-costeras, cumplimiento de normas ambientales y patrones de consumo de agua y servicios públicos.
- Contaminación de los ríos y las aguas subterráneas.
- Cambios en el uso del suelo, crecimiento urbano y cambios en la distribución de la tierra.
- Uso de plaguicidas y su impacto en la calidad y degradación de los suelos y fuentes de agua.
- Producción, composición y disposición de los desechos sólidos, principalmente fuera del área metropolitana.
- Bases de datos y registros administrativos sobre los casos atendidos por la SETENA y el Tribunal Ambiental Administrativo.

Estado de derecho y administración de justicia

- Cumplimiento de las sentencias y resoluciones de los tribunales de justicia y otras instituciones como la SETENA, la Defensoría de los Habitantes y la ARESEP.
- Aplicación del ordenamiento jurídico vigente: leyes viejas que no han sido derogadas pero que están en desuso, legislación nueva que no está siendo aplicada, déficit en la reglamentación e incumplimiento de los mandatos que establece la ley.
- Ausencia de estadísticas sobre la duración de los juicios en primera instancia para las materias que se tramitan a gestión de parte (civil, familia, pensiones, contenciosa y agraria) e inclusive algunas cuyo trámite es de oficio (tránsito, contravenciones y violencia doméstica).

Sistema político-electoral

- El Tribunal Supremo de Elecciones no cuenta con registros sobre actas y padrones extraviados en las elecciones, tampoco sobre cuáles miembros de mesa asistieron el día de las elecciones.
- Bases de datos sobre organizaciones de la sociedad civil.

Fuente: Elaboración propia.

grandes disparidades regionales a las que es importante dar seguimiento, a fin de que las políticas públicas puedan responder de mejor manera a necesidades y realidades distintas. Ello se complica por las diferencias y traslapes entre las divisiones territoriales que utilizan las diversas instituciones públicas. Igualmente, la escasa información desagregada por grupos etarios impide dar seguimiento a las consecuencias de los cambios en la estructura por edad

de la población y el proceso de transición demográfica del país.

Finalmente, conviene llamar la atención sobre la necesidad de realizar algunas mediciones que no se han efectuado desde hace muchos años. Tal es el caso del Censo Agropecuario. El último se llevó a cabo hace veintidós años, en 1984. Asimismo, desde 1996 no se aplica una Encuesta Nacional de Nutrición, la cual podría generar valiosos insumos para el diseño de políticas de salud y prevención

de enfermedades asociadas a estilos de vida y hábitos alimentarios, cuya importancia relativa en el perfil de morbilidad/mortalidad del país ha aumentado significativamente en los últimos años. Además, resultaría muy valiosa la publicación de los resultados del módulo especial sobre uso del tiempo, incluido en la EHPM del 2004, para lograr una mejor comprensión de los cambios en la convivencia social y las actividades de recreación y esparcimiento de las y los costarricenses.

NOTAS

- 1 Se utilizaron datos longitudinales o de panel, contruidos por el INEC a partir de datos de corte transversal obtenidos de las EHPM 2003, 2004 y 2005. El objetivo fue identificar las personas que fueron visitadas en forma consecutiva en esos años.
- 2 Se usó este procedimiento debido a que en la base de datos no se suministran los nombres de las personas que componen el hogar.
- 3 Cuando se habla de nuevos ocupados en realidad se hace referencia al aumento en el número de ocupados registrado entre una encuesta y otra, ya que, como se señaló, la encuesta no permite identificarlos.
- 4 A partir del 2002 la STAP modificó la metodología. Desde entonces presenta la información de cada institución ya consolidada al interior de cada función y, en el resumen global, las funciones aparecen consolidadas entre sí.
- 5 Se utilizaron las estimaciones realizadas por Miriam Coto para la Secretaría Técnica de la Segunda Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC II), que operó a inicios de los años noventa.
- 6 Para más detalles véase Programa Estado de la Nación, 2005 y Trejos, 2006.
- 7 Comprende al Gobierno Central, las instituciones públicas de servicio (adscritas o desconcentradas y descentralizadas no empresariales) y los gobiernos locales.
- 8 Cabe destacar que el gasto medio por estudiante no representa el costo medio, pues en él no se incluye la rentabilidad implícita del capital físico incorporado y se supone que el alumno es el "producto", y no el aprendizaje o las destrezas desarrolladas.
- 9 La metodología de sitios centinela se emplea para dar seguimiento a algún tema por medio de la recolección sistemática de información cuantitativa y cualitativa en sitios específicos. La selección de los sitios permite identificar tendencias y obtener mediciones sin necesidad de una recolección de datos muy compleja.

