



**ESTADO
DE LA EDUCACIÓN**

Informe Estado de la Educación 2025

Investigación

Tendencias de la inversión
pública en educación durante
el primer cuarto del siglo XXI

Investigador:

Juan Diego Trejos Solórzano

San José | 2025



370
T787t

Trejos Solórzano, Juan Diego

Tendencias de la inversión pública en educación durante el primer cuarto del siglo XXI / Juan Diego Trejos Solórzano. -- San José, C.R. : CONARE-PEN, 2025.

1 recurso en línea (82 páginas): archivos de texto PDF, 850 KB

ISBN 978-9930-654-00-2

Investigación para el Informe Estado de Educación 2025

1. EDUCACIÓN. 2. INVERSIONES PÚBLICAS. 3. POLÍTICAS PÚBLICAS. 4. POLÍTICAS EDUCATIVAS. 5. COSTA RICA. I. Título.



Información del autor:

Juan Diego Trejos Solórzano.

Esta obra se comparte bajo la licencia

Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual

(CC-BY-NC-SA)

Permite usar una obra para crear otra obra o contenido, modificando o no la obra original, siempre que se cite al autor, la obra resultante se comparta bajo el mismo tipo de licencia y no tenga fines comerciales



Contenido

Descargo de responsabilidad	3
Introducción.....	3
Aspectos metodológicos en la construcción de la información	6
Tendencias recientes de la inversión pública en educación	14
En términos reales, la inversión pública en educación empieza a contraerse a partir del 2018, acompañada de pérdidas en su prioridad macroeconómica, fiscal y social	16
La inversión real en la educación general se mueve de manera similar a la inversión educativa total, aunque la pérdida de prioridad aparece más temprano	20
La inversión real en la educación preescolar muestra un crecimiento inicial explosivo que luego se va ralentizando hasta finalmente contraerse	24
La inversión real en la educación primaria empieza a perder prioridad desde el 2002 con un crecimiento que no logra superar al aumento poblacional.....	28
La inversión real en la educación secundaria muestra un crecimiento casi sostenido hasta el 2017 similar a la evolución de la inversión educativa total	33
La inversión real en otras modalidades, esto es, la educación especial y la educación de jóvenes y adultos, es la más dinámica dentro de la inversión en educación general	38
Volviendo la vista a la inversión real en la educación general en su conjunto, las variantes en la evolución de la inversión en los distintos niveles de educación modifican sus aportes a evolución global	45
La inversión real en la educación postsecundaria es la que más crece al final del período expansivo, luego de una expansión irregular durante la década del 2000 y de las que más se reduce en el período contractivo	51
La inversión real en la formación profesional es limitada, mostrando una reducida expansión con gran volatilidad en la inversión real total y estancamiento en la inversión por habitante	58
La inversión real en los incentivos para estudiar explota en la segunda mitad de la década del 2000 para luego estabilizarse y finalmente caer como el resto de la inversión educativa	62
Retomando la inversión real en la educación total es posible ver los cambios en las participaciones relativas de los distintos niveles y programas y su aporte a las tendencias en cada lapso considerado	66
Consideraciones finales.....	69
Referencias bibliográficas	73

Descargo de responsabilidad

Esta investigación se realizó para el Décimo *Informe Estado de la Educación (2025)*. El contenido es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Introducción¹

El Estado costarricense tiene una larga tradición en la asignación de cantidades significativas de recursos públicos a la prestación de servicios educativos básicos y especializados. Ello se refleja en el mandato constitucional de financiar la educación general básica universal y a la educación universitaria y, más recientemente, en el establecimiento constitucional de pisos de financiamiento con relación al valor de la producción nacional (producto interno bruto o PIB), primero en torno al 6% del PIB en 1997 y más recientemente ubicándolo en el 8% del PIB en el 2011. En ambos casos, sin crear fuentes de recursos nuevos, impuestos, para que el Estado pudiese cumplir con esta obligación, práctica que no ha sido exclusiva del presupuesto en educación y que está en el centro de los problemas fiscales que afectan de manera endémica.

Estos recursos públicos asignados en la forma de un gasto que realiza el Estado en el suministro de servicios educativos crean directamente capital humano en los estudiantes, con impacto personal y social a largo plazo, de modo que resulta más apropiado referirse a este gasto como una inversión social pública (ISP), aunque distinta de los gastos de capital tradicionales que se ocupan de crear principalmente infraestructura física y equipamiento. Esta denominación se utilizará en el resto del documento. Esta inversión que realiza el Estado resulta un resumen, en valor monetario, de las cantidades de los distintos insumos (bienes y servicios), de los servicios prestados por los factores productivos (trabajadores) y de las transferencias que se realizan a distintos actores y que se utilizan en la producción del servicio educativo.

¹ Esta sección se basa en Mata y Trejos, 2021.

Solo se excluye en este gasto, el valor de los servicios que presta la infraestructura educativa existente. Como la contabilidad presupuestaria del Estado no es de costos, no hay una estimación del valor del acervo de capital, ni del valor del servicio prestado por este, ni de la depreciación que conlleva. Por ello no se puede estimar correctamente el valor total y medio de esa inversión pública educativa. En su lugar, lo que incorpora la ISP en educación, en adición al gasto operativo o corriente, son las nuevas inversiones en infraestructura, equipo y adquisición de terrenos que se realizan durante el año, que no es un sustituto de los servicios netos del capital existente involucrado en la prestación del servicio educativo. En otras palabras, la ISP en educación se encuentra subestimada.

Así, la ISP en educación nos aproxima el valor monetario de la cantidad de recursos (insumos, transferencias, recursos humanos y nuevas adquisiciones de capital) movilizados para la prestación de los servicios educativos. Un aumento de la inversión educativa se considera como algo positivo porque se estima que, al permitir disponer de más insumos, personal o infraestructura, se puede aumentar la cantidad y calidad de los servicios prestados. Este es el caso en que el aumento de la ISP no se deba a incrementos en los precios de los insumos o de los servicios del personal (salarios) o que se reduzca su productividad. Por ello es necesario contar con un deflactor que considere adecuadamente estos cambios de los precios para expresar esa inversión educativa en términos reales.

Más ISP real en educación permite, al menos, hacer más de lo mismo, pero facilita potenciales mejoras en la eficiencia interna del proceso educativo, en la calidad y pertinencia del servicio prestado, en el logro que alcancen los estudiantes y en el impacto final de esa inversión. Lo opuesto se esperaría de reducciones reales en la inversión educativa. No obstante, ninguno de esos resultados se genera automáticamente a partir de una mayor, o menor, inversión educativa real y se requiere confrontar la evolución de esa inversión con una batería de indicadores específicos, lo cual escapa a los alcances de este informe, aunque si ofrece un insumo básico, el monto de la ISP en educación, para avanzar posteriormente en ese tipo de análisis.

Por lo tanto, la evolución de la inversión educativa real no da información directa sobre la cantidad de personas atendidas y su cobertura (tasas de escolaridad), ni sobre la cantidad de servicios brindados, el logro alcanzado por los estudiantes (porcentaje que completa cada ciclo, años de educación de la población adulta), la eficiencia interna en el uso de los recursos (repitencia, deserción, años para completar cada nivel), ni la calidad del servicio prestado para lo cual hay acudir a pruebas estandarizadas internacionales como PISA o calificaciones internacionales de universidades. Tampoco nos permite inferir sobre el impacto de esa inversión a largo plazo en los estudiantes y en la sociedad. Ello demanda de estimaciones de las tasas internas de rendimiento de esa inversión, tanto privadas como sociales. Entonces, al percibir un aumento real de la inversión educativa como algo positivo, supone implícitamente que el costo medio, la eficiencia interna, el logro, la calidad, la pertinencia y el impacto del servicio educativo no se está deteriorando e idealmente están mejorando o, al menos, se están abriendo espacios para esas mejoras, pero ello hay que verificarlo con análisis adicionales.

El objetivo de este informe se concentra entonces en cuantificar y describir la magnitud, características y tendencias recientes de la inversión social pública en educación en sus distintos componentes con el fin de generar antecedentes que permitan indagar sobre su sostenibilidad futura dentro de un marco fiscal caracterizado por un alto endeudamiento y una regla fiscal que restringe las posibilidades de expansión de la inversión pública en educación. El período considerado corresponde aproximadamente al primer cuarto del presente siglo pues aún no se disponen de la información correspondiente al 2024. Se consideran entonces los últimos 24 años (2000 a 2023), lo cual permite ver los cambios en los últimos 23 años (2001 a 2023).

Si bien en las disposiciones de la reforma fiscal del 2018 para evaluar el cumplimiento de la norma constitucional del 8% del PIB, se incluyen los recursos asignados a la red de cuidado o a la atención de la primera infancia, en este documento no se incorpora esa información y se trabaja con lo que sería la inversión educativa directa. Esta contempla la inversión en la educación general realizada y ejecutada directamente por el Ministerio de Educación Pública y que incluye los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como la educación especial y las modalidades de educación de jóvenes y adultos fuera del sistema tradicional. También se

incorpora la inversión en educación postsecundaria realizada a través de los colegios universitarios y las universidades públicas y la inversión en formación profesional, ejecutada directamente por el Instituto Nacional de Aprendizaje. Finalmente, y aunque corresponde a una inversión que se asocia casi totalmente con la educación general, se mide por aparte la inversión en los programas selectivos que buscan facilitar el acceso a los servicios educativos generales a la población de menores recursos o zonas más alejadas. Estos corresponden a los comedores escolares, el transporte estudiantil y a las becas o transferencias monetaria condicionadas.

Para cumplir con este objetivo, el documento se estructura en tres secciones adicionales a esta introducción. La sección segunda, se encarga de reseñar los principales elementos metodológicos en torno a la construcción de la serie sobre inversión social pública en educación. La sesión tercera presenta los resultados de la cuantificación de la inversión pública en educación. Primero se presentan las tendencias generales de la evolución de la inversión educativa total, nominal y real, para entrar luego a contrastar esa evolución general con cada uno de los niveles educativos o programas específicos. El documento cierra con una sección que recapitula los principales hechos encontrados y sus posibles implicaciones.

Aspectos metodológicos en la construcción de la información²

La estimación de la inversión pública en educación parte de la información que recoge y consolida anualmente la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) con sede en el Ministerio de Hacienda. La STAP sigue un criterio de registro de caja en sus estimaciones, devengado en el caso del gobierno central, y se toma la consolidación funcional que realiza para el sector público en su conjunto. Para ello, la STAP clasifica las instituciones completas en las distintas funciones. En el ámbito de las funciones sociales, solo la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) es desagregada y ubicada en dos funciones, el seguro de salud en la función de salud y el seguro de pensiones en la función de protección social.³ En el caso del

² Esta sección se basa en Mata y Trejos, 2021.

³ La STAP estima que para el 2026 incorporará las nuevas recomendaciones del manual de Fondo Monetario Internacional de 2014 con lo cual podrá clasificar las funciones para cada partida de gasto de cada institución, como se hace en el gobierno central, de modo que ya no incluirá necesariamente la institución completa en una sola función. Con la aplicación de este nuevo manual ya no se hablará de liquidación presupuestaria sino de estado de operaciones, las inversiones ya no serán un gasto de capital sino transacciones en activos no financieros y estas más el remanente del gasto se denominarán erogaciones, entre otros cambios significativos.

sector educativo, cada una de las instituciones consideradas se incorporan completas en esta función (ver por ejemplo STAP, 2020a).⁴

En la consolidación que realiza la STAP se eliminan las transferencias, corrientes y de capital, realizadas entre las instituciones públicas para evitar la doble contabilización, como el caso de las transferencias del Ministerio de Educación Pública (MEP) a las Universidades estatales y a los colegios universitarios, no así las dirigidas a las juntas de educación o administrativas que no son incorporadas como instituciones públicas independientes en las consolidaciones. Esto significa que las transferencias del MEP a las juntas de educación para infraestructura, gastos operativos, comedores o transporte escolar, se contabilizan como un gasto realizado, con independencia de que las juntas los ejecuten en su totalidad. Esta consolidación de transferencias se hacía primero entre las instituciones de la función de educación y luego entre todas las instituciones de las distintas funciones, pero más recientemente se publica solo esta última y es la que se utilizará.

Esta consolidación también implicaría eliminar las contribuciones patronales a la seguridad social. No obstante, la STAP no elimina las contribuciones a la CCSS en su consolidación funcional del sector público en su conjunto, aunque si lo hace en su clasificación institucional. Aquí se mantienen las contribuciones a la CCSS y se incorporan las referidas al Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC), ya excluidas por la STAP, para tener una mejor idea de la magnitud de la inversión educativa. Las otras contribuciones sociales para el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) son prácticamente inexistentes entre las instituciones del sector educativo, pero se excluyen si se presentan.⁵

⁴ La compilación de una serie sobre el gasto público en educación más amplia es la realizada por Molina (2017) que reconstruye una serie desde 1860 hasta el 2016, tanto para el total del sector educativo como para las universidades y el INA. Para el período bajo estudio, 2000 en adelante, utiliza la misma fuente (STAP) del consolidado total por función. Las diferencias con las cifras presentadas aquí se refieren al mayor detalle y a los ajustes que se comentan a continuación.

⁵ Si bien las contribuciones obreras también podrían consolidarse por su doble cómputo, esto no se hace ya que los presupuestos y sus liquidaciones, trabajan con las remuneraciones brutas. Otra interpretación posible es considerar que las contribuciones, obreras y patronales, son un componente de las remuneraciones y por ende no sujeto a consolidación. Esto reflejaría mejor el monto de la inversión realizada.

Tampoco la STAP consolida las contribuciones a la CCSS correspondientes a la cuota del Estado como tal, que se clasifica como una transferencia al sector público (a servicios de salud no especificados) y la cuota estatal al sistema de pensiones del magisterio que se ubica también como una transferencia al sector público (a protección social no especificada). Las contribuciones patronales para el régimen obligatorio de pensiones (ROP), el fondo de capitalización laboral (FCL) y el régimen de pensiones del magisterio administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA) son clasificados por la STAP, no como una contribución a la seguridad social, sino como una transferencia corriente al sector privado y, por ende, no sujeta de consolidación.⁶

La STAP desagrega cada función en subfunciones. En el caso de la función Educación utiliza cinco subfunciones y dentro de ellas se detallan las instituciones involucradas y su gasto según clasificación económica (STAP, 2020b). Esta información viene con errores de transcripción de algunas partidas por institución o subfunción, a veces se duplican las provenientes de otras entidades o subfunciones, aunque los totales y subtotales tienden a estar bien. Esta se revisa, se reagrupa o desagrega para tener una clasificación más útil para fines analíticos.

La primera subfunción que considera la STAP se denomina **8.1. Enseñanza secundaria**, pues la función de Educación es el número ocho. Esta subfunción incorporaba hasta el 2014, solo al Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (PROMECE) que era la unidad ejecutora de los préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo para infraestructura educativa, principalmente en secundaria, por ello su ubicación. Este programa concluye en el 2015 y con ello la subfunción desaparece pues no incluye el resto de la inversión educativa en secundaria y conducía a errores de interpretación. Durante los años que existió PROMECE, su gasto se agregó a la inversión en educación secundaria y sin ajuste alguno, más que incluyendo BPDC.

⁶ La consideración de estas contribuciones sociales como una transferencia y no como parte de las remuneraciones surge de una limitación operativa del programa de consolidación de la STAP. Como conceptualmente son parte de las remuneraciones, estas últimas se estarían subestimando. Por otra parte, el gasto de JUPEMA y el relativo al pago de las pensiones del magisterio nacional se clasifican en la función de protección social, aunque cabría considerarlo como parte de la inversión estatal educativa. Aquí no se avanza en esa dirección.

La segunda subfunción se denomina **8.2 Enseñanza postsecundaria no terciaria o parauniversitaria**. Corresponde a lo que se llamaba educación parauniversitaria e incluye a los colegios universitarios. A partir del 2010, tres colegios universitarios se fusionan y dan origen a la Universidad Técnica Nacional: el colegio universitario de Puntarenas (CUP), el colegio universitario para el riego y desarrollo del trópico seco (CURDTS) y la Escuela Centroamericano de Ganadería (ECAG). Ellos desaparecen entonces a partir del 2010 y en la subfunción solo quedan los colegios universitarios de Cartago (CUCA) y de Limón (CUNLIMON). No requiere mayor ajuste, solo se deja BPDC y se consolidan algunas transferencias pequeñas a otras funciones que aparecen algunos años.

La tercera subfunción corresponde a **8.3 Enseñanza terciaria o universitaria**. Esta incluye a las universidades estatales, incluida la Universidad Nacional Técnica a partir de 2010. A partir del 2012 se incluye al Consejo Nacional de Rectores (CONARE), entidad que se considerada hasta mediados de los años noventa y que por un acuerdo del FEES se sacó del control de la STAP. Queda por verificar si al excluirse se mantenía la transferencia del MEP sin consolidar o dentro de alguna universidad o si se requiere reconstruir la serie. Para el 2019 aparece Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) por primera vez como desagregación de CONARE.

Solo se restituye la contribución al BPDC del global y consolidan algunas transferencias a otras funciones del sector público que aparecen esporádicamente Solo se dejan las transferencias corrientes a protección social no especificada (JUPEMA) y servicios de salud no especificados (cuota estatal a CCSS). Estas dos subfunciones se agregan posteriormente en lo que se denomina educación postsecundaria.

La cuarta subfunción se refiere a la formación profesional y se denomina **8.4 Enseñanza no atribuible a ningún nivel**. Aquí solo se incluye al INA, a quién se le consolida la transferencia al gobierno central para colegios técnicos y se le agrega la contribución al BPDC.

Finalmente, la función Educación se completa con la quinta subfunción (**8.5 Enseñanza no especificada**) que es la que incluye al MEP y es la que requiere de mayores ajustes. En el caso del MEP, se realiza una separación por nivel educativo. Para ello se recurre a las liquidaciones

presupuestarias del MEP por programa que están disponibles en la Contraloría General de la República para los últimos años. Para los años anteriores la información se buscó directamente en el MEP. En sus versiones más recientes, el presupuesto del MEP está dividido en nueve programas presupuestarios. El último de ellos comprende los gastos directos en cada nivel educativo (573: Implementación de la Política Educativa). Este comprende cinco divisiones: preescolar y primaria juntos, secundaria académica, secundaria técnica, educación especial y educación de jóvenes y adultos. Esto significa que no hay datos separados de lo que se destina directamente a preescolar y ello responde a que este nivel se desarrolló como parte de las escuelas y aún hoy día sigue siendo así en algunas escuelas. La separación presupuestaria de ambos niveles es una tarea pendiente del MEP. Entonces, para hacer la separación se utiliza la matrícula lo que implica suponer costos por alumno similares. Para un período limitado (2006 – 2013) el MEP (2015) ha realizado una estimación del gasto en preescolar y primaria utilizando el gasto en remuneraciones en cada nivel, pero esta información no está disponible para los otros años considerados, pese a que se ha actualizado en los últimos años, aunque las estimaciones no muestran mayores diferencias (Mata y Trejos, 2021).

Cabe señalar que, aunque la educación primaria y secundaria tradicional se separa en cuatro ciclos educativos, estos no cuentan con su correspondencia presupuestaria, sino que se sigue presupuestando por niveles educativos completos. También en la presupuestación de los recursos para primaria y secundaria, académica y técnica, solo se refiere a la educación tradicional o diurna. La inversión en la educación nocturna se incluye en la modalidad de jóvenes y adultos y la educación especial se mantiene también separada de la tradicional.

Los otros programas presupuestarios del MEP, excluido el 558 (Programas de Equidad), y consolidados de las transferencias a la educación postsecundaria, se consideran como gastos administrativos centrales y regionales y se agregan a los gastos directos en proporción a los recursos directos de cada nivel. En el trabajo del MEP (2015) se utiliza la matrícula para realizar esta distribución. Aquí se incluyen también los gastos del Consejo Superior de Educación (CSE), que se desagregan del MEP a partir del 2012. También se agregan al nivel secundario, los gastos de PROMECE, mientras existió, y los gastos del Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (IDPUGS) y la Junta Administrativa del Colegio San Luis

Gonzaga (JACSLG) que aparecen como entidades presupuestarias independientes dentro de esta subfunción. Con la entrada en operación en el 2021 de la Ley de Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central (ley 9524) y su reglamento (Decreto 42712-H), los presupuestos de los órganos desconcentrados fueron incorporados al presupuesto nacional para su discusión y aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. Con esta incorporación, los órganos desconcentrados como el CSE, el IDPUGS y el Fondo Nacional de Becas (FONABE), mientras existió, pasan a ser un subprograma presupuestario dentro del Ministerio de Educación Pública.

El programa presupuestario del MEP 558 (Programas de Equidad) se separa y analiza por aparte para estimar la inversión en incentivos para estudiar en la educación general, conjunto de programas sociales selectivos que complementan los programas sociales universales de los servicios educativos. En este programa se consolidan las transferencias al Fondo Nacional de Becas (FONABE), hasta el 2020, que se analiza por parte y las transferencias al IMAS (AVANCEMOS y Creemos). Del resto se separa la parte que va a comedores escolares, incluyendo huertas escolares de la parte que va a transporte escolar, incluyendo el programa integración y los gastos administrativos de la Dirección de Equidad. Estos últimos se reparten en proporción al gasto en cada programa. Al programa de comedores escolares se le agrega una estimación del sueldo de las cocineras que están en planilla desde el 2003, pues antes las financiaba directamente el FODESAF y en cada nivel educativo.

Los Programas de Equidad aparecen como unidad presupuestaria en el 2009. Antes de este año, los comedores escolares eran manejados por la Dirección de Alimentación y Nutrición del Estudiante y el Adolescente (DANEA), pero no era una unidad presupuestaria independiente y los recursos provenientes principalmente del FODESAF estaban dentro de cada nivel educativo (programa 573) y había que reconstruirlos y segregarlos de los gastos directos de cada nivel educativo. Previo a esto, existió un órgano desconcentrado, denominado Oficina de Cooperación Internacional de la Educación (OCIE), que administraba los recursos procedentes del FODESAF para los comedores escolares, mientras que el transporte escolar lo manejaba otra oficina interna del MEP.

Los incentivos para estudiar se complementan con las becas de FONABE. Esta institución aparece en las consolidaciones de la STAP en esta subfunción a partir del 2006. Para los años anteriores (1998 a 2005 y parte del 2006) se usan las liquidaciones presupuestarias presentadas a la CGR pues se administraba como un fideicomiso. Con la creación de Avancemos en el 2006, aparece el IMAS en la parte correspondiente. Posteriormente se incluyen las becas Creceamos para primaria y preescolar que se le seccionaron a FONABE a mediados del 2019. Al desaparecer FONABE en 2021, la Dirección de Equidad se hace cargo de las becas a estudiantes de postsecundaria que administraba esa institución. También el IMAS incorpora en el 2008 un pequeño programa de útiles escolares para escuelas en zonas pobres y hasta el 2006 mantuvo un programa de becas para primaria denominado Superémonos. Aunque el IMAS pertenece a otra función (protección social), esta parte de las transferencias, incluyendo una estimación del costo administrativo asociado, se pasan a la función educativa. Si bien las universidades estatales y el INA también cuentan con programas de becas, estos gastos no se pueden individualizar y se contemplan dentro del gasto total de cada institución. Las municipalidades, ubicadas en la función vivienda y otros servicios comunitarios, también realizan algunas transferencias a las juntas de educación y ofrecen algunas becas, pero este gasto no los desagrega la STAP y se mantiene en su función social.

La reforma fiscal del 2018 establece que para determinar el cumplimiento de la norma constitucional del 8% asignado a la educación, debe considerarse el gasto en la primera infancia, lo que lo remite a la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI).⁷ Por ello se puede hablar de un gasto ampliado en Educación incluyendo la Red de Cuido. Esta red se constituye por el financiamiento de al menos un 4% de los recursos del FODESAF, que van al IMAS para financiar los centros de cuidado y desarrollo infantil (CECUDI) y los Hogares comunitarios. También incluyen los centros de atención infantil del Ministerio de Salud (CEN - CINAI), que reciben recursos del presupuesto del gobierno central y del FODESAF, así como el financiamiento del FODESAF a los municipios para la construcción de los CECUDIS. También formaría parte de la red, una parte del gasto del Patronato Nacional de la Infancia asociado con

⁷ Si bien el artículo 15 de la ley de la red de cuidado (ley No.9220 de 2014) establece textualmente “*Los servicios de la redcudi no son sustitutos sino complementarios de los servicios de educación estatal definidos en el artículo 78 de la Constitución. Por lo tanto, su financiamiento no podrá considerarse dentro del ocho por ciento (8%) del PIB que dicho artículo constitucional establece como el financiamiento mínimo de la educación estatal*”, el artículo 29 de la ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (No. 9635 de diciembre 2018), lo deroga tácitamente.

sus albergues y otros centros de atención infantil, aunque esta última información no está disponible. Si bien la ley de la red de cuidado es del 2014, muchas de estas iniciativas vienen desde tiempo atrás, tal es el caso de los CEN -CINAI y los hogares comunitarios. Como se indicó anteriormente, esta información no se incorpora en este documento como parte de la inversión educativa.

Esta quinta subfunción incluye también a una institución adicional, la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE). Esta se excluye de las estimaciones por considerarla una institución financiera alejada de lo que podría denominarse el gobierno general y el gasto público. En todo caso si se incluye debería ubicarse dentro de la educación postsecundaria.⁸

Para descontar los efectos de la inflación se utiliza el deflactor implícito de los gastos de consumo final del gobierno general (DIGCFGG), centrado en el año 2020 como base. Este incorpora los efectos de los aumentos salariales de modo que su uso permite reflejar mejor los cambios en el quantum de servicios educativos. Este deflactor no incluye los efectos de los precios en los bienes de capital, aunque como se verá posteriormente estos son una fracción pequeña de la inversión educativa. Se puede argumentar que, en el caso de los incentivos para estudiar, como corresponden a transferencias en dinero (becas) o cuasidinero (comedores), es más apropiado utilizar como deflactor el índice de precios al consumidor. En los últimos años han tendido a converger estos dos deflatores pues los salarios se han movido con la inflación. Este no fue el caso en los años previos, de modo que al utilizar el DIGCFGG como deflactor de estas transferencias podrían estarse subestimando en términos de su poder adquisitivo.

Cabe señalar que la inversión social pública en educación se financia principalmente con el presupuesto del gobierno central conocido como Presupuesto Nacional y pasa por el Ministerio de Educación Pública (MEP). Solo algunos gastos de las universidades realizados a partir de la venta de servicios a entes distintos del gobierno central, el gasto del INA que se financia con un impuesto específico sobre las planillas, el gasto administrativo y directo del IMAS para Avancemos y Crecemos y la parte de las becas de FONABE, las TMC (Avancemos y Crecemos) o de la red de cuidado que financia directamente el FODESAF del 5% de impuesto sobre la

⁸ Para 2023, CONAPE representó el 0,4% del gasto público en educación y cerca del 56% de su gasto correspondió a concesión neta de préstamos.

planilla, quedarían fuera de este presupuesto y específicamente del presupuesto del MEP. Ello la hace particularmente vulnerable a los problemas fiscales del gobierno central comparados con otros sectores sociales, como el sector salud, donde la mayor parte del financiamiento está fuera del gobierno central. Pese a ello, cuando se hable de prioridad fiscal, la inversión educativa está referida al gasto del gobierno general (gobierno central más órganos desconcentrados más instituciones autónomas no empresariales más gobiernos locales), pues da una mejor idea del accionar del sector público no empresarial.

Finalmente, cabe recordar que cuando se analizan las tendencias, estas dependerán de los puntos de partida escogidos, en este caso el año 2000. Como se verá a continuación, a partir de este año se identifica un largo período con tendencia expansiva, aunque esta tendencia viene desde la segunda mitad de la década anterior (Ulate, et al., 2004). Por otra parte, cuando se identifican estos períodos o subperíodos específicos, normalmente se pone la atención en los años extremos y en los cambios acumulados, totales o medios, mientras que a su interior la evolución puede ser muy variable. También, como se mostrará más adelante, en un subperíodo dos niveles educativos pueden mostrar la misma evolución, media y total, en su inversión real, en tanto que para un nivel la evolución se distribuye en todos los años y en la otra es explicada por solo la evolución de unos pocos años, e incluso solo uno. Buscando aportar en esa dirección se muestran también las tasas anuales de la variación en la inversión educativa. Aclarados estos puntos, a continuación, se presentan las principales tendencias de la inversión pública en educación.

Tendencias recientes de la inversión pública en educación

Como lo señala el título de la presente ponencia, el período bajo análisis comprende el primer cuarto del siglo XXI, más específicamente se cuenta con información de los primeros 24 años, del año 2000 al 2023, pues no se dispone de la información del año 2024 al momento de escribir ese reporte. Esto significa que se pueden ver los cambios en los primeros 23 años, del 2001 al 2023, ya que el año 2000 sería la base de partida. Seguidamente, se verá la evolución de la inversión pública en educación en términos nominales para destacar el cambio de tendencia y luego se analiza la evolución de la inversión educativa en términos reales, en este

caso en colones del 2020. Esto se hace para la inversión total y luego por nivel educativo de la educación formal y para dos programas adicionales, a saber, la formación profesional y los incentivos para estudiar.

En términos nominales, 2019 marca el final de 19 años de crecimiento sostenido de la inversión educativa para sustituirlo por un estancamiento con tendencia a la baja y amplia volatilidad

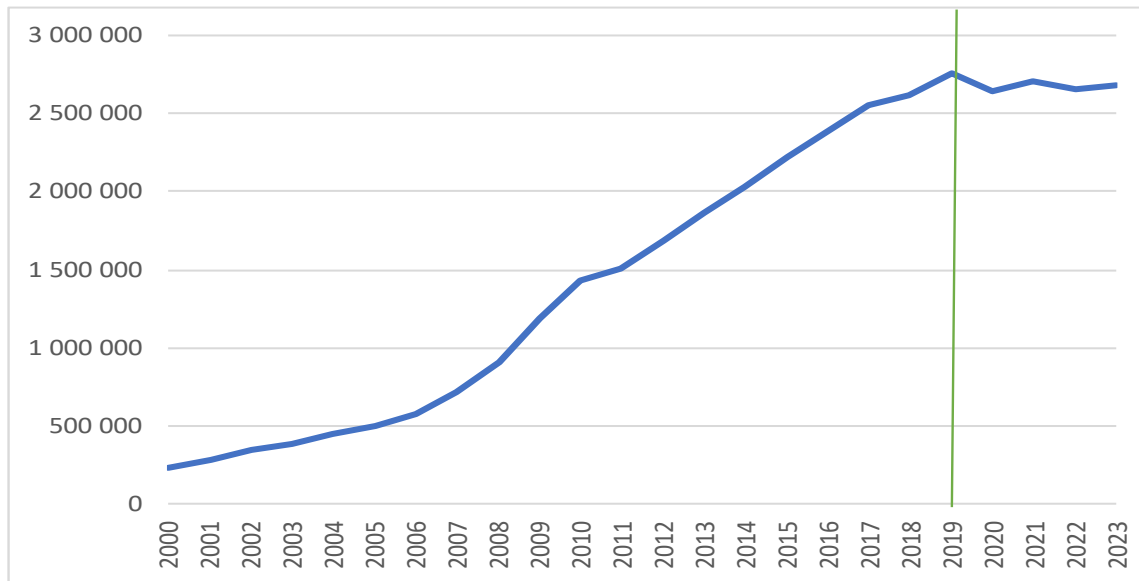
Un primer cambio significativo en la tendencia de la inversión pública en educación se observa en 2019, aún sin considerar los cambios en los precios ni el crecimiento de la población. Hasta ese año y partiendo del año 2000, la inversión educativa, en colones corrientes crece sostenidamente por espacio de 19 años. A partir de 2019 cambia la evolución hacia un claro estancamiento con tendencia a la baja y mayor volatilidad (ver gráfico 1). En los últimos cinco años (2019 a 2023), la inversión educativa, en colones corrientes, ha rondado los 2,7 billones de colones corrientes por año, equivalentes a un poco más de los 5 mil millones de dólares estadounidenses al año. Este comportamiento de estancamiento con tendencia contractiva observada desde 2019, es de esperar que continúe durante el 2024, dado los presupuestos aprobados para ese año y continúe al menos durante el 2025, cuyos presupuestos estaban en discusión al momento de escribir este informe.

Para el 2023, la inversión pública en educación en colones corrientes, esto es, sin considerar los cambios en los precios, resulta un 3% menor a la realizada en 2019. Este patrón se reproduce, con distintos grados de intensidad, en los distintos niveles educativos y en los incentivos para estudiar, con la excepción de la educación secundaria y las modalidades de educación especial y abierta (jóvenes y adultos). Como se verá a continuación, cuando se introduce el ajuste de precios y de población, la contracción se torna más generalizada y los problemas se empiezan a observar desde un año antes (2018).

Gráfico 1

Costa Rica: evolución de la inversión pública en educación. 2000 – 2023

(Millones de colones corrientes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y de las instituciones públicas involucradas.

En términos reales, la inversión pública en educación empieza a contraerse a partir del 2018, acompañada de pérdidas en su prioridad macroeconómica, fiscal y social

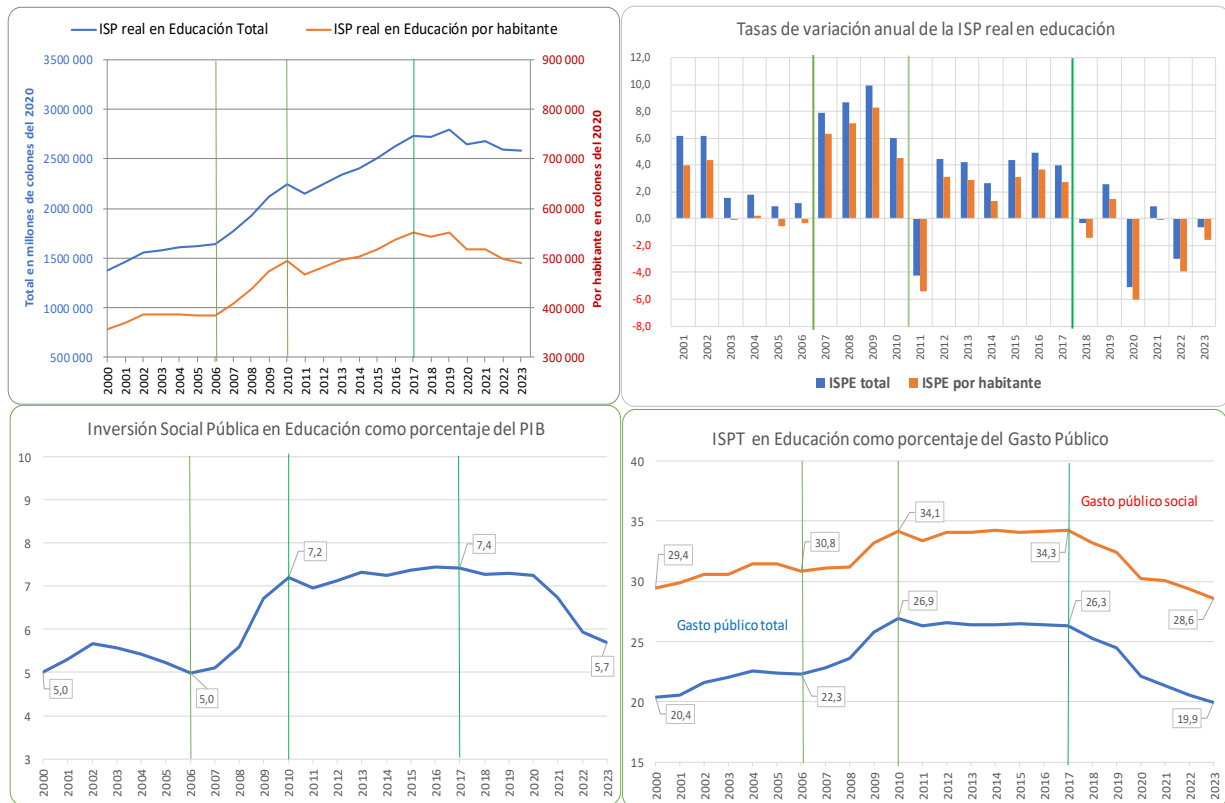
Cuando la inversión pública en educación se ajusta por los cambios en los precios, utilizando como deflactor el índice de precios implícito del gasto de consumo final del gobierno general y centrado en el año 2020, se hace más evidente el cambio de tendencia hacia el estancamiento y contracción, ahora a partir de 2018 y se observan matices en la evolución del período anterior de crecimiento real, ver gráfico 2.

En el período de crecimiento real de la inversión educativa, del 2001 a 2017, es posible destacar tres subperíodos con comportamientos diferenciados. El primero incluye los cambios en los primeros seis años, del año 2001 hasta el 2006, donde la ISP real en educación crece inicialmente a tasas significativas, durante los dos últimos años de la administración Rodríguez, para continuar durante la administración Pacheco con un crecimiento real limitado que no logra compensar el aumento de la población. No obstante, el crecimiento inicial resulta suficiente para que la inversión educativa total real en 2006 resulte un 19% mayor a la existente en 2000 y la inversión por habitante casi un 8% superior al 2000. Ello sin embargo no logra mejorar la

prioridad macroeconómica, pues termina en el mismo 5% del Producto Interno Bruto (PIB) que mostraba en 2000, perdiendo las ganancias iniciales. Por el contrario, la inversión educativa si gana prioridad fiscal, pasando del 20% al 22% del gasto público del gobierno general, y prioridad social, aumentando dos puntos porcentuales (p.p.) su participación dentro de la inversión social pública total (del 29% en 2000 al 31% en 2006). Esto significa que aún dentro del ajuste fiscal de la administración Pacheco, la inversión educativa continuó ganando prioridad.

Gráfico 2

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación. 2000 - 2023
(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El segundo subperíodo de la etapa de crecimiento va del 2007 al 2010, corresponde al segundo mandato de la administración Arias y representa los años donde la inversión educativa real muestra la mayor expansión dentro del lapso bajo análisis. En esos cuatro años, la inversión educativa real total aumenta un 37%, para una tasa media anual del 8,1%, contra

un 2,9% en el período previo, mientras que la inversión real por habitante se expande un 29%, para una tasa media anual del 6,5%, contra un 1,2% en el período previo, ver cuadros A1 y A2 del anexo. Como se verá más adelante, detrás de esta expansión hay una política agresiva de incentivos para estudiar, aumentos salariales y crecimiento de los gastos de capital. Esta evolución se asocia con aumentos en la prioridad de la inversión educativa. La prioridad macroeconómica aumenta algo más de 2 p.p. para llegar al 7,2% del PIB. La prioridad fiscal sube casi 5 p.p. para ubicarse en torno al 27% del gasto público y la prioridad social se incrementa 3 p.p. para alcanzar al 34% de la inversión social total.

Los siete años que van del 2011 al 2017 encierran el tercer y último subperíodo de expansión real de la inversión educativa del gobierno general. Comprende los años de la administración Chinchilla y los primero tres de la administración Solís y se caracteriza por un crecimiento sostenido, aunque menor en la inversión educativa luego de una contracción coyuntural en 2011. En este lapso, la inversión educativa real total se expande a una tasa media anual del 2,9%, similar a la del primer período, para acumular un aumento del 22%, mientras que la inversión educativa real por habitante crece a una tasa media anual del 1,6%, mayor a la del primer período por la desaceleración en el crecimiento demográfico, lo que le permite acumular un aumento del 12%. Esta expansión sin embargo no difiere de la mostrada por la producción, el gasto público y la inversión social pública total, de modo que las prioridades respectivas se mantienen estancadas, sin mayores diferencias a las que mostraban en 2010. En todo caso, los 17 años de expansión permiten casi duplicar en 2017, en valor real de la inversión pública total en educación respecto al año 2000 (98% de aumento), en tanto que, ajustada por el crecimiento poblacional, la inversión real por habitante resulta en 2017 un 55% más que la realizada en el año 2000.

Los últimos seis años con información disponible, del 2018 al 2023, representan el período del cambio de tendencia de un crecimiento sostenido de la inversión educativa real a una contracción real de ella, en el marco de una mayor volatilidad. Incluye el último año de la administración Solís, los cuatro años de la administración Alvarado y los inicios de la administración Chaves. En 2018 hay una crisis fiscal severa que permite la aprobación de una reforma fiscal en medio de cuatro meses de huelga en el sector educativo y contracción de la

inversión educativa. En 2019 se tiene un respiro con un pequeño aumento de la inversión educativa para caer de nuevo en los dos años de pandemia y en los dos posteriores a ella dentro del marco de la aplicación de una regla fiscal en su versión más estricta. Corresponde al período que el Estado de la Educación (2021) denominó como del apagón educativo.

Aquí la inversión educativa pública real total acumula una contracción del -6%, para una tasa media anual del -1%, y la inversión educativa real por habitante, acumula una caída del -11%, lo que implica una reducción media anual del -2%. Por los presupuestos aprobados para el 2024 y los propuestos para el 2025, no es de esperar modificaciones en esta tendencia descendente en un futuro cercano. Cabe señalar que este período de contracción en la inversión pública en educación real no logra, aún, revertir las mejoras de la inversión educativa real del período previo. Así, para el 2023, la inversión educativa real total resulta aún un 87% superior a la realizada en el año 2000 y un 37% superior cuando se ajusta por crecimiento poblacional. En todo caso, la percepción sobre el deterioro en la calidad de los servicios educativos, particularmente los de la educación general, constatada por los informes del Estado de la Educación, sugieren que la calidad de los servicios educativos es más sensible a la reducción de la inversión real que a su aumento.

Esta evolución implica una clara pérdida de prioridad en los distintos ámbitos, la prioridad macroeconómica cae del 7,4% al 5,7% del PIB, la prioridad fiscal desciende del 26% al 20% del gasto público y la prioridad social se reduce del 34% al 29% de la inversión social pública total. Mientras que la pérdida de prioridad macroeconómica se puede explicar por las restricciones de la regla fiscal que obligan al gasto público a crecer por debajo de la producción y la reducción de la prioridad fiscal por el estrujamiento que provoca el creciente pago de intereses de la deuda pública, la reducción de la prioridad social se explica por el cambio de prioridades de la política social, en detrimento de la política educativa, de parte de la administración pública.

Dado que la inversión pública educativa tiene distintos componentes, donde cada uno puede mostrar evoluciones disímiles, seguidamente se pondrá la atención en las tendencias de sus distintos niveles educativos y tipos de programas.

La inversión real en la educación general se mueve de manera similar a la inversión educativa total, aunque la pérdida de prioridad aparece más temprano

Por su protagonismo dentro de la inversión pública en educación, la evolución de la inversión pública en educación general explica mayormente la evolución de la primera. Para el año 2000, la inversión pública en educación general, sin incluir la inversión en incentivos para estudiar, representaba el 68% de la inversión educativa total, mientras que para el 2023 aporta el 63% de esa inversión. Aunque mantiene su protagonismo dentro de la inversión pública en educación, su pérdida relativa se asocia con un crecimiento ligeramente menor durante el período expansivo y no por una contracción acumulada mayor en los últimos años, ver gráfico 3.

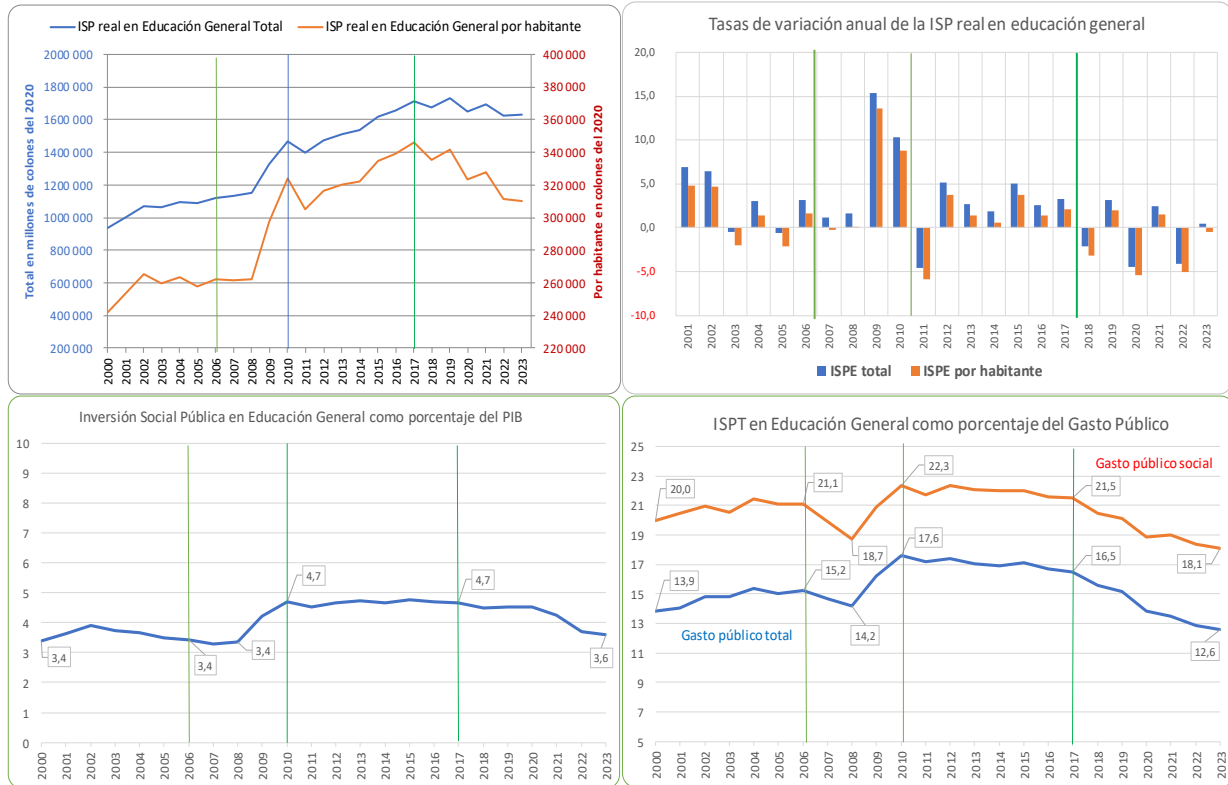
Pese a sus similitudes, hay algunas diferencias de las tendencias que se pueden destacar. En primer lugar, el lento crecimiento de la inversión en parte de la primera etapa, que no logra superar la expansión de la población se mantiene por dos años más hasta el 2008. No obstante, en la primera etapa se reproduce el estancamiento de la prioridad macroeconómica en torno al 3,4% del PIB, así como las mejoras en la prioridades fiscal y social, en este caso entorno a un punto porcentual. En segundo lugar, el subperíodo siguiente (2007 a 2010) se mantiene como el de mayor dinamismo, pero ahora concentrado en solo dos años, 2009 y 2010, y asociados a aumentos en los salarios y los gastos de capital. Similar a la evolución de la inversión pública total en educación, en 2010 las prioridades macro, fiscal y social son mayores a las mostradas en 2006, aunque las dos últimas caen a mitad del subperíodo.

En tercer lugar, el último subperíodo de expansión real de la inversión educativa, esto es, del 2011 al 2017, muestra el mismo patrón con la caída coyuntural en 2011 pero un ligero menor dinamismo en los años siguientes. Esta expansión le permite mantener la prioridad macroeconómica, que se estanca en torno al 4,7% del PIB, pero resulta insuficiente para mantener, menos aún aumentar, sus prioridades fiscal y social. De este modo, la pérdida de prioridad fiscal y social se empieza a presentar desde inicios de la década del 2010 y no solo durante el período contractivo que arranca en 2018. En todo caso, estos 17 años de tendencia expansiva en la inversión pública real en educación general, le permite acumular un

incremento del 83% la inversión total real y del 43% en la inversión real por habitante, ver cuadros A1 y A2 del anexo.

Gráfico 3

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación General. 2000 – 2023
(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El cambio de tendencia hacia un período de contracción acumulada y mayor volatilidad, del 2018 al 2023, resulta similar al observado para la inversión educativa total, aunque ligeramente menos pronunciado. Producto de ello, cae la prioridad macroeconómica y sigue perdiendo prioridad fiscal y social. Estas últimas dos terminan en valores inferiores a los mostrados en el año 2000. Para el 2023, la prioridad fiscal indica que la inversión pública en educación general equivale al 13% del gasto del gobierno general, algo más de un punto porcentual por debajo de la del año 2000 y 5 p.p. menos que la alcanzada en 2010. La prioridad social representa casi el 18% de la inversión pública social en 2023, esto es, casi dos puntos porcentuales por debajo de lo mostrado en el año 2000 y 4 p.p. por debajo del valor del 2010.

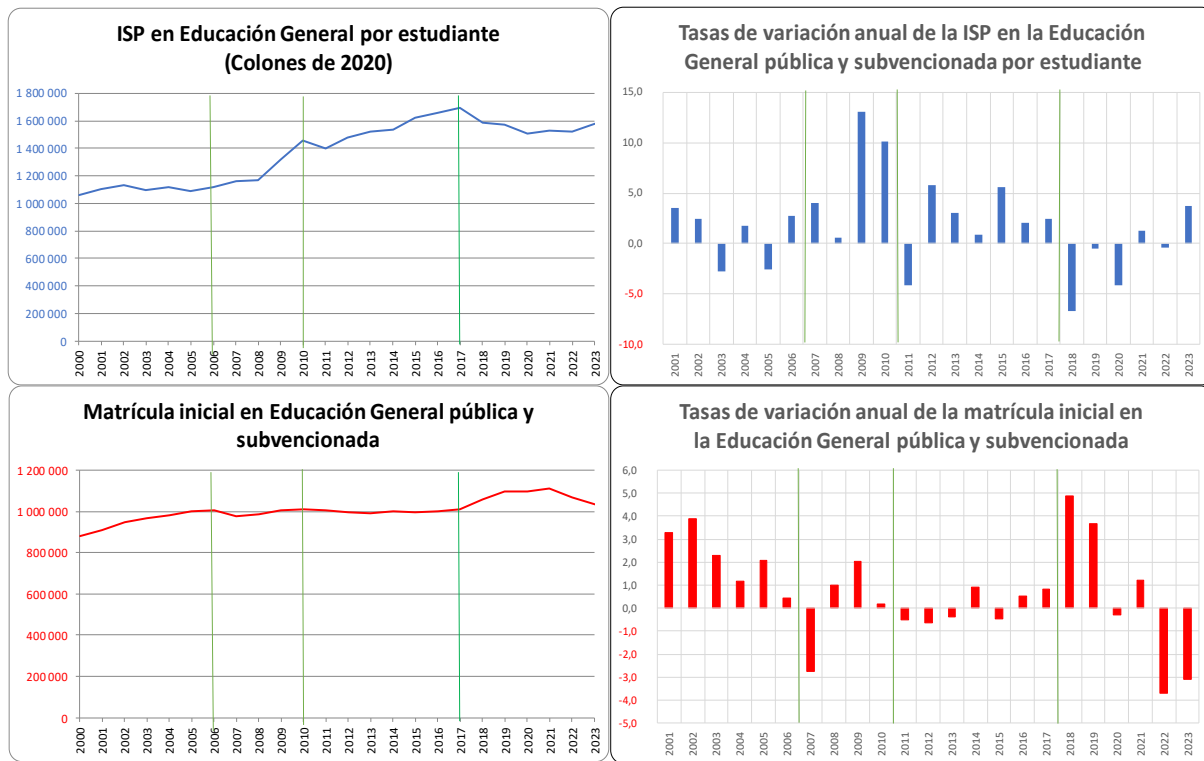
Cuando se contrasta esta inversión educativa con la matrícula se obtiene una estimación de la inversión educativa por estudiante, inversión que depende de la magnitud de la inversión total, y de su tendencia, y de la magnitud de la matrícula y de su evolución. Para realizar esta estimación se considera la matrícula inicial en los centros públicos y los subvencionados, pues estas subvenciones se encuentran dentro de las estimaciones la inversión educativa pública. Como la matrícula en los centros subvencionados representan solo cerca del 2% de la matrícula conjunta, y en decrecimiento, los resultados son muy similares en monto e iguales en tendencia de si se considera solo la matrícula pública. El gráfico 4 muestra la evolución de la inversión pública en educación general por estudiante y de la matrícula respectiva, mientras que en los cuadros A3 y A4 del anexo se resumen las tasas de variación de ambos indicadores, tanto medias como acumuladas, para los distintos subperíodos considerados.

Entonces a la evolución ya analizada de la inversión educativa real se le agrega la variación de la matrícula para perfilar la evolución de la inversión media por estudiante. La matrícula total en educación general crece, decrecientemente, durante el primer subperíodo de la tendencia expansiva de la inversión educativa (2001 a 2006) hasta alcanzar el millón de estudiantes. Esta expansión relativa es similar a la mostrada por inversión educativa total de modo que la inversión por estudiante en esos seis años se mantiene bastante estable. La inversión real por estudiante solo crece a un ritmo anual del 0,8% para acumular un aumento del 5%, mientras que la matrícula total acumula un aumento del 14% (2,2% por año).

A partir del 2006 y por el resto del período expansivo la matrícula se mantiene en torno al millón de estudiantes. Esto significa que la inversión por estudiante se expande a un ritmo similar al de la inversión educativa total, mostrando su mayor aumento medio anual durante los cuatro años finales del decenio del 2000. En este segundo subperíodo la inversión real por estudiante se expande a un ritmo anual del 6,8% para acumular un aumento del 30%. Durante el tercer subperíodo de inversión total creciente (2011 a 2017), la inversión por estudiante aumenta al 2,2% por año para acumular un poco más del 16% en esos siete años. Para el 2017 se alcanza entonces el mayor valor de la inversión educativa real por estudiante, valor en colones del 2020 cercano al millón setecientos mil colones anuales, lo que resulta un 59% superior al monto invertido en el año 2000.

Durante el período contractivo, la matrícula se expande durante los dos años previos a la pandemia, lo que acentúa la contracción de la inversión real por estudiante. No obstante, la matrícula se estanca durante la pandemia y se contrae en los dos años posteriores, lo que permite atenuar la contracción e incluso mostrar un repunte durante el 2023, repunte que no logra revertir la reducción previa. De este modo, la inversión por estudiante pierde en estos seis años un -7% de su valor real, lo que equivale a una pérdida media anual del -1,2%. Así para el 2023, la inversión educativa real por estudiante en la educación general se ubica por debajo del millón seiscientos mil colones del 2020, esto es, un 48% superior al monto invertido en el año 2000.

Gráfico 4
Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación General. 2000 – 2023
 (Cifras absolutas en colones del año 2020 y en personas y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Como la educación general lo componen distintos niveles educativos y como estos tienen tendencias específicas, a continuación, se analizará las tendencias de cada nivel educativo. Cabe recordar que la educación preescolar y primaria se encuentran dentro del mismo subprograma presupuestario y que la separación se hace a partir de la matrícula, lo que implica suponer gastos medios similares. Comparaciones con estimaciones en los que existen estimaciones más detalladas para algunos años, sugieren que este supuesto resulta razonable, aunque hay que ver los datos con cautela, ver Trejos y Mata (2021) y MEP (2019).

La inversión real en la educación preescolar muestra un crecimiento inicial explosivo que luego se va ralentizando hasta finalmente contraerse

La educación preescolar pública muestra un alto crecimiento real de su inversión en los primeros años del siglo XXI que probablemente venían del quinquenio anterior donde se concentran los esfuerzos por aumentar la cobertura con miras a su universalización. Esta expansión se detiene a mitad de la década del 2000, incluso con una contracción real en 2007, pero luego retoma su dinamismo el resto del decenio. Los siete años iniciales de la década siguiente muestran un crecimiento más lento que se repone en 2017 y continúa incluso en 2018, ver gráfico 5.

En términos de los subperíodos de tendencia expansiva considerados en función de la evolución de la inversión educativa total, en el primer subperíodo (2001 a 2006), la inversión real en preescolar crece a una tasa media del 9% anual, esto es, tres veces más que la inversión total en educación general. El subperíodo siguiente (2007 a 2010), la tasa anual de expansión se reduce al siempre significativo 6%, ligeramente por debajo de la educación general en su conjunto, y durante el último período de la tendencia expansiva, crece a un ritmo anual del 3% y por encima de la educación general total. Esto le permite acumular un aumento real de la inversión en educación preescolar al 2017 que resulta un 163% superior a la realizada en el año 2000, más que duplicándose aun incorporando el crecimiento poblacional (106%). Si se incluye el año 2018 que presenta un alto aumento, la inversión real en preescolar prácticamente se triplica en ese lapso.

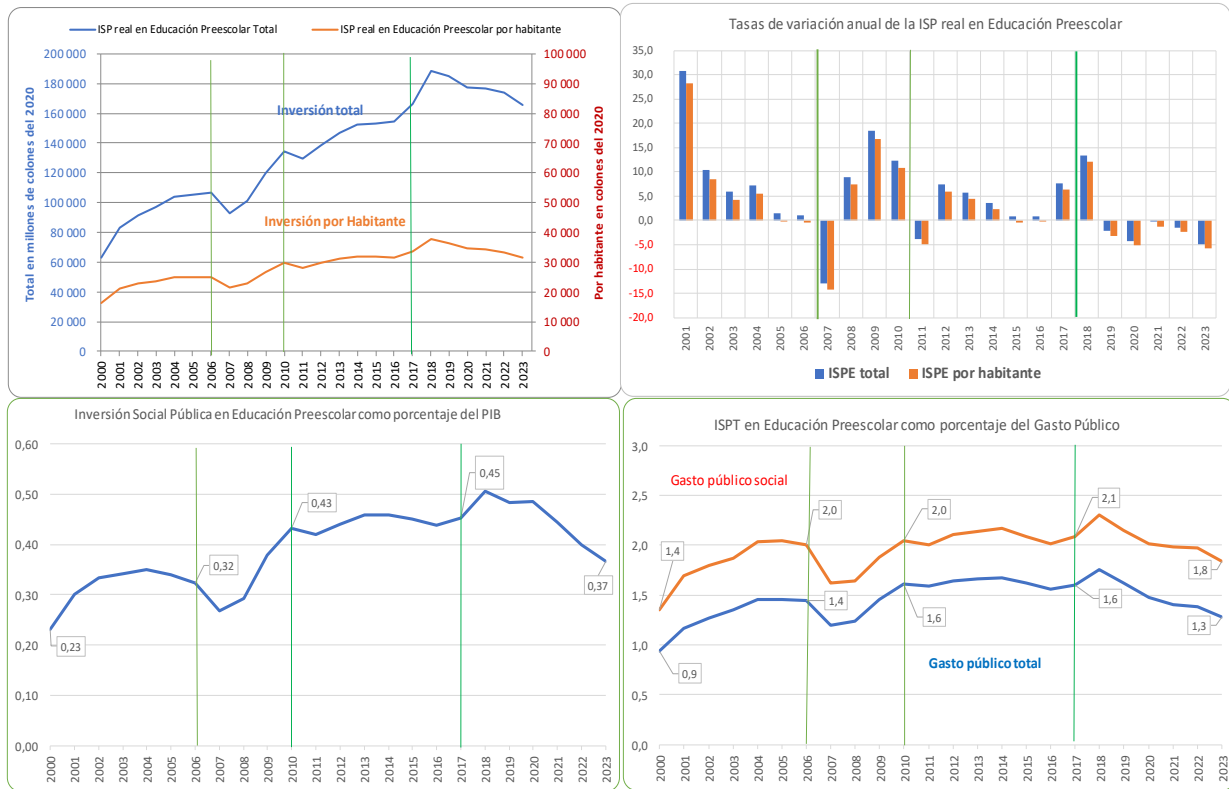
Esta evolución se acompaña de aumentos en sus distintas prioridades. En términos de la prioridad macroeconómica, ésta más que se duplica al pasar la inversión en preescolar de representar el 0,23% del PIB en 2000 al 0,45% en 2017 (0,5% en 2018). La prioridad fiscal también crece del 0,9% del gasto del gobierno central en 2000 al 1,6% en 2017 (1,8% en 2018) y la prioridad social sube del 1,4% de la inversión social pública total al 2,1% en 2017 (2,4% en 2018). Esto le permite ganar participación dentro de la inversión pública en educación total como dentro de la educación general. Dentro de la primera, pasa de menos del 5% al 6% entre 2000 y 2017 y dentro de la inversión en educación general, aumenta del 7% al 10%.

Como se ha señalado, el período contractivo en la inversión real en educación preescolar arranca en 2019 y no 2018. De este modo Si se toma todo el período (2018 a 2023), la caída real de la inversión total no supera el -1% y la inversión real por habitante se reduce en torno al -6%. Si se consideran solo los últimos cinco años, donde la reducción es permanente y con menos volatilidad (2019 a 2023), la pérdida en la inversión total alcanza al -12% y al -17% si se ajusta por población. Esta caída acumulada en los últimos cinco años es similar al aumento real de 2018, de modo que para el 2023, la inversión real en educación preescolar resulta un 162% a la ejecutada el 2000 y la inversión por habitante resulta casi el doble (92%). Pese a ello, las prioridades macroeconómica, fiscal y social se reducen, pero se mantienen por encima de las alcanzadas en el primer quinquenio del siglo XXI.

Gráfico 5

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación Preescolar. 2000–2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Dadas las limitaciones de separar adecuadamente la inversión en preescolar de la primaria, estas se mantienen al aproximar su inversión por estudiante. En este caso se sigue utilizando la matrícula en centros públicos y subvencionados, aunque estos últimos representan cerca del 1% de la matrícula conjunta, y se refiere a lo que el MEP denomina la educación preescolar tradicional, esto es, sin incluir la educación especial en preescolar que se trabaja por aparte. El gráfico 6 muestra la evolución de la inversión real por estudiante en preescolar y su matrícula inicial respectiva, mientras que los cuadros A3 y A4 dan cuenta de las tasas de variación, medias y acumuladas, por los subperíodos considerados.

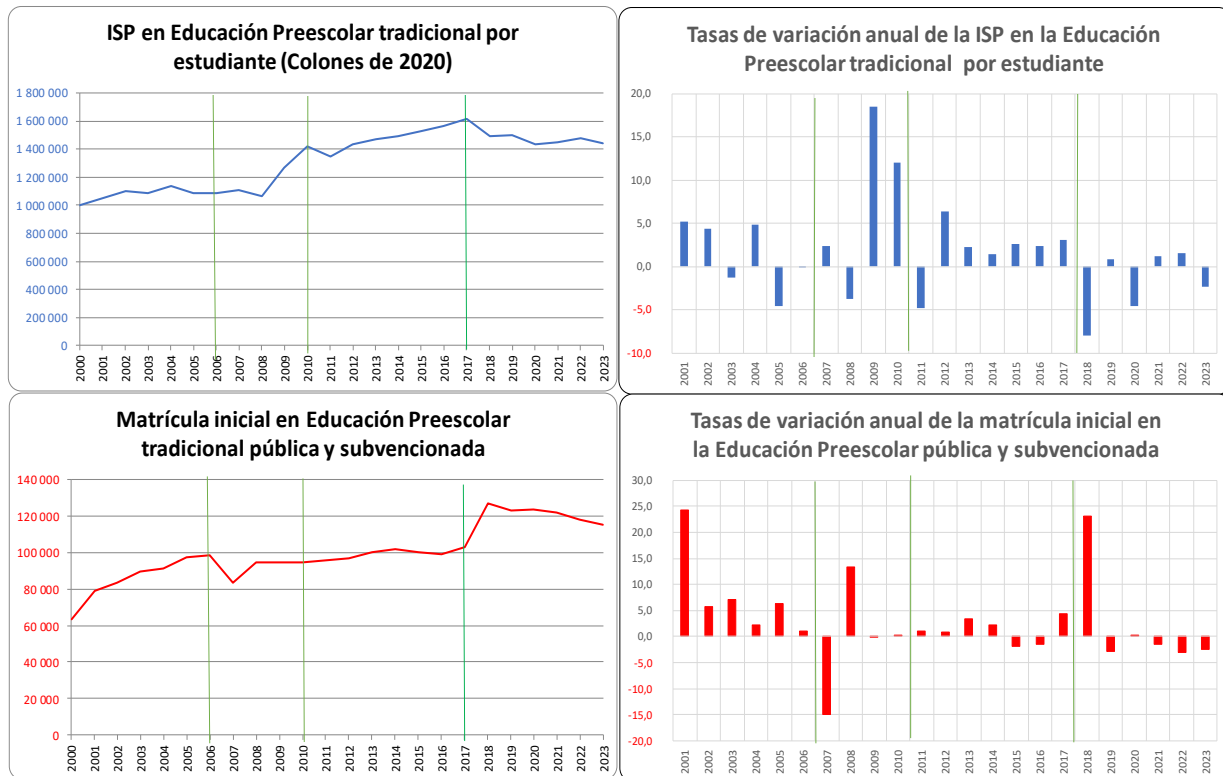
En los primeros años de la década del 2000, la matrícula en preescolar crece a altas tasas, particularmente durante el año 2001. Entre el año 2000 y el 2006, la matrícula en preescolar crece un 55%, como se ha indicado probablemente dentro de los esfuerzos de

universalización. Sin embargo, la inversión total en este nivel crece un tanto más permitiendo un aumento en la inversión real por estudiante que superan al aumento medio mostrado por la educación general en este lapso. Así la inversión real por estudiante acumula en este primer subperíodo un aumento real cercano al 8% (1,3% anual).

Gráfico 6

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Preescolar tradicional. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El siguiente subperíodo muestra cambios fuertes en la matrícula durante los primeros dos años, contrayéndose primero (2007) y luego recuperándose parcialmente (2008) para luego estancarse. Esto hace la matrícula en este subperíodo (2007 a 2010) acumule una contracción cercana al -4%. Como se ha indicado la inversión educativa total crece en este período fuertemente y concentrada en los dos últimos años, donde la matrícula se estanca, lo que permite un aumento significativo de la inversión real por estudiante en esos dos años que más que neutraliza el estancamiento de los años previos. Así la inversión educativa por estudiante

en preescolar acumula en este cuatrienio un aumento real del 31%, similar al mostrado por la educación general en su conjunto.

Durante el tercer subperiodo de expansión, del 2011 al 2017, la matrícula muestra un aumento limitado, manteniéndose en torno a los cien mil estudiantes, como el resto de la educación general, lo que posibilita aumentos reales en la inversión por estudiante. Esta inversión educativa real por estudiante aumenta un 14% para alcanzar en 2017 al millón seiscientos mil colones del 2020, el mayor valor del período bajo estudio y representa un 62% superior a lo invertido en el año 2000.

En el período contractivo, la matrícula crece fuertemente durante el 2018 ayudando a contraer la inversión por estudiante y en los años siguientes pese a que la matrícula se contrae, la inversión por estudiante real sigue cayendo hasta acumular una contracción del -11% al 2023 donde baja, en colones del 2020, a algo más del millón cuatrocientos mil colones, aun así, la inversión real por estudiante en preescolar sigue siendo en 2023 un 44% superior a la realizada en el año 2000. Sin embargo, esta expansión dista mucho de la experimentada por la inversión real total en preescolar donde casi se triplica y de la inversión por habitante donde casi se duplica.

La inversión real en la educación primaria empieza a perder prioridad desde el 2002 con un crecimiento que no logra superar al aumento poblacional

Para el año 2000, la inversión en educación primaria representaba más de la mitad de la inversión en educación general (53%), pero empieza a perder participación hasta caer al 35% de ella. Ello es producto de un crecimiento real limitado a unos pocos años y que resulta inferior al de los otros niveles educativos y a la expansión de la población total, ver gráfico 7.

Durante el primer subperíodo, del 2001 al 2006, dentro de la tendencia creciente de la inversión educativa total, la inversión en primaria solo crece durante los dos primeros años y marginalmente en el sexto. Ello le permite acumular un pequeño aumento de la inversión total de apenas un 7%, en seis años, para una tasa media anual del 1,2%, menos de la mitad a lo que creció la inversión en educación general y resulta inferior al crecimiento poblacional, de modo que, en 2006, la inversión por habitante en primaria resulta un-3% menor a la realizada

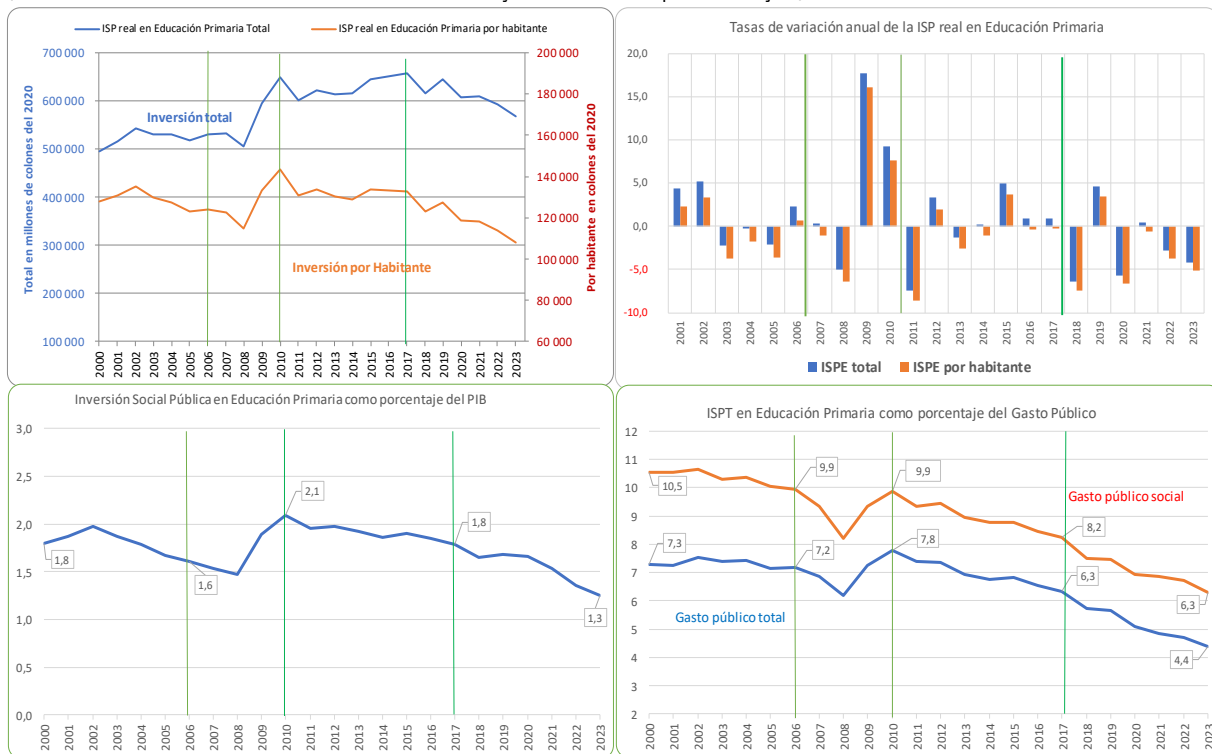
en el año 2000. Este limitado crecimiento de la inversión total con contracción en la inversión por habitante continua en los dos años siguientes, hasta el 2008, de modo que, para ese año, la inversión por habitante en primaria era un -10% inferior al del 2000 y con los menores niveles de prioridad a ese momento.

En el segundo subperíodo de la tendencia creciente de la inversión educativa total, del 2007 al 2010, la inversión real en primaria solo crece en los dos últimos años, pero a tasas elevadas. Ello le permite aumentar ligeramente la prioridad macroeconómica, recuperar las pérdidas en las prioridades fiscal y social y mostrar un incremento acumulado en la inversión real, total y por habitante. La inversión total real acumula un crecimiento del 23% para una tasa promedio anual cercana al 5%, mientras que la inversión por habitante se expande a una tasa anual cercana al 4% para acumular una expansión del 16% durante el subperíodo.

Gráfico 7

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación Primaria. 2000 – 2023.

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Los siete años que comprenden el tercer y último subperíodo dentro de la tendencia creciente de la inversión educativa real, del 2011 al 2017, solo muestra aumentos limitados y en pocos años. Con ello, la inversión total se estanca, la inversión por habitante cae un -7% y las prioridades macroeconómica, fiscal y social muestran un descenso sostenido. Visto en su conjunto el periodo de la tendencia creciente de la inversión educativa total, la inversión real total en primaria solo acumula una expansión del 33% mientras que la inversión real por habitante se mantiene prácticamente estancada sin ganancia alguna.

Luego de 17 años en que la inversión real en educación primaria muestra una evolución limitada, se entra al período de contracción generalizada. Entre el 2018 y el 2023, la inversión real en primaria cae un -14% y la inversión real por habitante un -19%. Con ello, en los últimos 23 años, la inversión real total en primaria solo acumula un aumento del 15%, para un crecimiento promedio anual de solo un 0,6%, mientras que la inversión por habitante resulta, en el 2023, un -16% menor a la realizada en el año 2000, lo que implica que cae en promedio un -0,7% por año. Consecuentemente, la prioridad macroeconómica en 2023 cae al 1,3% del PIB, medio punto porcentual menor al mostrado en el año 2000. La prioridad fiscal se ubica en 2023 en un 4,4% del gasto del gobierno general, casi 3 p.p. por debajo de la del 2000 y la prioridad social alcanza el 6,3% de la inversión social pública total, esto es, cerca de 4 p.p. menos de la obtenida 23 años atrás.

Se puede argumentar que esta evolución de la inversión en educación primaria es coherente con la disminución de la población en edad escolar, parece claro que no se ha aprovechado esta coyuntura para ampliar la cobertura de las escuelas con el programa completo, para mejorar la infraestructura educativa ni para mejorar en general la calidad del servicio educativo prestado. Más aún parece haber evidencia de un retroceso en la cobertura de este nivel educativo.

Esta inversión en educación primaria se refiere a lo que el MEP denomina la educación primaria tradicional, es decir, sin incluir la educación primaria especial, las escuelas nocturnas ni el resto de las modalidades de educación de jóvenes y adultos en este nivel educativo. Estas últimas comprenden la primaria por suficiencia, el Aula Edad, el CINDEA -I Nivel y el IPEC -I

Nivel. Por ello, la matrícula a utilizar es la relativa a la primaria tradicional, incorporando los centros públicos y los subvencionados, donde estos últimos aportan cerca del 1% de la matrícula conjunta.

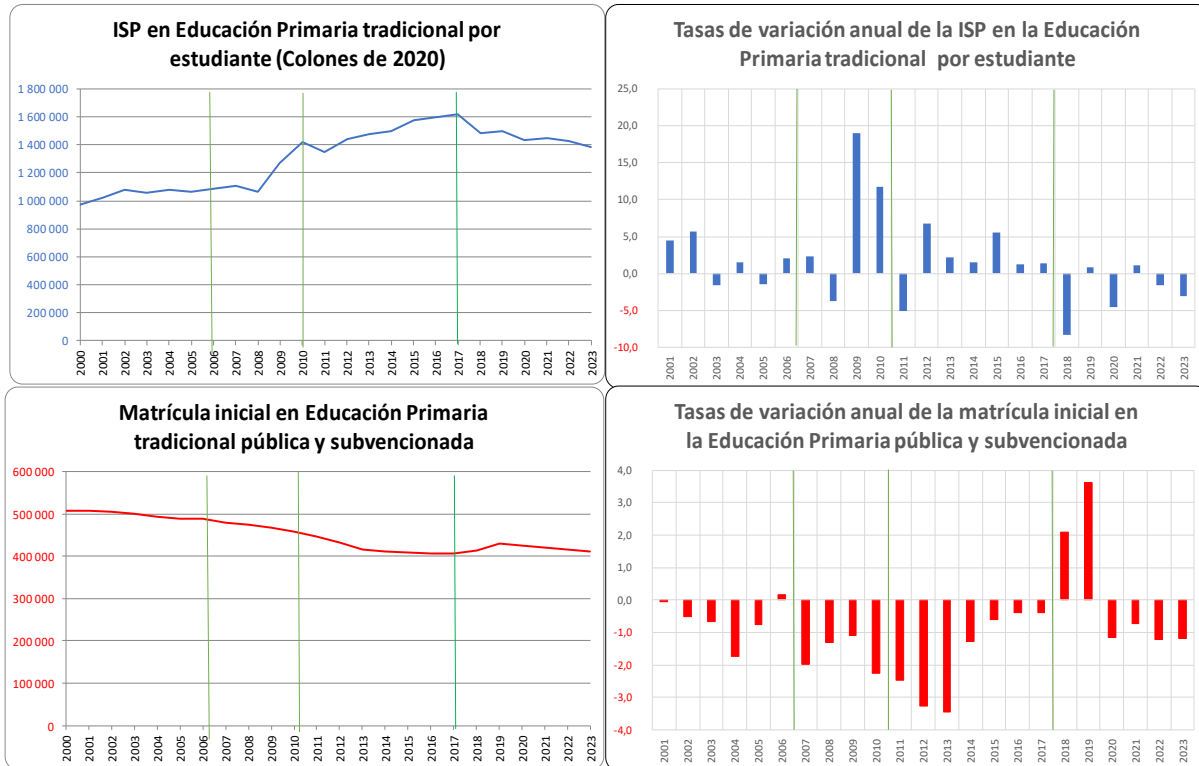
El gráfico 8 muestra la evolución de la matrícula e inversión por estudiante en este nivel, mientras que en los cuadros A3 y A4 se resumen las tasas medias y acumuladas para cada subperíodo considerado. Como se puede observar en el gráfico en marras, la matrícula en la educación primaria tradicional se reduce sistemáticamente durante todo el período, particularmente durante la segunda mitad de la década del 2000 y primera mitad de la década del 2010 y con la excepción de los dos años prepandemia que muestran un ligero aumento y que posibilita que, durante el período de contracción de la inversión educativa, la matrícula se estanque. Ello hace que la matrícula total en primaria caiga de cerca del medio millón de estudiantes en el año 2000 a cerca de los cuatrocientos mil estudiantes 23 años adelante, lo que equivale a una reducción del -19% o de cerca de cien mil alumnos.

Por la forma en se construye la inversión por estudiante, los niveles y evolución de la inversión real por estudiante son similares a los mostrados para la educación preescolar: aumento real limitado durante el primer subperíodo (11% acumulado) y concentrado en los primeros años para luego mantenerse estancado hasta el 2008, crecimiento mayor de la inversión real por estudiante en el segundo subperíodo (31% acumulado) y concentrado en los dos últimos años, para finalmente seguir aumentando la inversión real por estudiante pero a un ritmo más pausado (14% acumulado). Esto hace que la inversión real por estudiante durante el período expansivo acumule al 2017 un aumento del 66% para alcanzar el mayor valor del período, cerca de un millón seiscientos mil colones del 2020.

Gráfico 8

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Primaria tradicional. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Para el período contractivo, el repunte de la matrícula durante los dos años previos a la pandemia acelera la reducción de la inversión real por estudiante para acumular una contracción real del -15%. Con ello, la inversión real por estudiante en el 2023 resulta un 42% superior a la realizada en el año 2000. Dada la caída en la matrícula, el aumento acumulado en la inversión real por estudiante, con respecto al año 2000, resulta superior al mostrado por la inversión educativa total en primaria, que solo crece un 15% y de la inversión por habitante, que se contrae un -16%. Esto significa que sí se ha producido un esfuerzo por aumentar la inversión real por estudiante en la educación primaria pese al contexto de una matrícula en retroceso, queda por ver si ello ha calado en mejoras en la calidad y cobertura de la educación impartida.

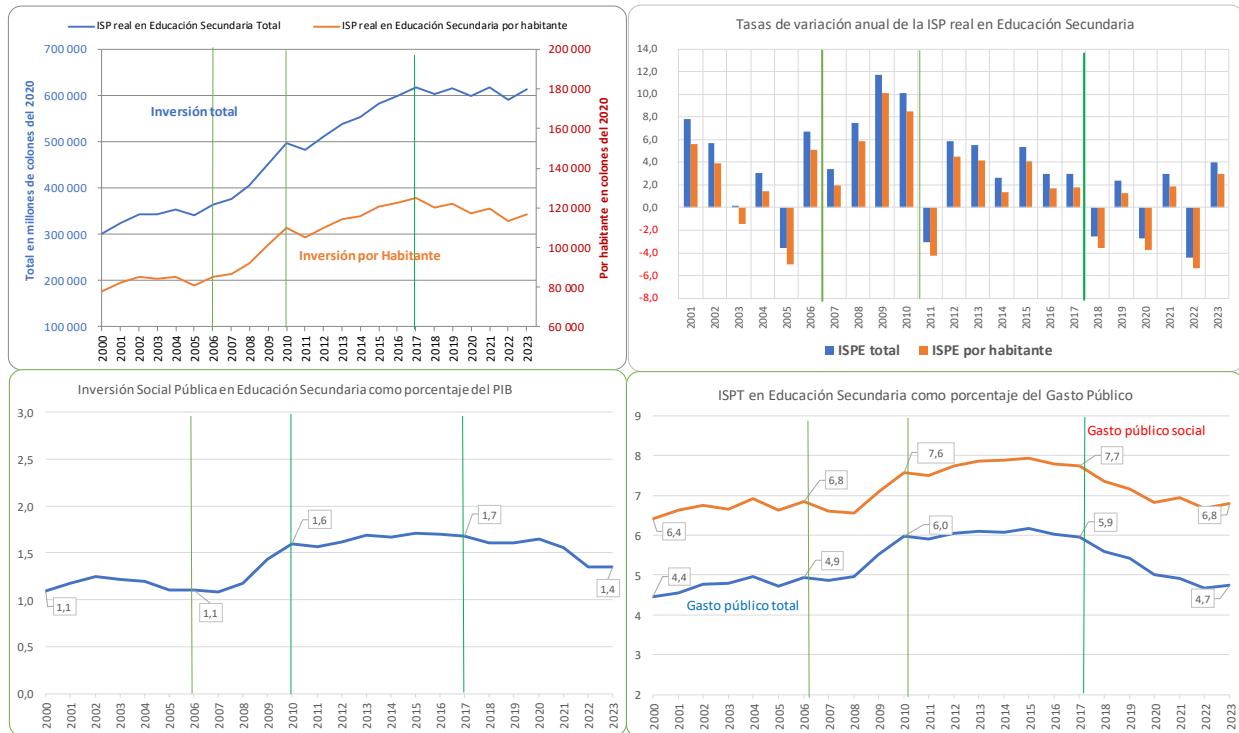
La inversión real en la educación secundaria muestra un crecimiento casi sostenido hasta el 2017 similar a la evolución de la inversión educativa total

La inversión real en educación secundaria muestra una tendencia al crecimiento hasta el 2017, como la inversión educativa total, para luego mostrar una leve tendencia hacia la contracción real, particularmente cuando se pone la mira en la inversión real por habitante, aunque en todo el período con especificidades a destacar, ver gráfico 9.

Gráfico 9

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación Secundaria. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Entre los años 2001 a 2006, la inversión en educación secundaria representa casi un tercio de la inversión total en educación general. Crece en los dos primeros años y luego muestra una amplia volatilidad, que sin embargo le permite acumular una expansión real del 21%, para un crecimiento medio anual del 3,2%, ligeramente por encima de lo mostrado por la inversión real en la educación general en su conjunto, ver cuadros A1 y A2 del anexo. En términos de la inversión por habitante, la expansión acumulada se ubica en torno al 10%, lo que implica un

crecimiento anual promedio del 1,5%. Esta expansión, que se concentra en la secundaria académica pues la inversión por habitante en secundaria técnica se contrae, le permite mantener la prioridad macroeconómica en torno al 1,1% del PIB, así como pequeñas mejoras en sus prioridades fiscal y social. El primero pasa del 4,4% al 4,9% del gasto del gobierno central y el segundo del 6,4% al 6,8% de la inversión social pública total.

El segundo período dentro de la tendencia alcista, del 2007 al 2010, como para el resto de la inversión educativa, es el más dinámico y en este caso se presenta en los cuatro años contemplados. En este lapso, acumula un aumento en la inversión real total del 37% y del 29% en la inversión por habitante, ligeramente por encima de la media de la inversión en educación general. Esto se asocia con tasas medias anuales del 8,1% para la inversión real total y del 6,6% para la inversión real por habitante y con aumentos en sus distintas prioridades. También en este segmento, ambas modalidades, la académica y la técnica, se expanden a ritmos similares.

En el último subperíodo de la tendencia al alza de la inversión educativa real, del 2011 al 2017, la inversión en educación secundaria mantiene un crecimiento significativo, fuera de la contracción coyuntural del 2011, aunque menor al período previo, como en la mayor parte de la inversión educativa. Esto le permite aumentar la inversión real total en un 24%, para una tasa media anual del 3,1% similar al primer subperíodo. En términos de la inversión real por habitante, la expansión media anual se ubica en torno al 2% para acumular un aumento del 14%. Cabe señalar que esta expansión se centra en mayor medida en la modalidad técnica, cuya inversión total real crece a un ritmo real anual promedio del 6,7%, en tanto que la inversión en la educación secundaria académica solo lo hace a una tasa del 1,4% anual. Esta evolución refleja pequeñas mejoras en sus prioridades macroeconómica, fiscal y social, sobre todo hacia el 2015.

Considerando el período de tendencia creciente en su conjunto, para el 2017, la inversión real en educación secundaria se habría duplicado (105%), en tanto que la inversión por habitante sería un 61% mayor a la realizada en el año 2000, mostrando un aumento de sus prioridades de inversión. Con ello, la inversión en educación secundaria gana participación dentro de la

inversión en educación general, acorde con los esfuerzos por aumentar la cobertura en este nivel. Así pasa de representar el 32% de la inversión en educación general en 2000, al 36% 17 años más tarde. Aunque los primeros años la inversión en secundaria técnica estuvo relegada, esto cambia desde el 2007, de modo que acumula una expansión real en su inversión en todo el período de crecimiento del 134% contra el 91% para la secundaria académica. Esto le permite pasar de representar en el año 2000, el 32% de la inversión en educación secundaria, al 37% en 2017.

Para los años del cambio de tendencia hacia la baja, las caídas son menores en el caso de la inversión en educación secundaria, aunque su volatilidad es mayor incluso con aumentos reales para el 2023. Esto hace que la inversión real total entre el 2018 y el 2023, se reduzca solo un -0.7% y la inversión por habitante un -6.6%, con lo cual apenas se modifican las ganancias obtenidas en el período expansivo y donde la secundaria técnica sale mejor librada. Así, para el 2023, la inversión real en secundaria duplica la realizada 23 años atrás y la inversión por habitante resulta un 50% mayor a la del año 2000. Esto significa una prioridad macroeconómica del 1,4% del PIB, contra 1,1% en 2000, una prioridad fiscal del 4,7% del gasto del gobierno central, contra un 4,4% en 2000 y una prioridad social del 6,8% de la inversión social pública total, mientras que en el 2000 fue del 6,4%.

Esta inversión real en educación secundaria se asocia con la secundaria tradicional, que se refiere únicamente a la secundaria diurna, pese a que en las estadísticas de matrícula inicial del MEP, la secundaria nocturna se considera tradicional. En el caso de la educación secundaria, la matrícula en centros subvencionados adquiere un mayor peso relativo, aunque limitado y en declive. Esta representa el 4,3% de la matrícula conjunta como promedio de todo el período, siendo mayor en la secundaria académica (4,7%) que en la secundaria técnica (3,2%). En todo caso, estas participaciones no modifican ni las magnitudes ni sus tendencias. Esto significa entonces que para calcular la inversión en secundaria por estudiante no se considera la matrícula de la secundaria especial, la nocturna ni el resto de las distintas modalidades de educación de jóvenes y adultos en secundaria, a saber: secundaria por suficiencia, Colegio a Distancia (CONED), Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar, IPEC (Plan 125), CINDEA -II Nivel, IPEC -II Nivel, CINDEA -III Nivel ni, IPEC -III Nivel.

El gráfico 10 presenta la evolución de la matrícula y la inversión real por estudiante para la educación secundaria, académica y técnica. En los cuadros A3 y A4 del anexo se presentan las tasas medias y acumuladas para los distintos subperíodos y en los gráficos A1 y A2 del anexo se presenta la información desagregada para la secundaria académica y la técnica.

Como se puede observar en ese gráfico, la matrícula en la secundaria tradicional aumenta durante el período expansivo partiendo de cerca de doscientos mil alumnos en 2000 a casi trescientos mil al final de este. Este aumento se concentra en el primer subperíodo, del 2001 a 2006, pues después se expande de manera más limitada incluso con reducciones en algunos años. Durante este subperíodo, la matrícula acumula un aumento del 32%, siendo mayor en la secundaria académica (34%) que en la técnica (25%). Ello provoca que, durante el primer subperíodo, la inversión real por estudiante se contraiga en este nivel educativo. Mientras que la inversión educativa real, total y por habitante, aumenta en este subperíodo, la inversión real por estudiante acumula una caída del -8% y ello se reproduce tanto en la secundaria académica (-5%) como técnica (-13%). La mayor caída de la inversión por estudiante en la secundaria técnica, pese a una expansión de la matrícula menor, obedece a un limitado crecimiento de la inversión real total en esta modalidad que incluso no supera el crecimiento poblacional.

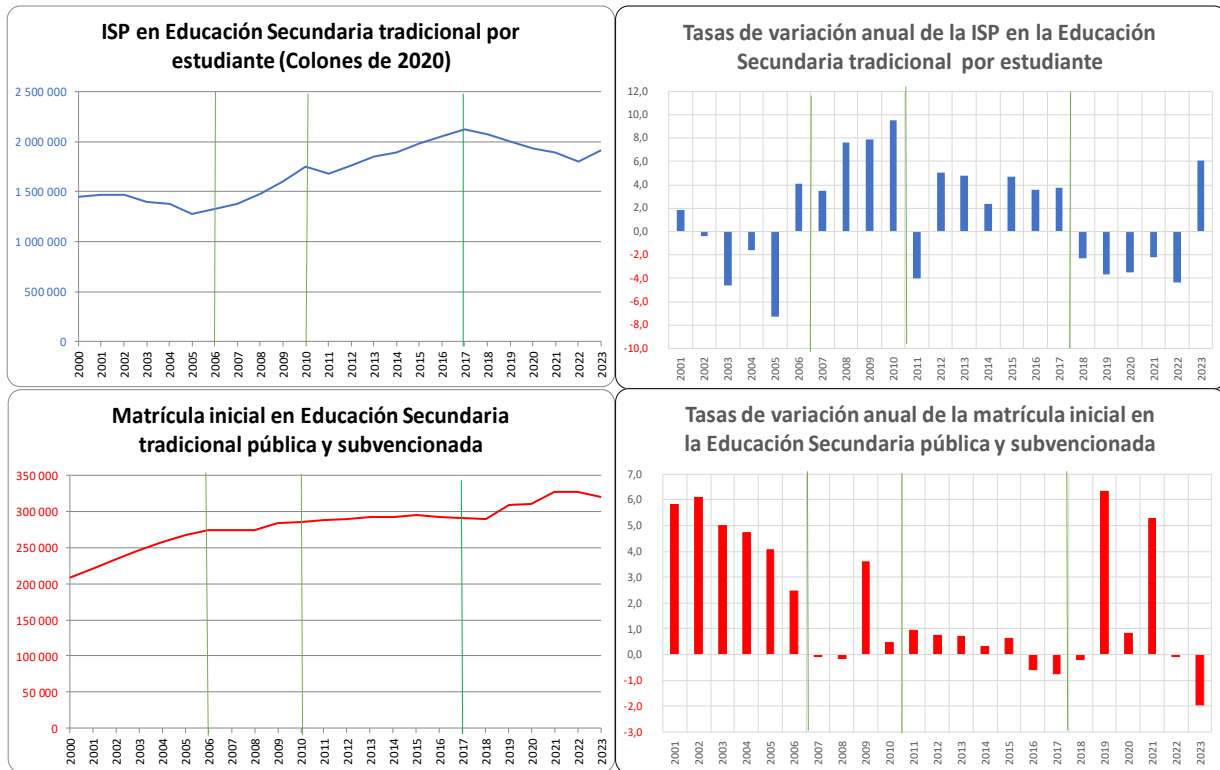
Para el segundo subperíodo de crecimiento de la inversión educativa real, del 2007 al 2010, a la fuerte expansión de la inversión real que caracteriza este cuatrienio, se le agrega a un limitado crecimiento en la matrícula y concentrado en un solo año, por la secundaria académica, para producir un aumento significativo de la inversión real por alumno. En este lapso, la matrícula acumula un aumento de solo un 4% que asociado al crecimiento del 37% en la inversión real total, permite que a inversión real por estudiante acumule un aumento del 32%. Mientras que la inversión educativa total real crece en este cuatrienio de manera similar tanto para la secundaria académica como la técnica, la matrícula lo hace a ritmos muy diferentes, lo que diferencia la evolución de la inversión por estudiante. La secundaria académica ve aumentar su matrícula en solo un 2% acumulado lo que permite que la inversión por estudiante acumule un aumento del 34% real. Por el contrario, la secundaria técnica

experimenta una mayor y generalizada expansión de su matrícula (11%), lo que reduce el crecimiento de su inversión real por estudiante al siempre importante 24%.

Gráfico 10

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Secundaria tradicional. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Durante el tercer subperíodo de la tendencia alcista, del 2011 al 2017, la matrícula se desacelera aún más, acumulado un aumento en esos siete años de solo un 2%. Ello es producto de una contracción de la matrícula en la secundaria académica (-8% acumulado) que neutraliza parcialmente el fuerte aumento de la matrícula en la secundaria técnica (35% acumulado). Como la inversión educativa real total en estos niveles aumenta en este lapso, particularmente la referida a la secundaria técnica, ello permite que la inversión real por estudiante continúe su acenso. Esta inversión real por alumno para la secundaria en su conjunto aumenta un 22% en este lapso, aumentos que se ubican en torno al 20% para la secundaria académica y del 16% para la secundaria técnica. Como en los otros niveles

analizados, la inversión educativa real por estudiante alcanza su mayor valor durante el 2017, cerca de dos millones cien mil colones del 2020, por encima de lo invertido en la educación preescolar y primaria. Esta inversión por estudiante es mayor en la secundaria técnica, casi dos millones seiscientos mil colones del 2020, que la referida a la secundaria académica cuya inversión real por estudiante ronda en 2017 al millón novecientos mil colones del 2020. Estos valores representan un aumento respecto al año 2000 del 47% para la secundaria en su conjunto, aumento que resulta mayor para la secundaria académica (52%), producto del menor dinamismo en su matrícula, que de la secundaria técnica cuya inversión real por estudiante crece un 26%.

Durante el período contractivo, la matrícula sigue aumentando, particularmente en la secundaria técnica, que lo reduce la inversión real por estudiante aún más de lo que se reduce la inversión educativa real total o por habitante. La matrícula crece en este lapso un 8% para la secundaria en su conjunto, siendo mayor la expansión en la secundaria técnica (16%) que duplica la mostrada por la secundaria académica (8%). Ello se traduce en una pérdida real en la inversión por estudiante cercana al -10% y que resulta similar en sus modalidades académica y técnica. Al igual que en los niveles educativos previos, esta contracción reduce las ganancias obtenidas, pero no las elimina por completo. Por ello, para el 2023, la inversión real por estudiante en secundaria resulta un 32% superior a la realizada 23 años atrás, siendo este aumento del 37% y del 12% para la secundaria académica y técnica respectivamente, aunque menores a las experimentadas en la educación preescolar y primaria.

La inversión real en otras modalidades, esto es, la educación especial y la educación de jóvenes y adultos, es la más dinámica dentro de la inversión en educación general

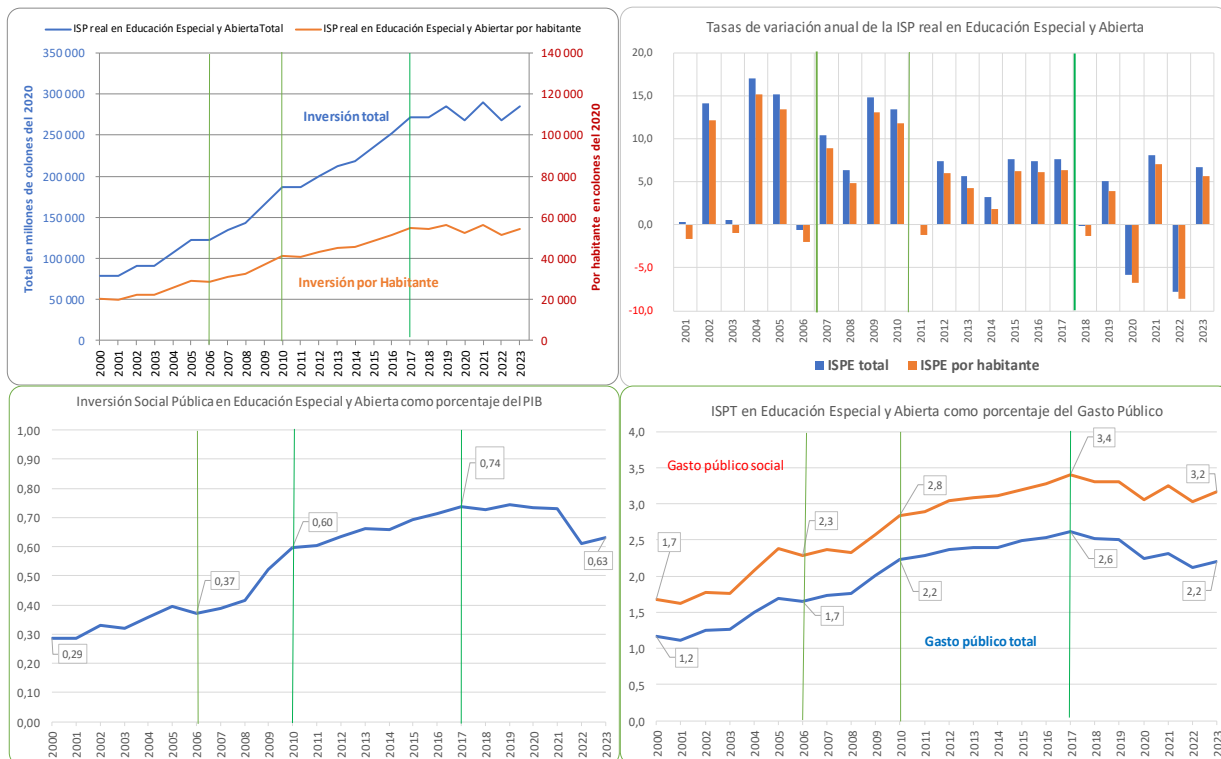
Considerada en su conjunto la educación especial y la educación de jóvenes y adultos o educación abierta, se torna en la más dinámica dentro de la inversión en educación general, lo que les permite más que duplicar su participación dentro de ella. Así, la inversión en estas modalidades pasó del 8% de la inversión en educación general en el año 2000, al 17% en 2023. Dentro de ellas, la educación especial es la que muestra el mayor dinamismo de toda la

inversión en educación general. Su participación en la inversión en educación general pasa del 4% en el año 2000 a algo más del 10% en 2023.

En el gráfico 11, se presenta la información para ambas modalidades en conjunto, mientras que en los cuadros y gráficos del anexo se presenta la información desagregada. Entre el año 2001 y el 2006, la inversión real total en ambas modalidades crece a altas tasas en tres de los seis años, lo que le permite acumular un aumento real del 54% (40% la inversión por habitante), solo superado por la educación preescolar. Esto implica una tasa promedio anual del 7,5% en la inversión total y del 5,7% en la inversión real por habitante. Dentro de ella, la inversión real total en educación especial prácticamente se duplica, al acumular un aumento del 95%. Esto implica un aumento en las distintas prioridades, aumento que se mantiene durante todo el período de expansión de la inversión educativa total.

Gráfico 11

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación Especial y Abierta. 2000 – 2023 (Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El segundo subperíodo, del 2007 al 2010, la inversión real en ambas modalidades crece aún a tasas más elevadas, al 11% anual como promedio, lo que le permite acumular en solo cuatro años, casi lo mismo que aumentó en los seis años previos, es decir, un 53% de aumento en su inversión real y un 44% en la inversión por habitante. Aquí de nuevo, la educación especial es la que muestra el mayor dinamismo y en conjunto, son las modalidades que más se expanden en estos años, acompañadas de mejoras importantes en sus prioridades macroeconómica, fiscal y social.

Durante el tercer subperíodo dentro de la tendencia alcista de la inversión educativa, del 2011 al 2017, la inversión real en estas modalidades sigue creciendo a ritmos significativos, aunque menores a los períodos previos. La inversión real se expande a una tasa anual promedio del 5,5%, la mayor de nuevo dentro de los distintos niveles de la educación general y ahora sin mayores diferencias entre la educación especial y la educación de jóvenes y adultos. Esto le permite seguir ganando prioridad en este lapso, mientras que la prioridad de la inversión en los otros niveles tiende a estancarse e incluso deteriorarse. Esto hace que al final del período expansivo de la inversión educativa, en 2017, la inversión real en estas modalidades resulte un 264% superior a la invertida en el año 2000 o del 169% en la inversión por habitante. En el caso de la inversión en educación especial, estos guarismos resultan del 370% y 268% respectivamente.

Los seis años finales bajo análisis y que corresponden al período con tendencia contractiva, del 2018 al 2023, refleja al igual que el resto de la inversión educativa, una alta volatilidad con pérdida de prioridad en la inversión. En el caso de la inversión real total en estas modalidades, para el 2023 mantiene un nivel ligeramente mayor al mostrado en 2017 (5% mayor), gracias a que la inversión en educación de jóvenes y adultos sigue creciendo. Ajustado por población, la inversión por habitante si acumula una reducción del -1,2%, aunque la inversión por habitante para la educación de jóvenes y adultos acumula un crecimiento positivo del 8%. Esta evolución durante el período de tendencia contractiva no logra modificar los incrementos demostrados por estas modalidades en su inversión real y se mantienen como los más dinámicos, dentro de la inversión en la educación general, en el primer cuarto del siglo XXI. Así, pese a los vaivenes de los últimos años, la inversión real en estas modalidades en 2023 casi cuadruplica la

realizada en el año 2000 (261% de aumento) y la inversión real por habitante resulta casi tres veces la realizada 23 años atrás (166%). Dentro de ella, la inversión en educación especial es por mucho la que más se expande, acumulado un aumento al 2023 del 367% en su inversión total real, casi cinco veces la realizada en el año 2000, mientras que la inversión real por habitante crece un 244%, más de tres veces su valor original.

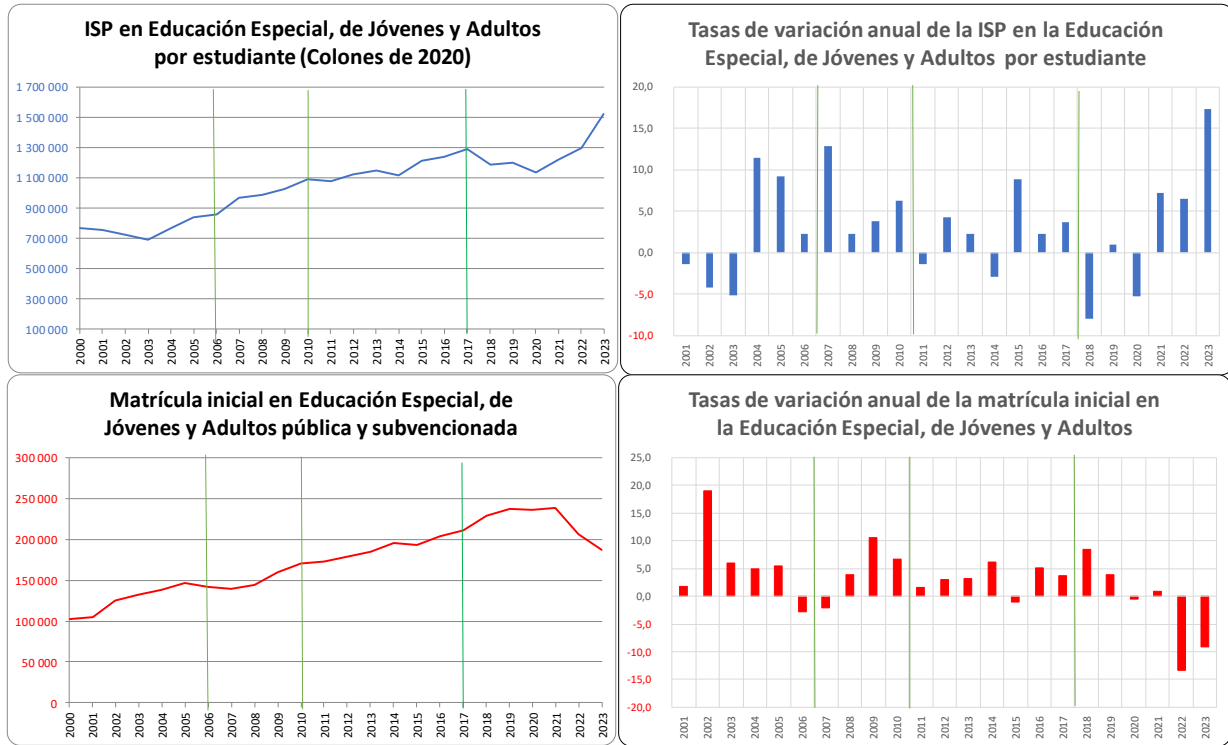
Esta fuerte expansión en la inversión educativa real, total y por habitante, en estas modalidades sugieren un también importante aumento en la inversión por estudiante a menos que la matrícula se acompañara con la misma intensidad. Ello sucede a nivel global, pero con diferencias muy importantes entre las dos modalidades que la componen, a saber, la educación especial y la educación de jóvenes y adultos. El gráfico 12 muestra la evolución global de la matrícula y de la inversión educativa por estudiante. Esto se complementa con los cuadros A3 y A4 del anexo que muestran las tasas medias y acumuladas por subperíodos de la inversión por estudiante y de la matrícula, así como los gráficos A3 y A4 del anexo, donde se presenta la información del gráfico 12 pero para cada modalidad por aparte.

Con respecto a la matrícula, esta contiene lo que se refiere a las modalidades no tradicionales de la educación general, aunque se dispone separada por los niveles educativos tradicionales: preescolar, primaria y secundaria, no así la inversión educativa que aparece totalizada por modalidad. Para la educación especial, esta separación de la matrícula se presenta completa a partir del año 2002, pues hasta el 2001 se incorporaba una categoría de centros de educación especial que luego desaparece y se distribuye por nivel. Según el MEP, la matrícula en educación especial incluye a los Centros de Educación Especial, el Aula Integrada, el Servicio Educativo para niños y niñas desde el nacimiento hasta los seis años con Discapacidad o riesgo en el Desarrollo y el Plan Nacional. Para la modalidad de la educación de jóvenes y adultos, la matrícula incluye los centros nocturnos de primaria y secundaria, los programas para primaria y secundaria realizadas por los IPEC y los CINDEA, las modalidades por suficiencia y los colegios a distancia y virtual. También incorpora una modalidad de educación para el trabajo que incluye cursos brindados por los IPEC (cursos libres) y los CINDEA (educación emergente), así como una modalidad subvencionada denominada CAIPAD.

Gráfico 12

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en las Otras Modalidades de la Educación General no tradicional. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Agregando todas estas matrículas es posible arribar a una estimación de la inversión educativa real por estudiante, información que se muestra en el gráfico 12 señalado. Cabe indicar que la matrícula de las modalidades de la educación de jóvenes y adultos son las mayoritarias, con una media del 92% de la matrícula total y participación creciente, por lo que son las que dan la pauta de la evolución de la matrícula total no tradicional. Como se puede observar, la matrícula crece de forma más o menos permanente hasta el año 2021 y como en los niveles educativos previos, su expansión es mayor en el primer sexenio de la década del 2000. Ello provoca una contracción inicial en la inversión por estudiante, pero luego se revierte de manera que, en el primer subperíodo, la inversión educativa real por estudiante crece un 12% en total pese a que la matrícula aumenta un 38%.

El cuatrienio siguiente o segundo subperíodo, donde la inversión educativa muestra el mayor dinamismo, sucede igual en estas modalidades, de modo que, pese al fuerte aumento de la matrícula (20% acumulado), la inversión por estudiante logra acumular un crecimiento real del 27%. Si bien la matrícula sigue subiendo durante el tercer subperíodo de la era expansiva (24% acumulado), la inversión lo hace a un ritmo mayor posibilitando un aumento adicional en la inversión por estudiante del 18%. Esto significa que la inversión educativa real por estudiante en las modalidades no tradicionales experimenta un crecimiento acumulado durante la etapa expansiva del 68%, dentro de un marco en que la matrícula se duplica en este lapso. Así la inversión por estudiante alcanza en el 2017 casi el millón trecientos mil colones del año 2000. Al contrario de los niveles educativos previos, en 2017 no se alcanza el mayor valor de la inversión por alumno, pues si bien durante el inicio del periodo contractivo la inversión por estudiante se comprime, luego repunta en los años finales apoyado en una reducción en la matrícula y un crecimiento en la inversión educativa total. Para el 2023, la inversión real por estudiante supera el millón y medio de colones del 2000, con lo cual prácticamente duplica la inversión por estudiante realizada en el año 2000.

Esta evolución muestra diferencias importantes entre las dos modalidades incorporadas. Por un lado, en la educación especial, la matrícula se contrae durante el primer subperíodo de expansión en la inversión educativa total y luego se mantiene estancada mientras que la inversión educativa total real crece exponencialmente durante el período expansivo como se reseñó. Esto se traduce en un aumento también exponencial de la inversión por estudiante, ver gráfico A3 del anexo.

La matrícula, pública y subvencionada en educación especial, pasa de cerca de 19 mil estudiantes en el año 2000 a menos de 15 mil para el 2006, para una contracción del -22%. A partir de ahí se mantiene oscilando alrededor de los 15 mil alumnos. Esto significa que al final del período expansivo y del período total, la matrícula resulta cerca de un -19% (2017) y un -21% (2023) de su valor en el año 2000. El otro dato para destacar es el cambio en su composición interna. Al principio del siglo XXI, la mayor parte de matrícula de educación especial estaba en el nivel primario (58% en 2002), mientras que para el 2023 la

concentración se produce en el nivel secundario (59%), cayendo el nivel primario al 17%, lo cual implica que se triplica en el nivel secundario y se reduce un -77% en el nivel primario.

Dado que la inversión real total en educación especial casi se quintuplica durante el período expansivo, la contracción de la matrícula hace que la inversión educativa por estudiante casi se sextuple en los primeros 17 años, situación que prácticamente no cambia durante el período contractivo, pues tanto la matrícula como la inversión real se mantienen estancados. Así, la inversión por estudiante, en colones del 2020, pasa de cerca de dos millones en año 2000 a más de once millones en el 2023 y cerca del doble de inversión por estudiante en la educación universitaria. Este resultado, que ya se había señalado en el informe previo (Mata y Trejos, 2021), requiere de un análisis especial para entender la magnitud de los cambios, pues su composición interna se compone mayoritariamente de remuneraciones (cerca del 90% de la inversión).

En el caso de la educación de jóvenes y adultos, el comportamiento es diferente, la matrícula se duplica mientras que la inversión educativa real aumenta de manera más modesta, pero lo necesario para posibilitar un aumento en la inversión real por estudiante, ver gráfico A4 del anexo. Durante la etapa expansiva de la inversión educativa real total, la inversión por estudiante en colones del 2020 muestra un limitado crecimiento de apenas un 1,3% acumulado, producto que tanto la inversión real total como la matrícula crecen a ritmos similares, más que duplicándose ambas (136% y 133% respectivamente). Esta expansión no fue similar en los distintos subperíodos, observándose una contracción en la inversión real por estudiante en el primer subperíodo con una recuperación en los dos subperíodos siguientes. Al contrario de lo sucedido en los niveles educativos previos, durante la etapa contractiva, la inversión real por alumno crece, pese a la reducción inicial, producto de que la inversión educativa real total sigue creciente en esta modalidad (15%) mientras que la matrícula muestra una importante reducción (-12%). Esto hace que la inversión real por estudiante, en colones del 2020, alcance su mayor valor durante el año 2023 cuando se sitúa en cerca de los setecientos mil colones, un 32% por encima del valor alcanzado en el año 2000, pero por debajo de la mitad de lo que se invierte por alumno en las modalidades tradicionales.

Volviendo la vista a la inversión real en la educación general en su conjunto, las variantes en la evolución de la inversión en los distintos niveles de educación modifican sus aportes a evolución global

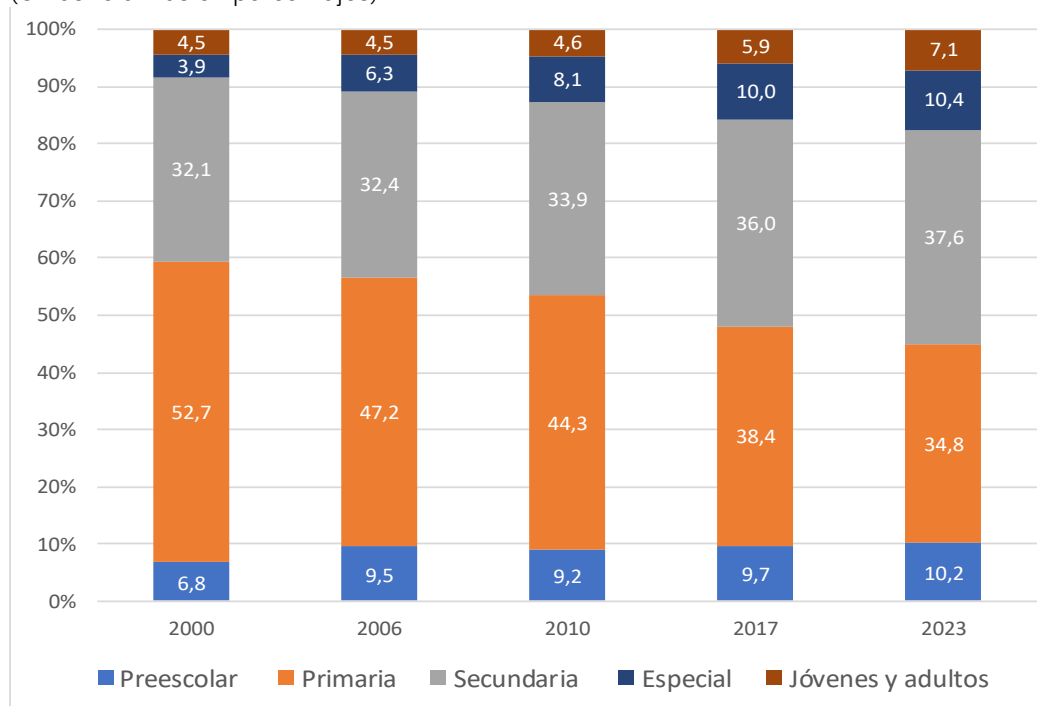
Como se ha señalado, la evolución de la inversión real de cada nivel educativo modifica su aporte a la inversión total en educación general y al comportamiento en cada período considerado. El gráfico 13 muestra la composición relativa de la inversión en educación general para para cada uno de los años de quiebre seleccionados.

La inversión en preescolar aumenta su participación del 6,8% en 2000 al 9,5% en 2006 pues corresponde al subperíodo en que más creció, para mantenerse luego fluctuando entre el 9% y el 10% de la inversión total en educación general. Por el contrario, la inversión en primaria muestra una reducción de su participación a través de todo el período considerado. Así parte de casi un 53% de la inversión total en educación general en el año 2000 a cerca del 35% 23 años más tarde, siendo ahora superada por la inversión en secundaria.

Gráfico 13

Costa Rica: Evolución de la estructura de Inversión Social Pública en Educación General por nivel educativo. 2000, 2006, 2010, 2017 y 2023

(Cifras relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Esta inversión en secundaria se mantiene en torno a un tercio de la inversión en educación general durante la década del 2000 y luego empieza a ganar participación por crecer más rápido de la media, del 2011 al 2017, subiendo al 36% de la inversión total o por contraerse menos que la media, del 2018 al 2023, hasta llegar a casi un 38% de la inversión total en educación general, el valor más alto de ese año.

La inversión en educación especial, que es la más dinámica, parte de cerca de un 4% de la inversión en educación general en el año 2000, la más baja en ese año, y a partir de ahí gana cerca de dos puntos porcentuales entre cada año considerado del período expansivo, hasta llegar al 10% en 2017, monto similar al invertido en educación preescolar. Dentro del período contractivo, cae menos que el conjunto de modo que gana casi medio punto porcentual más.

Finalmente, la educación de jóvenes y adultos, que junto a la educación especial mostraba los valores más bajos de inversión dentro de la educación general, se mantiene en torno al 4,5% de esa inversión durante la década del 2000, al crecer en los dos primeros subperíodos a tasas similares al conjunto de la educación general. El repunte de su inversión entre el 2011 y 2017, le permite llegar al 6% de la inversión en educación general en 2017 y al continuar aumentado su inversión real durante el período contractivo, aumenta aún más su participación un punto porcentual adicional, aunque se mantiene como el nivel con menor inversión dentro de la educación general.

El peso relativo inicial de cada nivel dentro de la educación general, así como su dinámica específica determinará su aporte explicativo a la evolución de la inversión en la educación general. El cuadro 1 recoge esa información para los distintos períodos considerados. Ahí se presentan las tasas acumuladas en la inversión real total de cada período considerado y el aporte relativo de cada nivel a cada tasa acumulada.

En el primer subperíodo dentro de la tendencia expansiva, del 2001 al 2006, la inversión real en educación general acumuló un aumento cercano al 20%, para una tasa media anual del 3%. En ese lapso, la fuerte expansión de la educación preescolar explica casi una cuarta parte de ese aumento pese a su pequeña participación y lo mismo sucede con la educación especial, la que más crece aquí, que aporta casi un 19% del crecimiento pese a su pequeño peso en la

inversión total. Por el contrario, la educación primaria aporta solo otro 19% al crecimiento total pese a que absorbía más de la mitad de la inversión en educación general, pero con pérdida de participación por su bajo dinamismo. Mientras tanto, la educación secundaria da cuenta de casi un tercio de la expansión total, similar a su participación en la educación general ya que crece a un ritmo también similar.

En el subperíodo siguiente, del 2007 al 2010, el de mayor expansión, la inversión real en educación general acumula un aumento del 31%, para una tasa media anual cercana al 7%. La educación primaria recupera bríos en la expansión de su inversión y explica un 35% del aumento total, aún por debajo de su peso relativo, mientras que la educación secundaria aporta un 39% adicional. La educación especial si bien pierde un poco de dinamismo, continúa como la más dinámica y aporta cerca del 14% del crecimiento total. Por el contrario, la educación preescolar reduce su aporte a un 8% producto de su pérdida de dinamismo.

Entre el 2011 y el 2017, tercer subperíodo de crecimiento, la inversión real en educación general acumula un aumento del 17%, lo que equivale a una tasa media anual del 2,2%, lo que lo convierte en el subperíodo de menor expansión relativa. La educación especial pierde dinamismo, pero continua entre las que más crece, ahora junto a la educación de jóvenes y adultos, de modo que entre ambas explican un 35% del crecimiento total. No obstante, es la educación secundaria, que por su peso relativo y pese a crecer menos que las anteriores explica casi la mitad de la expansión alcanzada. El aporte de la educación primaria prácticamente desaparece al estancarse en este lapso, mientras que la educación preescolar aporta un 13% al crecimiento global, similar a la educación de jóvenes y adultos, gracias a un repunte en su crecimiento.

Cuadro 1

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública en Educación General por nivel educativo y contribución de cada nivel al cambio total. 2000 a 2023

Cifras relativas en porcentajes

Indicador y período	Inversión pública en educación general por nivel o tipo					
	Total	Preescolar	Primaria	Secundaria	Especial	Jóvenes y adultos
Tasa de variación acumulada ¹						
Período expansivo						
Total (2001 a 2017)	82,7	163,0	33,0	105,1	369,9	136,0
2001 a 2006	19,7	68,1	7,2	21,0	94,9	19,6
2007 a 2010	30,8	26,2	22,6	36,6	67,1	33,2
2011 a 2017	16,7	24,0	1,2	24,1	44,3	48,1
Período contractivo						
2018 a 2023	-4,7	-0,5	-13,6	-0,7	-0,7	14,9
Período total						
2001 a 2023	74,1	161,5	14,9	103,8	366,8	171,2
Contribución a la tasa de variación						
Período expansivo						
Total (2001 a 2017)	100,0	13,3	21,0	40,8	17,4	7,5
2001 a 2006	100,0	23,3	19,3	34,2	18,7	4,5
2007 a 2010	100,0	8,1	34,6	38,6	13,8	4,9
2011 a 2017	100,0	13,2	3,2	48,9	21,4	13,3
Período contractivo						
2018 a 2023	100,0	1,1	110,9	5,1	1,4	-18,5
Período total						
2001 a 2023	100,0	14,7	10,6	45,0	19,2	10,5

1/ De la inversión educativa total real.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Si se considera todo el período expansivo, del 2001 al 2017, la inversión real en la educación general crece un 83%, lo que se asocia a una tasa promedio del 3,6% al año. La contribución principal a esta expansión la aporta la educación secundaria, con un 41% del crecimiento total, seguido por la educación primaria que contribuye con un 21% del crecimiento total y que se convierte en la única que aporta menos que su participación inicial en la inversión total producto de su menor dinamismo. Los aportes restantes son ofrecidos por la educación especial (17%), la educación preescolar (13%) y la educación de jóvenes y adultos (7%).

El período con tendencia contractiva y mayor volatilidad, del 2018 al 2023, señala una reducción de la inversión real en educación general cercana al -5%, donde solo la educación de jóvenes y adultos mantiene su expansión. Si bien los otros niveles muestran caídas reales, estas son mayores en la educación primaria que da entonces cuenta de prácticamente la totalidad de la reducción real de la inversión en la educación general. Por esta razón, cuando se considera todo el período en su conjunto, del 2001 al 2023, donde la inversión real en educación general acumula un aumento del 74% o del 2,4% anual como promedio, el aporte de la educación primaria cae al 11%, manteniéndose la educación secundaria (45%) y la educación especial (19%) como los principales niveles educativos que sostienen el aumento de la inversión total en educación general.

Otra perspectiva de ver la variación de la inversión real en la educación general es por rubro de esa inversión. En este caso no se tiene información para el primer subperíodo y se considera la educación general en su conjunto. El cuadro 2 resume esta información. Lo primero a destacar es la composición de la inversión por rubro, donde las remuneraciones representan entre el 78% y el 86% de la inversión.⁹ Lo segundo es la limitada participación que presentan los gastos de capital, pese a las mejoras observadas hacia el final de período de expansión, así como el marginal aporte de la compra de bienes y servicios, en torno al 2%, dentro de la inversión total, aunque ello no refleja en su totalidad la adquisición de bienes y servicios, pues los requerimientos directos de los centros educativos se hacen a través de las juntas de educación y aparecen entonces como transferencias corrientes.

Del 2006 al 2010, el subperíodo donde más crece la inversión real, este aumento se sustenta principalmente en el aumento de las remuneraciones que dan cuenta del 65% de dicho crecimiento, aunque por debajo de su participación inicial y con un crecimiento por debajo del total. El segundo rubro con mayor aporte al crecimiento total corresponde a los gastos de capital que aportan una cuarta parte del crecimiento de la inversión, gracias a un aumento donde quintuplica su magnitud, lo que le permite ganar participación dentro de la inversión educativa del 2% en el año 2006 al 7,5% en 2010. El otro rubro que aporta un 12% al

⁹ Recuérdesse que las remuneraciones no incluyen las contribuciones al ROP, al FCL ni a JUPEMA por lo que estarían subestimadas. Estas contribuciones se clasifican como transferencias corrientes al sector privado.

crecimiento total son las transferencias corrientes al crecer por encima de la inversión total y reflejar mayores recursos en manos de los centros educativos.

Cuadro 2

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública en Educación General por rubro y contribución de cada rubro al cambio total. 2006 a 2023

(Cifras relativas en porcentajes)

Indicador y período	Inversión pública en educación general por rubro					
	Total	Sueldos y salarios	Bienes y servicios	Transferencias corrientes	Gasto de Capital	Otros rubros ¹
Estructura Relativa						
2006	100,0	85,6	2,6	9,8	2,0	0,0
2010	100,0	80,7	1,4	10,4	7,5	0,0
2017	100,0	77,9	1,4	14,3	6,5	0,0
2023	100,0	83,4	1,8	13,0	1,7	0,0
Tasa de variación acumulada ²						
2007 a 2010	30,8	23,3	-28,2	37,7	393,7	-100,0
2011 a 2017	16,7	12,6	11,9	61,1	0,9	0,0
2018 a 2023	-4,7	2,0	28,8	-13,1	-74,6	0,0
Contribución a la tasa de variación						
2007 a 2010	100,0	64,9	-2,4	12,1	25,4	-0,0
2011 a 2017	100,0	60,7	1,0	37,9	0,4	0,0
2018 a 2023	100,0	-33,8	-8,3	39,8	102,3	0,0

1/ De la inversión educativa total real.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Del 2011 al 2017, tercer subperíodo de expansión en la inversión real de la educación general, las remuneraciones siguen explicando más del 60% del crecimiento total, pese a crecer por debajo de la inversión total con la consecuente pérdida de participación. Los gastos de capital se estancan perdiendo participación y sin aportar al crecimiento total. El aporte adicional al crecimiento global lo brindan las transferencias corrientes, donde están las juntas de educación entre otras, al constituirse en el rubro que más crece en este subperíodo.

Durante el período de contracción en la inversión real en educación general, del 2018 al 2023, esta se explica principalmente por la caída en los gastos de capital y en menor medida en las transferencias corrientes. Los gastos de capital caen un -75% en este lapso de modo que su participación se reduce del 6,5% de la inversión total en 2018 a solo un 1,7% en 2023. Es claro que la merma de recursos que sufre la educación general no se traduce inmediatamente en menos servicios (remuneraciones) pero sí en inversiones y transferencias corrientes (gastos operativos distintos de las remuneraciones de los centros educativos) que pone en peligro la calidad de esos servicios, tanto presentes como futuros, e incluso su prestación futura.

La inversión real en la educación postsecundaria es la que más crece al final del período expansivo, luego de una expansión irregular durante la década del 2000 y de las que más se reduce en el período contractivo

La educación postsecundaria, es básicamente terciaria o universitaria, especialmente a partir del 2010 cuando tres de los cinco colegios universitarios se funden en la nueva Universidad Técnica Nacional. Aun así, durante la primera década del siglo XXI, la inversión en la educación universitaria o terciaria ya representaba el 96% de la inversión en educación postsecundaria y a partir del 2010, sube al 99% de dicha inversión, por lo que sucede en ella marca la evolución total.¹⁰ Solo para dimensionar esta inversión, los recursos asignados, por año, a la educación postsecundaria en la última década son similares a los recursos que maneja o manejaba el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).

En el gráfico 14 se presentan la evolución de los indicadores básicos y muestra una evolución que tiende a diferenciarse de la evolución de la inversión en educación total y de la relativa a la educación general, aunque sin modificar las tendencias generales de expansión y contracción. Entre 2001 y 2006, la inversión real total en educación postsecundaria casi no crece durante los dos primeros años, sino que toda la expansión se concentra en solo un año (2003), para luego seguir creciendo por debajo de la expansión de la población. No obstante, este crecimiento en 2003 resulta suficiente para que muestre números positivos durante el primer subperíodo dentro de la tendencia expansiva, al acumular un aumento real en su inversión total del 21%, para una tasa promedio del 3,3% muy similar a lo alcanzado por la inversión total en

¹⁰ Recuérdese que al contrario de lo que presenta la STAP, aquí no se incluye al Conape.

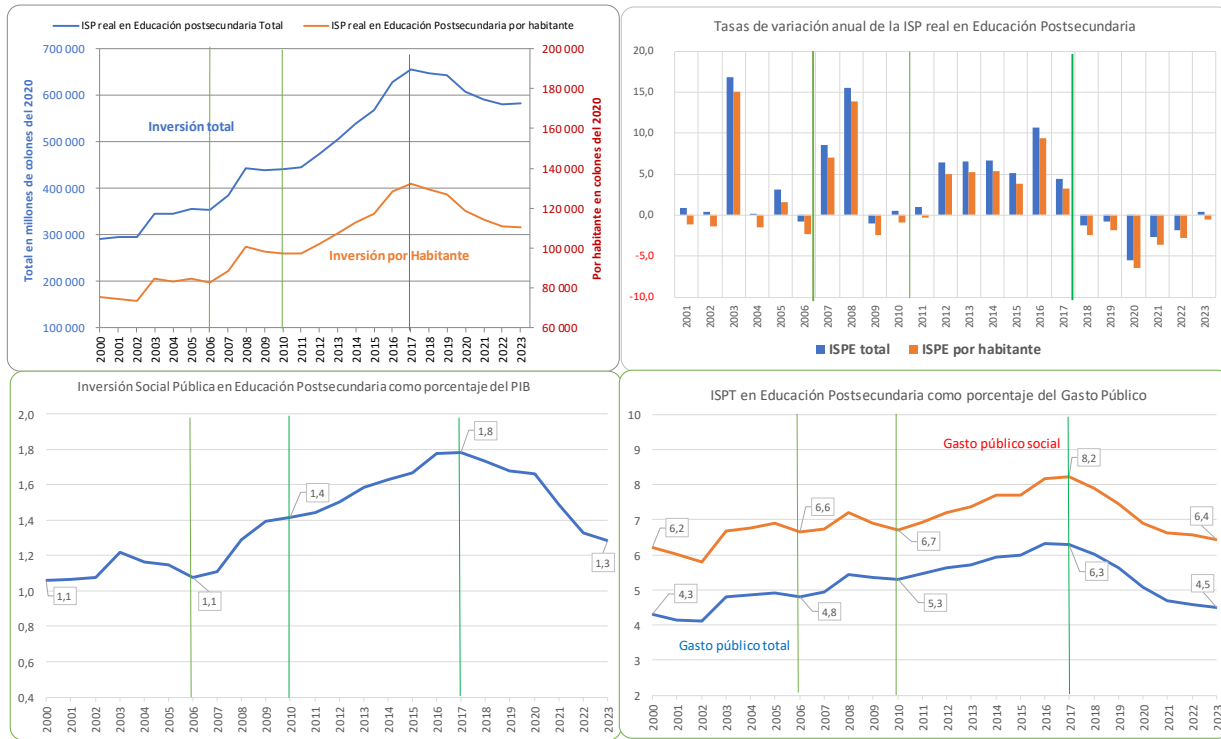
educación y en la educación general. En términos de la inversión real por habitante, esta aumenta a una tasa media del 1,6% anual para acumular una inversión por habitante en 2006 que resulta un 10% superior a la del año 2000. Esta evolución le permite mantener la prioridad macroeconómica en torno al 1,1% del PIB y lograr pequeñas mejoras en sus prioridades fiscal y social. También le permita mantenerse en torno al 21% de la inversión educativa total.

El segundo subperíodo de la tendencia alcista, del 2007 al 2010, y al contrario de la evolución de la inversión en educación general, el crecimiento se concentra en los dos primeros años para luego estancarse y con caídas en la inversión real por habitante. Esto hace que, para este nivel, este no se constituya en el lapso de mayor expansión en su inversión real, total o por habitante, aunque si mayor al del período previo. La inversión real total crece a una tasa media anual del 5,7% (al 4,2% la inversión por habitante) para acumular un aumento del en la inversión total del 25% y del 18% en la inversión por habitante. Esta evolución le permite ganar prioridad macroeconómica, sube al 1,4% del PIB y fiscal, donde pasa del 4,8% en 2006 al 5,3% en 2010 del gasto de gobierno general. No obstante, la prioridad social apenas mejora un 0,1 p.p. para ubicarse en un 6,7% de la inversión social total en 2010. Como crece por debajo de la inversión educativa total, pierde casi dos puntos porcentuales en su participación dentro de la inversión educativa pública total para ubicarse por debajo del 20% de ella.

Gráfico 14

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Educación Postsecundaria. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

En el tercer subperíodo de expansión, del 2011 al 2017, también se separa de la tendencia general al constituirse en el lapso donde más crece la inversión real en este nivel. Esto es fruto de un menor impacto de la contracción en 2011 y de un crecimiento alto y sostenido en los años siguientes. Aunque las tasas medias de crecimiento son apenas un poco mayores a las del período anterior, al ser un lapso más amplio, le permite acumular una mayor cantidad de inversión real adicional. Así en 2017, la inversión real resulta un 48% mayor a la del 2010 y la inversión por habitante un 76% superior. Considerados los tres subperíodos dentro de la tendencia expansiva, para el 2017 la inversión real total se ha más que duplicado respecto al año 2000 (125% superior) y la inversión por habitante resunta un 76% mayor. Esta última muy por encima del 55% que acumuló la inversión educativa total y del 43% que realizó la educación general. Por ello sube al 24% de la inversión educativa total, con aumentos en sus

distintas prioridades. Para el 2017 alcanza al 1,8% del PIB, al 6,3% del gasto del gobierno general y al 8,2% de la inversión pública social.

Durante la etapa contractiva, del 2018 al 2023, también la evolución se diferencia de la de la inversión educativa total y general en particular, al mostrar una contracción más generalizada y por ende menos volátil. Su inversión real acumula una caída del -11% en este lapso, lo que se traduce en una reducción de cerca del -17% en la inversión por habitante, ambas superan las contracciones de la inversión en educación total y de la inversión en educación general, excepto en educación primaria, aunque sí cercana a esta última. Al igual que en los casos anteriores, este período contractivo no logra revertir las ganancias obtenidas durante el período expansivo, de modo que la inversión real total en educación postsecundaria resulta, aún, el doble de la realizada en el año 2000 y la inversión real por habitante un 47% superior. Si se asocia con retrocesos importantes en sus prioridades. Para el año 2023, la prioridad macroeconómica se ubica en el 1,3% del producto interno bruto, similar al mostrado en el año 2008. Por su parte, las prioridades fiscal y social se reducen al 4,5% y al 6,4% respectivamente en 2023, con lo cual solo superan los valores obtenidos en los años 2000 y 2001.

Al igual que para la educación general, es posible analizar las fuentes del crecimiento de la inversión en educación postsecundaria por rubro y para los últimos tres subperíodos. Esta información se muestra en el cuadro 3. Las remuneraciones son el rubro principal de la inversión, aunque por debajo de lo mostrado por la educación general y dando más margen a los otros rubros, principalmente a la adquisición de bienes y servicios y a las transferencias corrientes, donde se incluyen algunas contribuciones sociales.

Durante el período expansivo, las remuneraciones se expanden por debajo de la inversión total con lo que pierden participación en ella, del 69% en 2006 al 59% en 2017. No obstante, por ese peso relativo, siguen explicando cerca de la mitad del crecimiento de la inversión total. Por el contrario, los gastos de capital son los que más crecen en estos dos períodos, apoyados en préstamos externos, permitiéndoles aumentar su participación en la inversión total del 7% en 2006 al 14% en 2017 y explicar entre un cuarto y un quinto del crecimiento total. Ello sugiere un esfuerzo por mejorar la calidad del servicio ofrecido.

Por el contrario, y al igual que en la educación general, en el período contractivo, son los gastos de capital los que más sufren, perdiendo la mitad de su participación, seguidos de las compras de bienes y servicios, con lo que se pone en peligro la calidad presente y futura de los servicios en educación postsecundaria. Por su parte, las remuneraciones ganan peso dentro de la inversión total pero solo por el hecho de que se reducen en menor medida que otros rubros. Por el contrario, las transferencias corrientes siguen su senda expansiva, aún en este período contractivo. Ello podría sugerir un fortalecimiento de los programas de becas, pero la información disponible no permite ahondar en su desagregación.

Cuadro 3

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública en Educación Postsecundaria por rubro y contribución de cada rubro al cambio total. 2006 a 2023

(Cifras relativas en porcentajes)

Indicador y período	Inversión pública en educación postsecundaria por rubro					
	Total	Sueldos y salarios	Bienes y servicios	Transferencias corrientes	Gasto de Capital	Otros rubros ¹
Estructura Relativa						
2006	100,0	68,7	11,8	12,4	6,9	0,2
2010	100,0	65,8	11,6	13,1	9,3	0,2
2017	100,0	59,3	10,6	15,6	14,0	0,5
2023	100,0	65,1	8,5	19,9	6,3	0,1
Tasa de variación acumulada ²						
2007 a 2010	24,8	19,4	22,7	31,8	68,6	65,6
2011 a 2017	48,4	33,8	36,2	76,2	123,5	217,8
2018 a 2023	-11,2	-2,5	-28,6	13,5	-60,3	-74,6
Contribución a la tasa de variación						
2007 a 2010	100,0	53,8	10,7	15,9	19,0	0,5
2011 a 2017	100,0	45,9	8,6	20,7	23,7	1,1
2018 a 2023	100,0	13,2	27,0	-18,8	75,2	3,4

1/ Incluye pago de intereses y concesión neta de préstamos.

2/ De la inversión educativa total real.

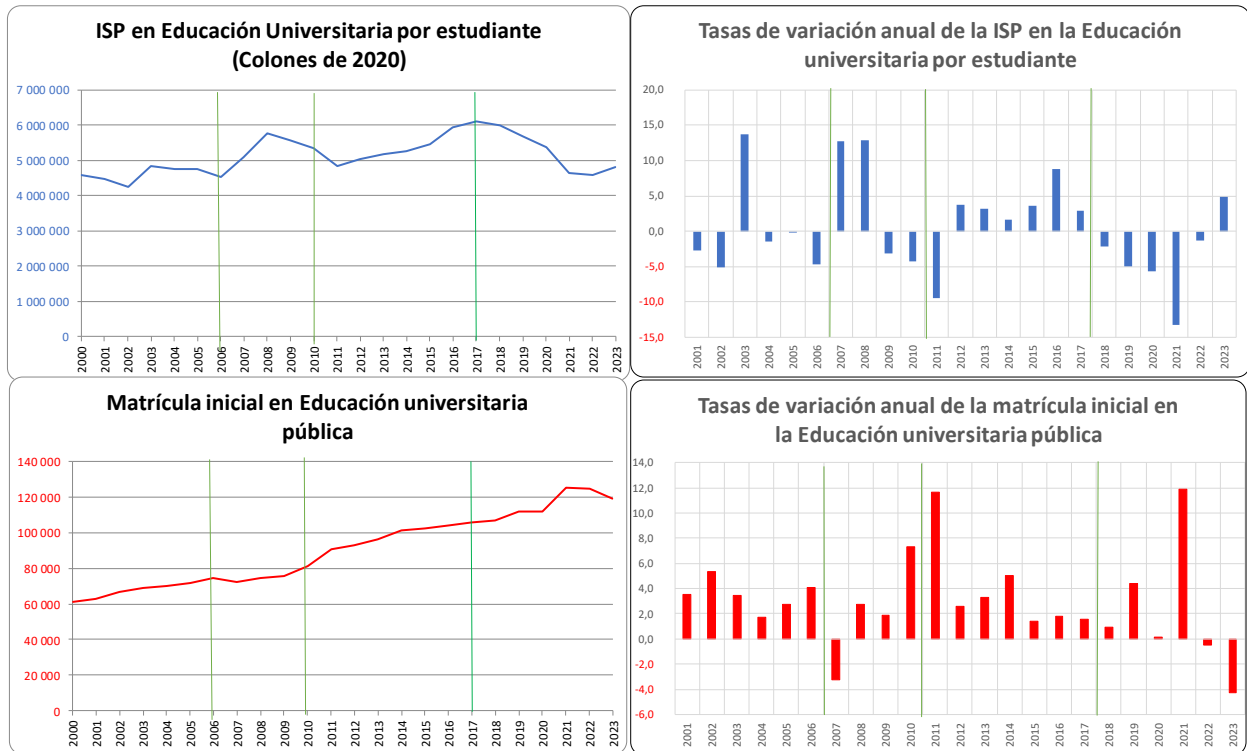
Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Para la educación universitaria, que representa el 99% de la inversión educativa postsecundaria, es posible aproximar una estimación de la inversión educativa por estudiante, pero con algunas salvedades. En primer lugar, la inversión educativa real en este nivel no se refiere exclusivamente al servicio educativo como tal, sino que incorpora lo invertido en investigación y en acción social, montos que pueden ser significativos. En segundo lugar, la matrícula puede tener la característica que puede cambiar durante el año y no necesariamente a la baja como sucede en la educación general. También los alumnos pueden matricular de un curso en adelante. Lo ideal sería utilizar una matrícula de estudiantes equivalentes a tiempo completo o al menos la matrícula anualizada. No obstante, para las estimaciones presentadas a continuación solo se dispuso de la matrícula inicial de cada año. El gráfico 15 presenta la evolución de la matrícula y de la inversión real por estudiante para los primeros 24 años del siglo XXI.

Gráfico 15

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Universitaria. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

La matrícula universitaria crece de manera sostenida durante la etapa de la tendencia creciente de la inversión educativa real y a tasas medias similares y cercanas al 3,3% anual. Solo durante el segundo subperíodo, experimenta una contracción en el 2007, lo que reduce un poco el crecimiento medio en este lapso (2% anual). Incluso sigue expandiéndose durante la etapa de la tendencia contractiva, aunque con mayor volatilidad y reducciones en los dos últimos años. Aun así, crece en promedio en esta etapa al 2% anual. Esto significa un aumento acumulado durante la etapa expansiva del 74% y del 95% en el período completo, esto es, prácticamente se duplica en los 23 años bajo estudio.

Este comportamiento más uniforme en la evolución de la matrícula hace que la evolución de la inversión educativa real total marque la evolución de la inversión real por estudiante. Así durante el primer subperíodo de la tendencia alcista, del 2001 al 2006, donde la inversión educativa total crece menos y concentrada en un año, lo mismo pasa con la inversión por estudiante y tiende entonces a mantenerse estancada. En el cuatrienio del segundo subperíodo, la inversión educativa total crece a un ritmo superior, aunque concentrada en los primeros dos años, pero asociada con una menor expansión de la matrícula. Ello posibilita que la inversión real por estudiante acumule un aumento del 18% y del 4% como media anual. El tercer subperíodo, es el de mayor crecimiento real en su inversión real total pero también el de mayor aumento en la matrícula, de modo que la inversión educativa real por estudiante crece a un ritmo menor (2% anual) y acumula un aumento del 14%.

Considerando la etapa de tendencia alcista en la inversión educativa real, al 2017 la inversión educativa por estudiante en la Educación Universitaria estatal resulta un tercio superior a la realizada en el año 2000. Solo la educación de jóvenes y adultos crece menos en esta etapa. En todo caso, como en la mayoría de los niveles educativos, la inversión por estudiante, en colones del 2020, alcanza en el 2017 el mayor valor del período, ubicándose en torno a los seis millones cien mil colones, cerca de tres veces por encima de la inversión por estudiante en la educación general con la excepción de la Educación Especial, que casi duplica a la universitaria. Al crecer menos que la inversión por estudiante en la Educación General, para el 2017 la brecha es menor que al principio de la etapa expansiva.

Para la etapa contractiva, la caída real en la inversión educativa total se potencia con un aumento en la matrícula para generar una fuerte contracción en la inversión educativa por estudiante que casi retorna a los niveles de principio de siglo. En esta etapa la inversión real por estudiante se reduce un -21% acumulado de forma tal que la inversión real por estudiante en 2023 resulta apenas un 5% mayor a la realizada en el año 2000.

La inversión real en la formación profesional es limitada, mostrando una reducida expansión con gran volatilidad en la inversión real total y estancamiento en la inversión por habitante

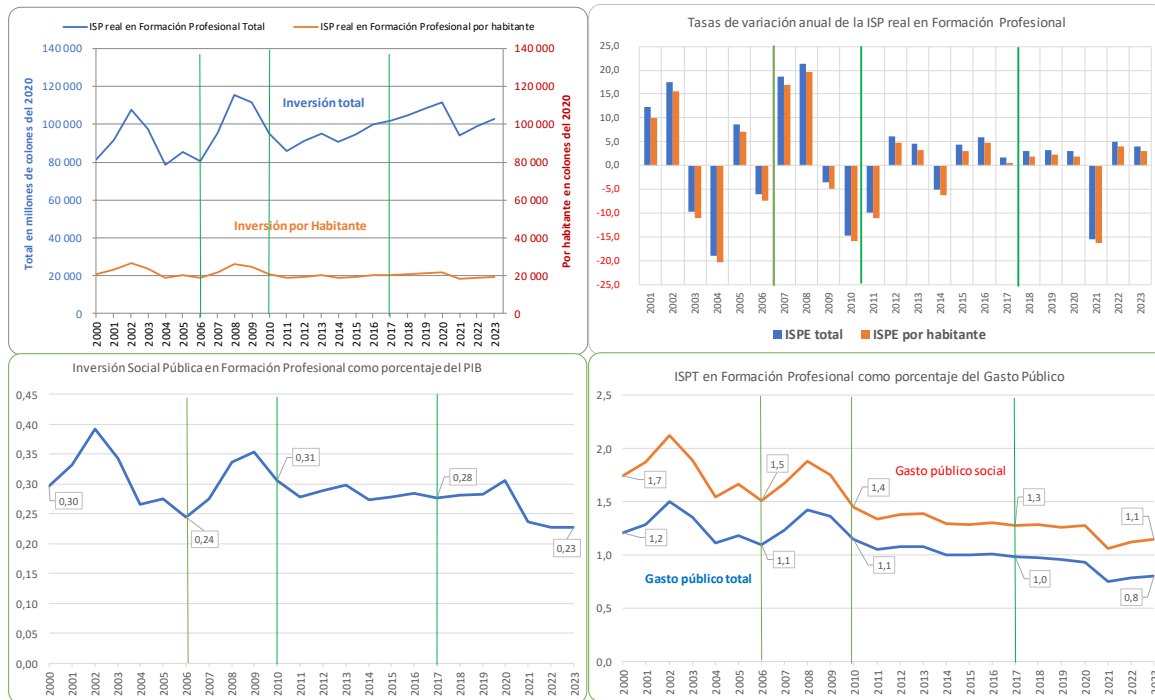
La inversión en formación profesional, a través del Instituto Nacional de Aprendizaje, es limitada y ha reducido su participación dentro de la inversión educativa. Mientras que en el año 2000 representada el 6% de la inversión educativa, empieza a bajar durante la década del 2000 hasta llegar al 4% de la inversión educativa total en 2010 y luego se mantiene fluctuando en torno a ese 4%. Ello es producto de una evolución, que, pese a sus fluctuaciones, mantiene un limitado crecimiento en su inversión real y un estancamiento en su inversión por habitante, ver gráfico 16.

Entre el 2001 y el 2006, la inversión real en formación profesional crece de manera elevada durante los dos primeros años y luego se contrae, también de forma importante en los dos años siguientes y reproduce ese patrón los dos años restantes, donde desanda lo andado. Así para el 2006, la inversión real en formación profesional resulta ligeramente por debajo de la del año 2000 (-1,5% menos), en tanto que la inversión por habitante se contrae un -11%, lo que se acompaña de reducciones en sus distintas prioridades. En este subperíodo, solo la inversión real por habitante en primaria y en secundaria técnica presentan reducciones, pero menos pronunciadas y con aumentos en la inversión total.

Gráfico 16

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Formación Profesional. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El subperíodo siguiente, del 207 al 2010, donde se concentra el mayor crecimiento de la inversión educativa real, muestra una amplia expansión en los dos primeros años para luego caer en los dos restantes. Ello le permite acumular en el 2010 un crecimiento del 18% en su inversión total y del 12% en la inversión por habitante respecto al 2006, el más bajo entre los distintos niveles educativos, incluso crece menos que la inversión en primaria. Esta evolución le permite mejorar la prioridad macroeconómica pero no la fiscal ni la social

El resto del período expansivo de la inversión educativa total, del 2011 al 2017, presenta tasas de crecimiento más moderadas con una amplia contracción en el 2011 y el 2014. En todo caso logra que su inversión total real sea en el 2017 un 7% mayor a la del 2010, mientras que en términos de la inversión por habitante más bien acumula una contracción del -2%. Si se considera todo el período expansivo, en el 2017 la inversión total real en formación profesional resulta apenas un 25% mayor a la realizada en el año 2000, incluso menos que la expansión en la inversión en educación primaria. Más aún, la inversión real por habitante resulta en el 2017,

un -2,4 menor a la realizada en el año 2000. Esto implica también que en el 2017 las prioridades resultan menores a las exhibidas en el año 2000.

En el período contractivo muestra por el contrario pequeños aumentos en todos los años excepto en el 2021 donde experimenta una fuerte contracción que neutraliza los años de crecimiento. De este modo para el 2023, la inversión total en formación profesional es similar a la del año 2017 y apenas un 26% superior a la del 2000. Por su parte, la inversión real por habitante en formación profesional resulta en el 2023 un -5% menor a la del 2017 y un -7% inferior a la del año 2000.

Esto refleja una pérdida de prioridad en invertir en formación profesional en un contexto donde cada año un contingente significativo de jóvenes son expulsados o abandonan el sistema educativo formal sin completar los estudios secundarios. Ante una limitada oferta de formación profesional, estos jóvenes se ven obligados a insertarse precoz y precariamente al mercado de trabajo o a dedicarse a actividades ilegales. Cabe señalar que para el año 2000 se invertía en educación secundaria técnica apenas un poco más de lo que se hacía en formación profesional, mientras que para el 2023, la inversión en secundaria técnica más que duplica lo invertido en formación profesional.¹¹

Si se observa la composición de la inversión en formación profesional por rubro se tiene que las remuneraciones representaban el 40% de esa inversión en 2006, por debajo del peso relativo que muestran en la educación postsecundaria y sobre todo en la educación general, ver cuadro 4. No obstante, mientras que las remuneraciones pierden participación entre el 2006 y el 2010 en los otros niveles, en la inversión en formación profesional se tornan en los que más crecen hasta llegar a representar la mitad de esa inversión, participación que se mantiene en los años siguientes y explican casi la totalidad del aumento en este lapso. También se diferencia en este subperíodo en que mientras los otros niveles educativos, general y postsecundaria, apuntalan los gastos de capital, en la formación profesional presentan una amplia contracción real.

¹¹ Si bien es cierto que en el 2001 se le redujeron los ingresos por contribuciones sociales al INA al aprobarse la ley de protección al trabajador, eso no parece explicar el mediocre desempeño en la inversión en formación profesional sino restricciones por el lado del uso de los recursos como contratación de personal y más recientemente la regla fiscal. Por ejemplo, para el 2023, los ingresos del INA superaron en un 24% la inversión realizada.

Durante el final de la fase expansiva, del 2011 al 2017, la inversión real en formación profesional se desacelera como en la educación general y la educación total, pero se contiene el crecimiento de las remuneraciones y se contraen las compras de bienes y servicios. Son las transferencias corrientes y los gastos de capital los que muestran los mayores crecimientos reales, lo que les permite a los gastos de capital recuperar su peso relativo dentro de la inversión en formación profesional (10% del total).

Como se ha indicado, en la etapa contractiva de la inversión educativa total, la inversión total en formación profesional no se contrae, pero si se estanca. En este período, al igual que los otros niveles, son los gastos de capital los que soportan la caída en la inversión con sus consecuencias inmediatas y de largo plazo. En el caso de la inversión en formación profesional, los gastos de capital se reducen a la mitad.

Cuadro 4

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública en Formación Profesional por rubro y contribución de cada rubro al cambio total. 2006 a 2023

(Cifras relativas en porcentajes)

Indicador y período	Inversión pública en formación profesional por rubro					
	Total	Sueldos y salarios	Bienes y servicios	Transferencias corrientes	Gasto de Capital	Otros rubros ¹
Estructura Relativa						
2006	100,0	39,7	32,1	17,4	10,7	0,0
2010	100,0	50,1	30,9	11,5	7,5	0,0
2017	100,0	49,5	26,2	14,2	10,1	0,0
2023	100,0	49,6	27,5	18,0	4,9	0,0
Tasa de variación acumulada ²						
2007 a 2010	18,5	49,4	13,8	-21,8	-16,9	-100,0
2011 a 2017	6,9	5,7	-9,2	31,9	43,1	0,0
2018 a 2023	1,2	1,4	6,0	28,3	-50,6	0,0
Contribución a la tasa de variación						
2007 a 2010	100,0	106,3	24,1	-20,5	-9,8	-0,0
2011 a 2017	100,0	41,0	-40,8	52,9	46,9	0,0
2018 a 2023	100,0	58,1	136,8	345,4	-440,3	0,0

1/ Incluye pago de intereses y concesión neta de préstamos.

2/ De la inversión educativa total real1/ De la inversión educativa total real.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

La inversión real en los incentivos para estudiar explota en la segunda mitad de la década del 2000 para luego estabilizarse y finalmente caer como el resto de la inversión educativa

Fuera de unas pocas becas, que manejaba primero FONABE y con su desaparición ahora la Dirección de Equidad y que se dirigen a la educación postsecundaria, el resto de los incentivos para estudiar se vinculan con la educación general. Constituyen políticas sociales selectivas que buscan facilitar el acceso a las políticas sociales universales de educación general. Estas contemplan los comedores escolares, el transporte estudiantil y las becas o más recientemente transferencias monetarias condicionadas (TMC). Por su carácter selectivo, en este documento se ha considerado mejor mantenerlas separadas de la inversión en educación general. En el gráfico 17 se presentan los indicadores generales de su evolución.

Al igual que para la inversión total en educación, durante el primer subperíodo de expansión, 2001 a 2006, la inversión real en incentivos para estudiar crece poco, aunque con mayor volatilidad. Esto hace que se mantenga en torno al 5% de la inversión total y sin mayores cambios en sus prioridades macroeconómicas (0,25% del PIB), fiscal (1% de gasto del gobierno general) y social (1,5% de la inversión pública social). Ello no le impide acumular un crecimiento real del 24% en este lapso, para una tasa media anual del 3,6% (12% y 1,9% respectivamente para la inversión real por habitante). En este período, el transporte estudiantil es el que más crece mientras que la inversión en comedores escolares se contrae.

El segundo subperíodo expansivo, del 2007 al 2010, se produce la explosión de la inversión en los incentivos para estudiar con la introducción de la TMC denominada Avancemos y el fortalecimiento de los comedores escolares con recursos adicionales del presupuesto nacional y no solo del FODESAF. La inversión real en los incentivos para estudiar crece un 83% en 2007 y un 35% en 2008, para acumular un crecimiento en este subperíodo del 178% en su inversión total o del 163% en su inversión por habitante. Esto implica tasas promedio anuales del orden del 29% para la inversión total real y del 26% para la inversión real por habitante. Es por mucho el componente de la inversión educativa que más crece en este subperíodo. Con ello su participación dentro de la inversión educativa total se duplica para llegar a casi el 11% de ella,

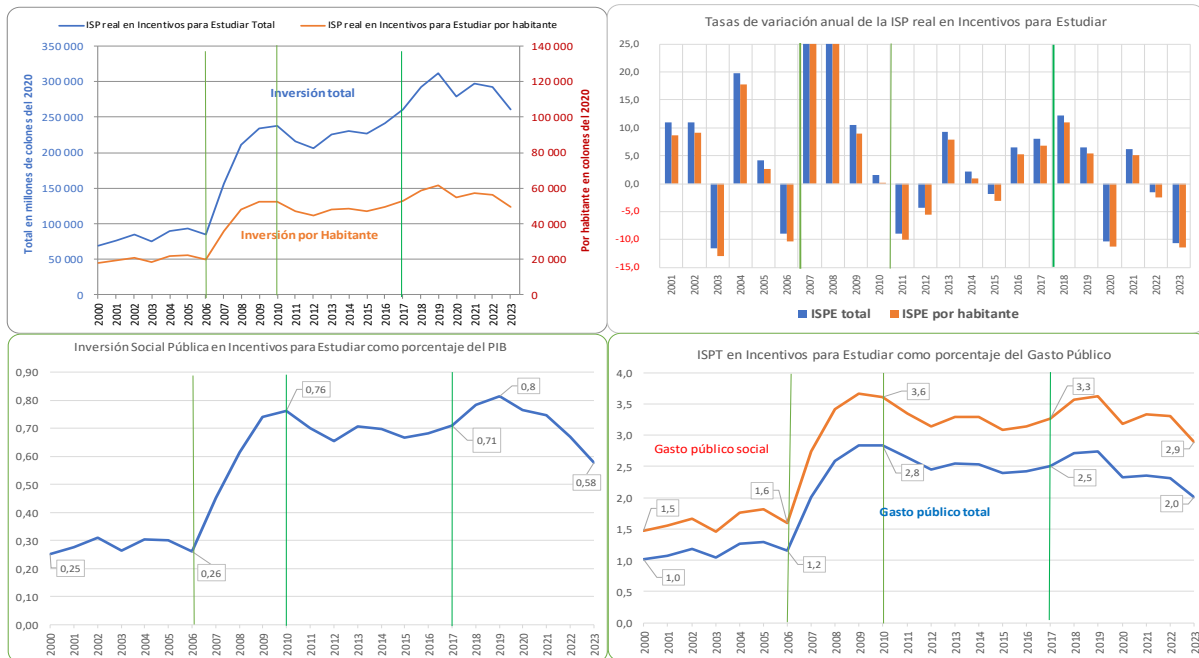
la prioridad macroeconómica se triplica para ubicarse en el 0,76% del PIB y sus prioridades fiscal y social más que se duplican.

El último subperíodo de la tendencia alcista, del 2011 al 2017, la inversión en incentivos para estudiar se desacelera con contracciones reales en tres años. De este modo, solo acumula un aumento real del 10% para la inversión real total, de las más bajas de este lapso, lo que implica un estancamiento de la inversión real por habitante y pérdidas de prioridad, aunque se mantiene en torno al 10% de la inversión educativa total. En este tramo, el transporte estudiantil es el que más crece, junto a los comedores escolares, mientras que la inversión en becas y TMC se contrae. En cualquier caso, por la expansión previa, para el final del período expansivo, 2017, la inversión real en los incentivos para estudiar casi cuadruplica la realizada en el año 2000 (278% superior) y prácticamente triplica la inversión por habitante (196% mayor). En este período de tendencia alcista, lo invertido en becas y TMC, es con mucho lo más dinámico.

Gráfico 17

Costa Rica: Indicadores sobre la evolución de la Inversión Social Pública en Incentivos para Estudiar. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y relativas en porcentajes)



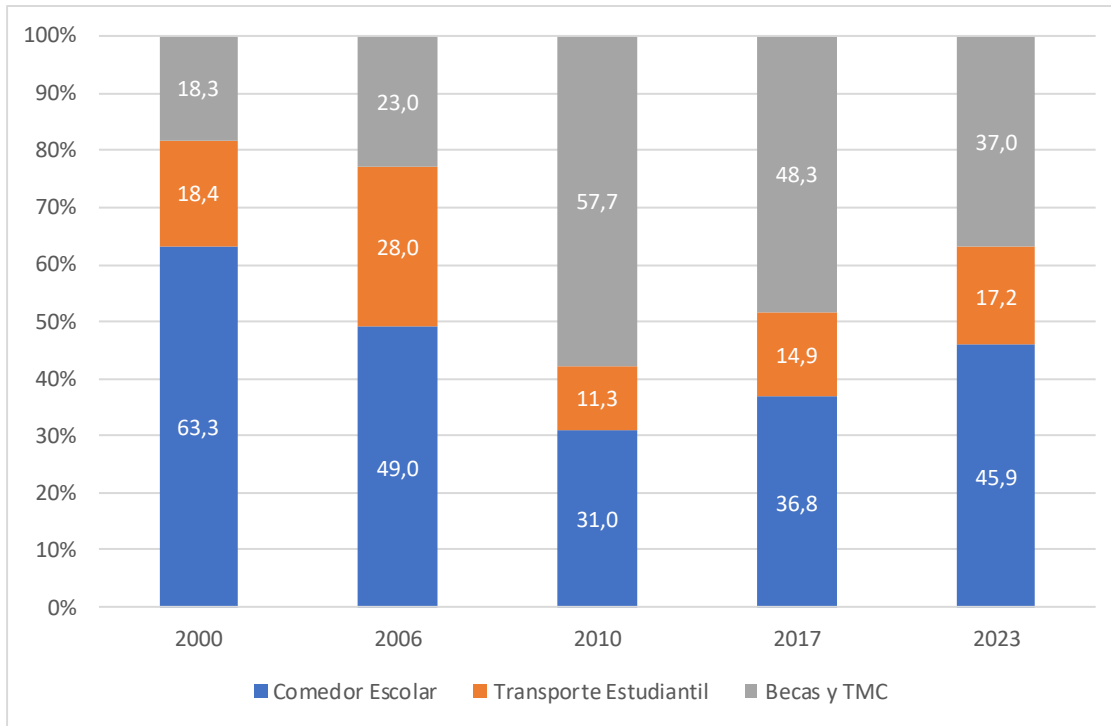
Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Durante el período de tendencia contractiva, la inversión en incentivos para estudiar continúa creciendo durante el 2018 y 2019 y solo se reduce en el primer año de la pandemia. Si bien repunta en 2021, empieza contraerse de manera creciente en los dos años posteriores. En conjunto en estos años, la inversión real total se estanca y la inversión real por habitante refleja una caída, acompañada de reducciones en las prioridades, pero manteniéndose en torno al 10% de la inversión educativa total. A su interior, la inversión en comedores escolares y transporte estudiantil acumulan un crecimiento real que sin embargo se ve neutralizado por la caída real en la inversión en becas y TMC. Como la inversión real en incentivos se mantiene estancada en este período, la inversión real acumulada al 2023 respecto al año 2000 es similar a la alcanzada en el 2017, esto es, un 279% superior a la del 2000 y en términos de la inversión por habitante, un 179% mayor. Con ello se mantiene como el programa que más aumenta, en términos relativos, su inversión real, solo superado por la inversión en educación especial. Dentro de ella, las becas y TMC son las que acumulan una mayor expansión por lo aumentado entre el 2007 y 2010 y a pesar de contraerse en los dos períodos siguientes. Esta evolución de la inversión real en incentivos para estudiar se traduce en cambios significativos en la composición interna por programa, ver gráfico 18.

Gráfico 18

Costa Rica: Evolución de la estructura de Inversión Social Pública en incentivos para estudiar por programa. 2000, 2006, 2010, 2017 y 2023

Cifras relativas en porcentajes



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Como se muestra en el gráfico 18, la inversión en comedores escolares era dominante en el año 2000 con el 63% de la inversión total, mientras que los otros programas aportaban un 18% de la inversión total. Como se ha indicado previamente, entre el 2001 y el 2006, la inversión en comedores se contrae y con ello su participación cae al 49% en 2006, con ganancias significativas en transporte estudiantil que llega al 28%. En el período de explosión de la inversión en estos programas, 2007 al 2010, las becas y TMC son los ganadores subiendo del 23% de la inversión en 2006 al 58% en 2010. A partir del 2010, la inversión en comedores escolares y transporte estudiantil empiezan a ganar participación a costa de las becas y TMC que terminan en un 37% de la inversión total, producto de la contracción que evidencia esta última desde el 2011. Esto no impide que, considerando los últimos 23 años, sean las becas y TMC las que acumulan el mayor crecimiento.

Retomando la inversión real en la educación total es posible ver los cambios en las participaciones relativas de los distintos niveles y programas y su aporte a las tendencias en cada lapso considerado

Para el caso de los incentivos para estudiar no se ha reconstruido su inversión por rubro, aunque mayoritariamente corresponderían a transferencias corrientes, tanto al sector público (juntas de educación) para comedores escolares y becas para transporte, como transferencias al sector privado en el caso de las becas y TMC, junto a compras de servicios en la contratación de rutas de transporte. Por ello no se cuenta con información de la inversión por rubro para la inversión educativa total, aunque las conclusiones siguen siendo válidas para lo encontrado para el 90% de la inversión restante en cuanto a los rubros de remuneraciones y gastos de capital. Lo que se puede hacer es poner la atención en la composición de la inversión educativa por nivel y programa y determinar su aporte a la tendencia en cada período considerado.

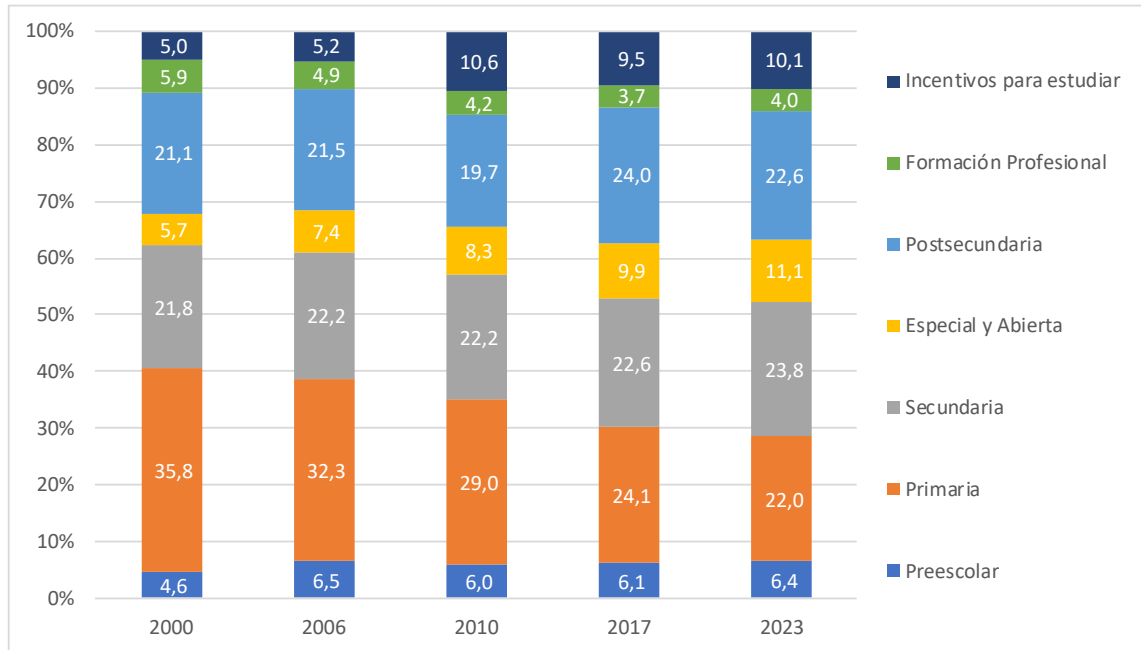
El gráfico 19 presenta la estructura de la inversión educativa por nivel educativo y tipo de programa de manera desagregada, mientras que en el cuadro 5 se presenta el peso agregado de la educación general.

Los incentivos para estudiar y la educación especial y abierta son los que muestran un mayor dinamismo en el período considerado duplicando su pequeña participación, del 5% y 6% inicial al 10% y 11% final. Por el contrario, la educación primaria, que aglutinaba la mayor inversión inicial (36%), es la que más la reduce, terminando en un 22% de la inversión educativa total. La educación secundaria y postsecundaria representaban cerca de una quinta parte de la inversión educativa durante la primera década del siglo XXI, para luego mejorar hacia el final del período, aproximándose, cada una, al cuarto de la inversión educativa total. La inversión en educación preescolar aumenta del 5% a algo más del 6% durante el primer quinquenio, para luego mantenerse en torno al 6% de la inversión total el resto del período y la inversión en formación profesional, parte de un 6% de la inversión total para caer al 4% al final del período considerado, de modo que, junto a primaria, son las que concentran las pérdidas de participación.

Gráfico 19

Costa Rica: Evolución de la estructura relativa de la Inversión Social Pública en Educación por nivel y programa. 2000, 2006, 2010, 2017 y 2023

(Cifras relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

En el cuadro 5 se resume la evolución de la inversión educativa total por nivel educativo y programa, considerando en este caso a la educación general en su conjunto. Al considerar la educación general en su conjunto, esta se mantiene en torno a los dos tercios de la inversión educativa total durante la década del 2000 para luego bajar 63% de ella. Si se agregan los incentivos para estudiar, que se dirigen mayoritariamente a este nivel, la participación se aproxima a las tres cuartas partes de la inversión total.

Por su peso relativo, la variación en la inversión real en educación general va a explicar por encima de la mitad de la variación de la inversión real total en educación, llegando al 71% de la variación de la inversión total durante el subperíodo inicial del 2001 al 2006, gracias a la fuerte expansión de la educación preescolar y especial, ver cuadro 1. La educación postsecundaria crece también por encima de la variación total y aporta un 24% del crecimiento de la inversión total en este lapso.

Durante el 2007 al 2010, el subperíodo de mayor expansión de la inversión educativa total, la educación general sigue explicando el 58% del cambio total, apoyada ahora por la inversión en incentivos para estudiar, quienes explican una cuarta parte de la expansión total pese a aportar inicialmente solo un 5% de la inversión total.

Cuadro 5

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública en Educación por nivel y programa y contribución de cada uno al cambio total. 2000 a 2023

(Cifras relativas en porcentajes)

Indicador y período	Inversión pública en educación por nivel o tipo				
	Total	Educación general	Educación postsecundaria	Formación profesional	Incentivos para estudiar
Estructura Relativa					
2000	100,0	67,9	21,1	5,9	5,0
2006	100,0	68,4	21,5	4,9	5,2
2010	100,0	65,5	19,7	4,2	10,6
2017	100,0	62,7	24,0	3,7	9,5
2023	100,0	63,3	22,6	4,0	10,1
Tasa de variación acumulada ¹					
Período expansivo					
Total (2001 a 2017)	97,9	82,7	124,6	24,7	278,3
2001 a 2006	19,0	19,7	21,2	-1,5	23,7
2007 a 2010	36,5	30,8	24,8	18,5	178,4
2011 a 2017	21,8	16,7	48,4	6,9	9,8
Período contractivo					
2018 a 2023	-5,6	-4,7	-11,2	1,2	0,3
Período total					
2001 a 2023	86,8	74,1	99,3	26,2	279,3
Contribución a la tasa de variación					
Período expansivo					
Total (2001 a 2017)	100,0	57,4	26,9	1,5	14,2
2001 a 2006	100,0	70,6	23,6	-0,5	6,2
2007 a 2010	100,0	57,5	14,6	2,5	25,3
2011 a 2017	100,0	50,2	43,7	1,4	4,8
Período contractivo					
2018 a 2023	100,0	53,0	48,2	-0,8	-0,5
Período total					
2001 a 2023	100,0	58,0	24,2	1,8	16,1

1/ De la inversión educativa total real.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

En el último subperíodo de la tendencia alcista, del 2011 al 2017, la inversión en educación general explica aún un 50% de la evolución global acompañada ahora de la inversión en educación postsecundaria que aporta el 44% a la expansión de la inversión educativa total, gracias al fuerte crecimiento que experimenta en su inversión, lo que le permite llegar a aportar el 24% de la inversión total en 2017. Tomando el período expansivo en su conjunto, del 2001 al 2017, la inversión en educación general explica el 57% del crecimiento de la inversión educativa total seguida de la inversión en educación postsecundaria, que aporta un 27% de la expansión total mientras que los incentivos para estudiar dan cuenta del 14% del aumento total, mientras que la formación profesional solo aporta menos de un 2% a esta evolución.

En el período contractivo, la caída real de la inversión educativa es explicada en su totalidad por la reducción de la inversión en educación general y en la educación postsecundaria. La primera aporta un 53% de la contracción mientras que la educación postsecundaria un 48%. La inversión en formación profesional y en incentivos para estudiar se mantiene estancada de manera que su aporte a la evolución global es marginal. Esto hace que cuando se consideran los cambios en los 23 años en conjunto, los aportes de cada nivel educativo a la evolución de la inversión educativa total sean similar a la observada para el conjunto del período expandido. La inversión educativa total acumula en estos 23 años un aumento real del 87%, donde el 58% lo aporta la educación general, el 24% la educación postsecundaria, el 16% los incentivos para estudiar y solo el 2% la formación profesional.

Consideraciones finales

El estado costarricense ha hecho un esfuerzo importante para aumentar la inversión real, total, por habitante y por estudiante, durante el primer cuarto del presente siglo. Esto se concentró durante los primeros 17 años, donde la inversión real prácticamente se duplicó y la inversión real por habitante aumentó un 55%. En este lapso, la inversión real por estudiante acumuló un aumento real del 59% para el conjunto de la Educación General y del 33% en la Educación Universitaria. A partir del año 2018 se inician los convulsos años para los servicios educativos, a saber, huelgas, pandemia, regla fiscal y decisiones de política, que se traducen en un frenazo de la tendencia expansiva para transformarse en una contracción real del -6% para la inversión

total y del -11% para la inversión por habitante, acompañada de alta volatilidad. También la inversión real por estudiante sufre una contracción importante del -7% para la Educación General y del -21% para la Educación Universitaria. Se entra en lo que el Estado de la Educación denominó el apagón educativo. Este cambio de tendencia hacia la reducción de la inversión educativa real parece que continuará al menos por los próximos años y, si bien no ha logrado, aún, neutralizar los aumentos logrados, solo disminuirlos, los resultados sugieren que los servicios educativos son más sensibles a caídas de la inversión que a los aumentos y que estos últimos no garantizan automáticamente mejoras en la calidad y cobertura de los servicios prestados.

La inversión educativa pública comprende distintos servicios o niveles educativos y programas que muestran evoluciones particulares. La educación general es por mucho el principal componente de la inversión educativa, aportando cerca de dos terceras parte de la inversión total y su evolución real, positiva y negativa, da cuenta de por lo menos la mitad de la evolución de la inversión total. A su interior los distintos niveles educativos ofrecen variantes a destacar.

La inversión en educación preescolar aumenta en los primeros años de manera importante asociado a los esfuerzos de universalización de su cobertura que venían de la década previa, pero luego tiende a estancarse. La inversión en primaria tiende a perder prioridad muy tempranamente y a mostrar reducciones en su inversión total y por habitante, pero no por estudiante, aún en la etapa expansiva y particularmente durante los últimos años. Si bien esto podría asociarse a factores demográficos como la reducción de la población en edad escolar, no parece haberse aprovechado esta coyuntura para mejorar la cobertura de las escuelas con programa completo, mejorar la infraestructura o impactar con programas efectivos de un segundo idioma o de informática educativa.

La inversión en secundaria tiene un mejor desempeño asociado a los esfuerzos por aumentar la cobertura en este nivel. En los primeros años se apostó más por la secundaria académica, luego en igual medida por ambas modalidades y más recientemente se le da más prioridad a la secundaria técnica. Para ambas modalidades, la inversión real por estudiante refleja aumentos reales, aunque por debajo de los obtenidos por la educación preescolar y la primaria. Al final

del período bajo análisis, se convierte en el nivel educativo con mayor aporte a la educación general.

Finalmente, las modalidades de educación especial y de educación de jóvenes y adultos son las que muestran un mayor crecimiento en su inversión real fruto de una mayor prioridad asignada. Sobresale la Educación Especial con aumentos exponenciales en su inversión total que se acompaña de una reducción de su matrícula lo que genera incrementos aún mayores en la inversión real por estudiante.

La educación postsecundaria que es mayoritariamente terciaria o universitaria se ha mantenido en torno al 22% de la inversión educativa total. Su inversión muestra una amplia expansión al final del período expansivo, explicando casi la mitad del aumento de la inversión total y sustentada en amplios gastos de capital, pero se torna en la inversión educativa que más se reduce en el período contractivo y de manera más sistemática, solo superada y por poco margen por la educación primaria. Con una matrícula en aumento, aún en el período contractivo, la inversión real por estudiante termina en el 2017 con valores similares a los del año 2000. El ambiente político en torno a su financiamiento, dentro de la actual administración, no permite prever mejoras en su inversión.

La inversión en formación profesional no solo es limitada pues representa cerca del 4% de la inversión educativa, sino que su inversión real por habitante ha estado estancada en la mayor parte del período analizado y no parece ser producto de limitaciones en los recursos disponibles sino restricciones en su uso. Con un contingente importante de jóvenes que año a año es expulsado o abandona el sistema el sistema educativo formal sin completar la secundaria, no parece ofrecer una opción para evitar que estos se integren tempranamente al mercado de trabajo con la única opción de trabajos precarios o se inclinen a actividades contrarias con la ley penal.

Finalmente, la inversión en incentivos para estudiar, muestran una explosión en la segunda mitad de la década del 2000, cuando se introduce la transferencia monetaria condicionada llamada Avancemos y se apuntala el financiamiento de los comedores escolares a través del presupuesto nacional. Esto le permite en convertirse en la inversión que más crece durante

todo el período expansivo, pero también la que más se contrae en los últimos años, contracción que se concentra en las becas y TMC. Ello pone en peligro los logros de cobertura alcanzados en secundaria e incluso en primaria.

El análisis de la evolución de la inversión educativa por rubro mostró que, durante el período de mayor expansión de la inversión real, entre el 2007 y 2010, este aumento se concentró en mejoras de los salarios de los docentes, transferencias mayores a los centros educativos en educación general y sobre todo aumentos significativos en los gastos de capital. Parece entonces que esta expansión se asoció con mejoras en la calidad de los servicios, si las mejoras en las remuneraciones se acompañaron de más capacitación y de un mayor esfuerzo de los docentes. En el siguiente y tercer período de expansión, del 2011 al 2017 en aumento de la inversión en educación general no se acompañó de ampliaciones en los gastos de capital, como si ocurrió en la educación postsecundaria. No obstante, durante el período contractivo, con las remuneraciones congeladas por la regla fiscal, el ajuste se concentró principalmente en los gastos de capital. Esto si bien no reduce la cantidad de servicios ofrecidos en el corto plazo, si atenta contra su calidad presente y futura.

Finalmente, como más del 90% de la inversión educativa pasa por presupuesto del MEP, esta depende directamente del presupuesto nacional y de las restricciones que enfrenta el gobierno central. Ello torna más vulnerable la inversión educativa a las restricciones fiscales, aunque la caída en la prioridad social de la inversión educativa no parece depender únicamente de estas restricciones, sino a decisiones de política deliberadas.

Referencias bibliográficas

- INEC y CCP (Instituto Nacional de Estadística y Censos y Centro Centroamericano de Población). 2013. *Estimaciones y Proyecciones de Población por sexo y edad: 1950 – 2050*. San José, Costa Rica: INEC.
- Mata, Catherine y Juan Diego Trejos. 2021. *Magnitud, evolución y composición de la inversión social pública en educación en Costa Rica: 2000 - 2019: investigación de base para el Octavo Informe Estado de la educación*. 2021. Programa Estado de la Nación. <http://hdl.handle.net/20.500.12337/8181>
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2010. *Expansión del Sistema Educativo Costarricense. 2009*. Departamento de Análisis Estadístico, Dirección de Planificación Institucional, MEP.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2015. *La inversión pública en educación: 2006 – 2013*. Boletín 02 -15. Departamento de Análisis Estadístico, Dirección de Planificación Institucional, MEP.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2020. *Expansión del Sistema Educativo Costarricense. 2019*. Departamento de Análisis Estadístico, Dirección de Planificación Institucional, MEP.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2025. *Expansión del Sistema Educativo Costarricense. 2023. Preliminar*. Departamento de Análisis Estadístico, Dirección de Planificación Institucional, MEP.
- Molina, Iván. 2017. *Estadísticas de financiamiento, salarios docentes, matrícula, cobertura y graduación en la educación costarricense: una contribución documental (1827 – 2016). Edición revisada y actualizada*. Serie Cuadernos del Bicentenario CIHAC NO. 1. San José, Costa Rica: Centro de investigaciones Históricas de América Central.
- Programa Estado de la Nación. 2021. *Octavo Estado de la Educación 2021-San José, C.R.: CONARE - PEN, 2021*.
- STAP (Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria). 2020a. *Consolidación de cifras de ingresos, gastos y financiamiento del Sector Público. 2019*. Unidad de Análisis y Seguimiento Fiscal, STAP.
- https://www.hacienda.go.cr/docs/5eefa1f420379_Comentarios%20Consolidacion%20de%20Cifras%202019%20PARA%20PUBLICAR.pdf

STAP (Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria). 2020b. *Consolidación por clasificación funcional. 2019. Unidad de Análisis y Seguimiento Fiscal*, STAP.

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://www.hacienda.go.cr/docs/5eefa0111abbd_FUNCIONAL%20TOTAL%202019%20PUBLICAR.xlsx

Ulate, Anabelle, Nancy Montiel, Luis Carlos Peralta, Juan Diego Trejos y María Inés Sáenz. 2004. *La educación en Costa Rica. ¿Un solo sistema? Una actualización*. San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.

Anexos

Cuadro A1

Costa Rica: tasas medias de variación de la inversión pública educativa real por nivel o tipo de programa y subperíodo. 2000 – 2023

Nivel o tipo de programa	Período de crecimiento			Total 2001 a 2017	Período de contracción 2018 a 2023	Período total 2001 a 20223
	Subperíodo 2001 a 2006	Subperíodo 2007 a 2010	Subperíodo 2011 a 2017			
Total en millones de colones constantes						
Sector Educación Total	2,9	8,1	2,9	4,1	-1,0	2,8
Educación General	3,0	6,9	2,2	3,6	-0,8	2,4
Preecolar y primaria	2,2	5,3	0,7	2,3	-1,9	1,2
Preescolar	9,0	6,0	3,1	5,9	-0,1	4,3
Primaria	1,2	5,2	0,2	1,7	-2,4	0,6
Secundaria	3,2	8,1	3,1	4,3	-0,1	3,1
Académica	4,1	8,0	1,4	3,9	-0,5	2,7
Técnica	1,4	8,3	6,7	5,1	0,6	3,9
Otra modalidad	7,5	11,2	5,5	7,5	0,8	5,7
Enseñanza Especial	11,8	13,7	5,4	9,5	-0,1	6,9
Educación Abierta	3,0	7,4	5,8	5,2	2,3	4,4
Educación postsecundaria	3,3	5,7	5,8	4,9	-2,0	3,0
Parauniversitaria	4,4	-18,8	2,4	-2,4	-0,0	-1,8
Universitaria	3,2	6,4	5,8	5,0	-2,0	3,2
Formación Profesional	-0,3	4,3	1,0	1,3	0,2	1,0
Incentivos para estudiar	3,6	29,2	1,3	8,1	0,0	6,0
Comedor Escolar	-0,7	15,2	3,9	4,7	3,8	4,5
Transporte Estudiantil	11,1	2,9	5,4	6,8	2,5	5,7
Becas y TMC	7,6	62,6	-1,2	14,5	-4,3	9,2
Por habitante en colones constantes						
Sector Educación Total	1,2	6,5	1,6	2,6	-2,0	1,4
Educación General	1,3	5,4	1,0	2,1	-1,8	1,1
Preecolar y primaria	0,5	3,8	-0,5	0,9	-2,9	-0,1
Preescolar	7,2	4,5	1,8	4,3	-1,1	2,9
Primaria	-0,5	3,7	-1,1	0,2	-3,4	-0,7
Secundaria	1,5	6,6	1,9	2,8	-1,1	1,8
Académica	2,4	6,5	0,1	2,4	-1,6	1,3
Técnica	-0,3	6,7	5,3	3,6	-0,4	2,6
Otra modalidad ^a	5,7	9,6	4,2	6,0	-0,2	4,3
Enseñanza Especial	9,9	12,1	4,1	8,0	-1,1	5,5
Educación Abierta	1,3	5,9	4,5	3,7	1,3	3,0
Educación postsecundaria	1,6	4,2	4,5	3,4	-3,0	1,7
Parauniversitaria	2,7	-20,0	1,2	-3,8	-1,1	-3,1
Universitaria	1,5	4,9	4,5	3,5	-3,0	1,8
Formación Profesional	-1,9	2,8	-0,3	-0,1	-0,8	-0,3
Incentivos para estudiar	1,9	27,3	0,1	6,6	-1,0	4,6
Comedor Escolar	-2,3	13,5	2,6	3,3	2,7	3,1
Transporte Estudiantil	9,3	1,5	4,1	5,3	1,4	4,3
Becas y TMC	5,8	60,2	-2,4	12,8	-5,3	7,8

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro A2

Costa Rica: tasas acumuladas de variación de la inversión pública educativa real por nivel o tipo de programa y subperíodo. 2000 – 2023

Nivel o tipo de programa	Período de crecimiento			Total 2001 a 2017	Período de contracción 2018 a 2023	Período total 2001 a 2023
	Subperíodo 2001 a 2006	Subperíodo 2007 a 2010	Subperíodo 2011 a 2017			
Total en millones de colones constantes						
Sector Educación Total	19,0	36,5	21,8	97,9	-5,6	86,8
Educación General	19,7	30,8	16,7	82,7	-4,7	74,1
Preecolar y primaria	14,1	23,2	5,1	47,8	-11,0	31,5
Preescolar	68,1	26,2	24,0	163,0	-0,5	161,5
Primaria	7,2	22,6	1,2	33,0	-13,6	14,9
Secundaria	21,0	36,6	24,1	105,1	-0,7	103,8
Académica	27,1	36,2	10,3	90,9	-3,2	84,8
Técnica	8,6	37,5	57,0	134,3	3,6	142,7
Otra modalidad	54,3	52,9	45,7	243,8	5,1	261,3
Enseñanza Especial	94,9	67,1	44,3	369,9	-0,7	366,8
Educación Abierta	19,6	33,2	48,1	136,0	14,9	171,2
Educación postsecundaria	21,2	24,8	48,4	124,6	-11,2	99,3
Parauniversitaria	29,3	-56,5	18,2	-33,5	-0,2	-33,6
Universitaria	20,9	28,3	48,9	130,9	-11,4	104,7
Formación Profesional	-1,5	18,5	6,9	24,7	1,2	26,2
Incentivos para estudiar	23,7	178,4	9,8	278,3	0,3	279,3
Comedor Escolar	-4,2	76,0	30,6	120,1	24,8	174,8
Transporte Estudiantil	88,5	12,3	44,9	206,5	15,7	254,6
Becas y TMC	55,2	598,7	-8,1	896,1	-23,2	664,9
Por habitante en colones constantes						
Sector Educación Total	7,7	28,9	11,6	54,9	-11,2	37,5
Educación General	8,4	23,4	7,0	43,0	-10,4	28,1
Preecolar y primaria	3,3	16,2	-3,7	15,6	-16,3	-3,2
Preescolar	52,1	19,1	13,6	105,8	-6,5	92,4
Primaria	-3,0	15,7	-7,2	4,1	-18,8	-15,5
Secundaria	9,5	28,9	13,7	60,6	-6,6	50,0
Académica	15,0	28,6	1,0	49,4	-9,0	36,0
Técnica	-1,7	29,8	43,8	83,4	-2,6	78,6
Otra modalidad ^a	39,6	44,3	33,5	169,0	-1,2	165,9
Enseñanza Especial	76,4	57,7	32,3	267,8	-6,6	243,5
Educación Abierta	8,2	25,7	35,7	84,7	8,0	99,5
Educación postsecundaria	9,7	17,8	36,0	75,8	-16,5	46,7
Parauniversitaria	17,0	-59,0	8,3	-48,0	-6,1	-51,2
Universitaria	9,4	21,1	36,4	80,8	-16,7	50,6
Formación Profesional	-10,9	11,8	-2,0	-2,4	-4,9	-7,1
Incentivos para estudiar	12,0	162,8	0,7	196,1	-5,7	179,1
Comedor Escolar	-13,3	66,0	19,7	72,3	17,4	102,2
Transporte Estudiantil	70,6	5,9	32,8	139,9	8,8	160,9
Becas y TMC	40,5	559,3	-15,8	679,7	-27,8	462,9

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro A3

Costa Rica: tasas de variación medias anuales y acumuladas de la inversión pública educativa real por estudiante según nivel educativo y subperíodo. 2000 - 2023

Nivel Educativo	Período de crecimiento			Total 2001 a 2017	Período de contracción 2018 a 2023	Período total 2001 a 2023
	Subperíodo 2001 a 2006	Subperíodo 2007 a 2010	Subperíodo 2011 a 2017			
Tasas medias anuales						
Educación General	0,8	6,8	2,2	2,8	-1,2	1,7
Preecolar y primaria	1,7	7,0	1,9	3,0	-2,5	1,6
Preescolar	1,3	6,9	1,9	2,9	-1,9	1,6
Primaria	1,8	7,0	1,9	3,0	-2,6	1,5
Secundaria	-1,4	7,1	2,8	2,3	-1,7	1,2
Académica	-0,9	7,5	2,6	2,5	-1,8	1,4
Técnica	-2,3	5,5	2,2	1,4	-1,9	0,5
Otra modalidad	1,9	6,2	2,4	3,1	2,8	3,0
Enseñanza Especial	16,6	13,0	5,2	10,9	0,2	8,0
Educación Abierta	-3,9	2,2	2,4	0,1	4,5	1,2
Educación postsecundaria						
Parauniversitaria						
Universitaria	-0,2	4,2	1,9	1,7	-3,9	0,2
Tasas acumuladas						
Educación General	5,1	30,2	16,4	59,4	-7,0	48,3
Preecolar y primaria	10,8	31,0	14,1	65,6	-14,0	42,5
Preescolar	8,4	30,8	14,1	61,7	-11,0	44,0
Primaria	11,1	31,0	14,1	66,2	-14,8	41,6
Secundaria	-8,1	31,5	21,7	47,1	-9,9	32,5
Académica	-5,0	33,8	19,9	52,4	-10,1	37,0
Técnica	-12,8	23,8	16,5	25,8	-10,8	12,2
Otra modalidad ^a	11,6	27,3	18,0	67,7	18,1	98,0
Enseñanza Especial	151,3	63,2	42,3	483,7	0,9	489,0
Educación Abierta	-21,2	9,1	17,9	1,3	30,2	31,9
Educación postsecundaria						
Parauniversitaria						
Universitaria	-1,5	18,1	14,3	33,0	-21,2	4,8

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuadro A4

Costa Rica: tasas de variación medias anuales y acumuladas de la matrícula inicial en centros públicos y subvencionados según nivel educativo y subperíodo. 2000 - 2023

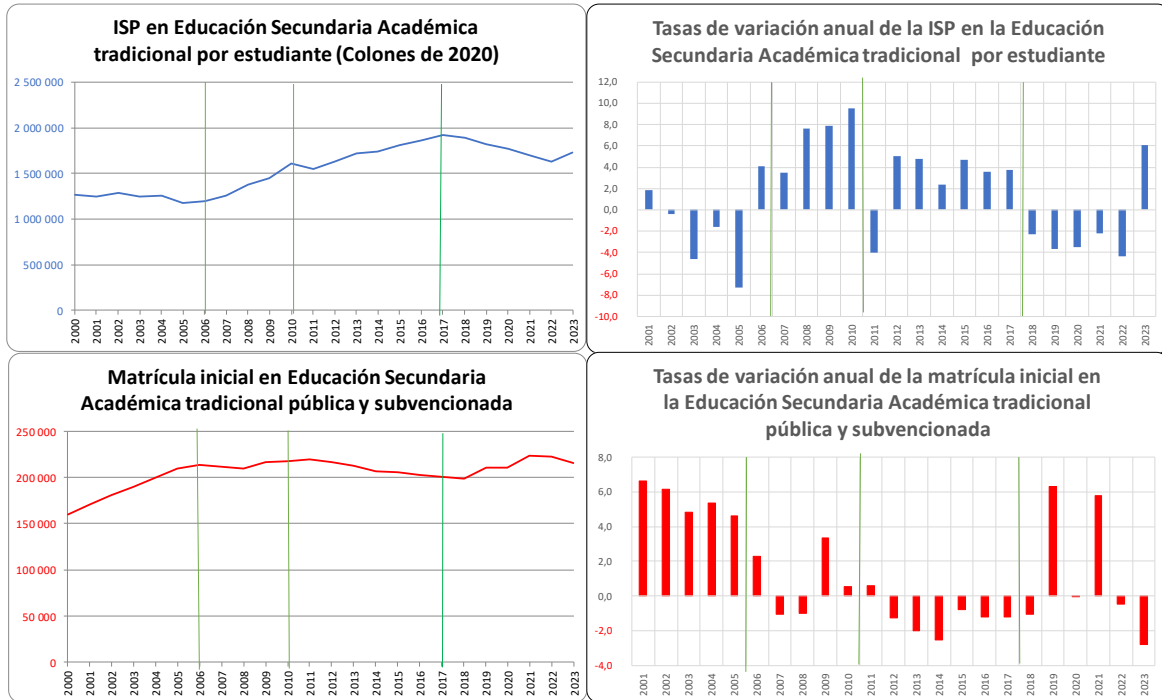
Nivel Educativo	Período de crecimiento				Período de contracción 2018 a 2023	Período total 2001 a 2023
	Subperíodo 2001 a 2006	Subperíodo 2007 a 2010	Subperíodo 2011 a 2017	Total 2001 a 2017		
Tasas medias anuales						
Educación General	2,2	0,1	0,0	0,8	0,4	0,7
Preecolar y primaria	0,5	-1,5	-1,2	-0,7	0,6	-0,3
Preescolar	7,6	-0,9	1,2	2,9	1,9	2,6
Primaria	-0,6	-1,7	-1,7	-1,3	0,2	-0,9
Secundaria	4,7	0,9	0,3	2,0	1,6	1,9
Académica	5,0	0,5	-1,2	1,3	1,2	1,3
Técnica	3,7	2,7	4,4	3,7	2,5	3,4
Otra modalidad	5,5	4,7	3,1	4,3	-1,9	2,6
Enseñanza Especial	-4,2	0,6	0,2	-1,3	-0,3	-1,0
Educación Abierta	7,2	5,1	3,3	5,1	-2,1	3,2
Educación postsecundaria						
Parauniversitaria						
Universitaria	3,5	2,1	3,8	3,3	2,0	3,0
Tasas acumuladas						
Educación General	13,9	0,4	0,2	14,6	2,4	17,3
Preecolar y primaria	3,0	-6,0	-7,9	-10,8	3,5	-7,7
Preescolar	55,1	-3,5	8,7	62,6	11,7	81,7
Primaria	-3,5	-6,5	-11,3	-20,0	1,4	-18,9
Secundaria	31,6	3,9	2,0	39,4	10,3	53,8
Académica	33,8	1,8	-8,0	25,3	7,7	34,9
Técnica	24,5	11,0	34,8	86,3	16,1	116,3
Otra modalidad ^a	38,2	20,1	23,5	105,0	-11,0	82,4
Enseñanza Especial	-22,5	2,4	1,4	-19,5	-1,6	-20,7
Educación Abierta	51,8	22,1	25,7	133,0	-11,7	105,6
Educación postsecundaria						
Parauniversitaria						
Universitaria	22,7	8,7	30,3	73,7	12,5	95,4

Fuente: Elaboración propia con base en información de las instituciones públicas involucradas.

Gráfico A1

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Secundaria Académica tradicional. 2000 – 2023.

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)

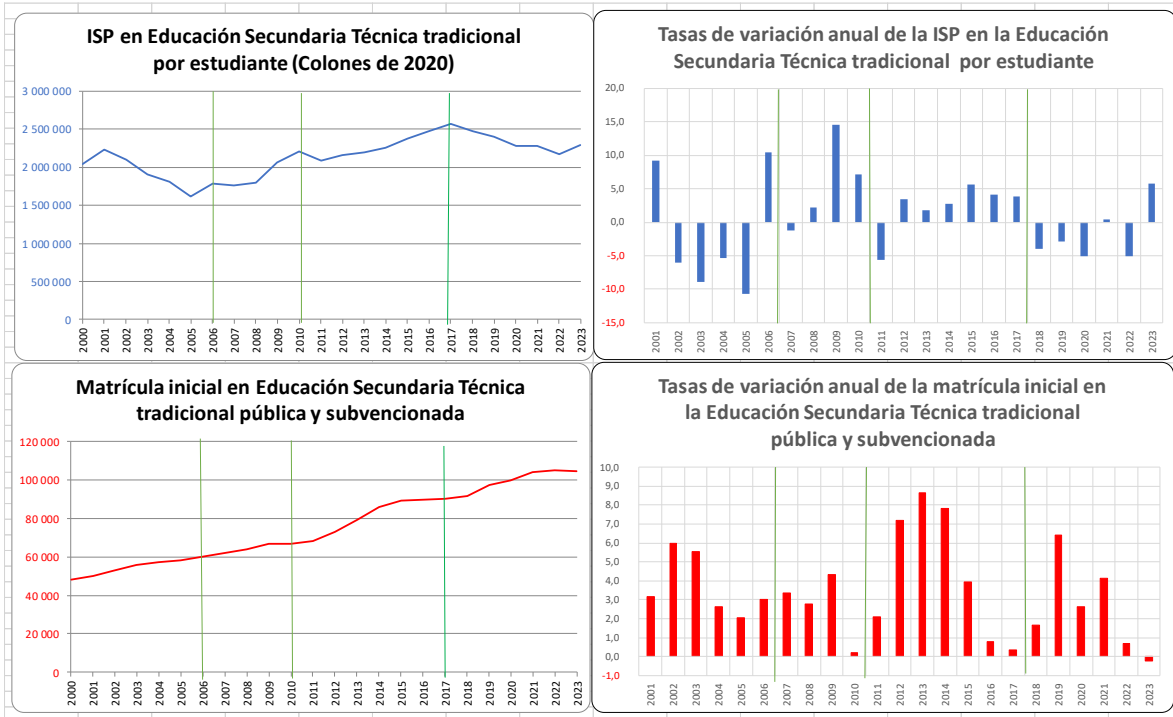


Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Gráfico A2

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Secundaria Técnica tradicional. 2000 – 2023.

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)

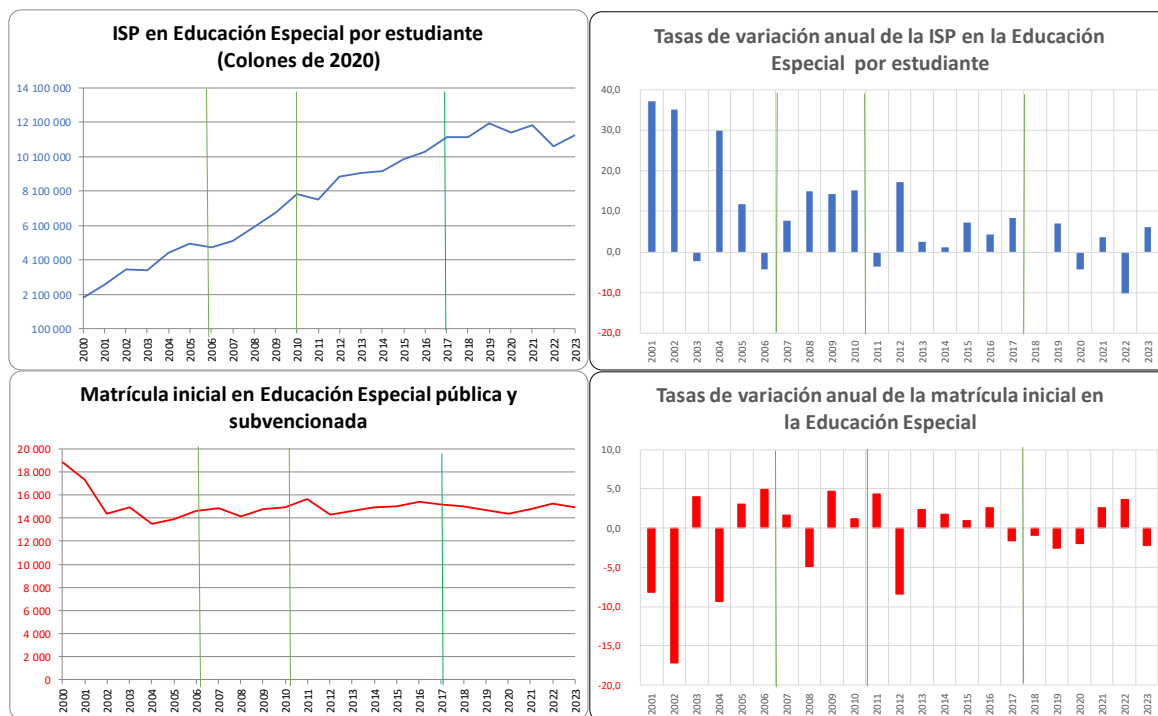


Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Gráfico A3

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación Especial. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)

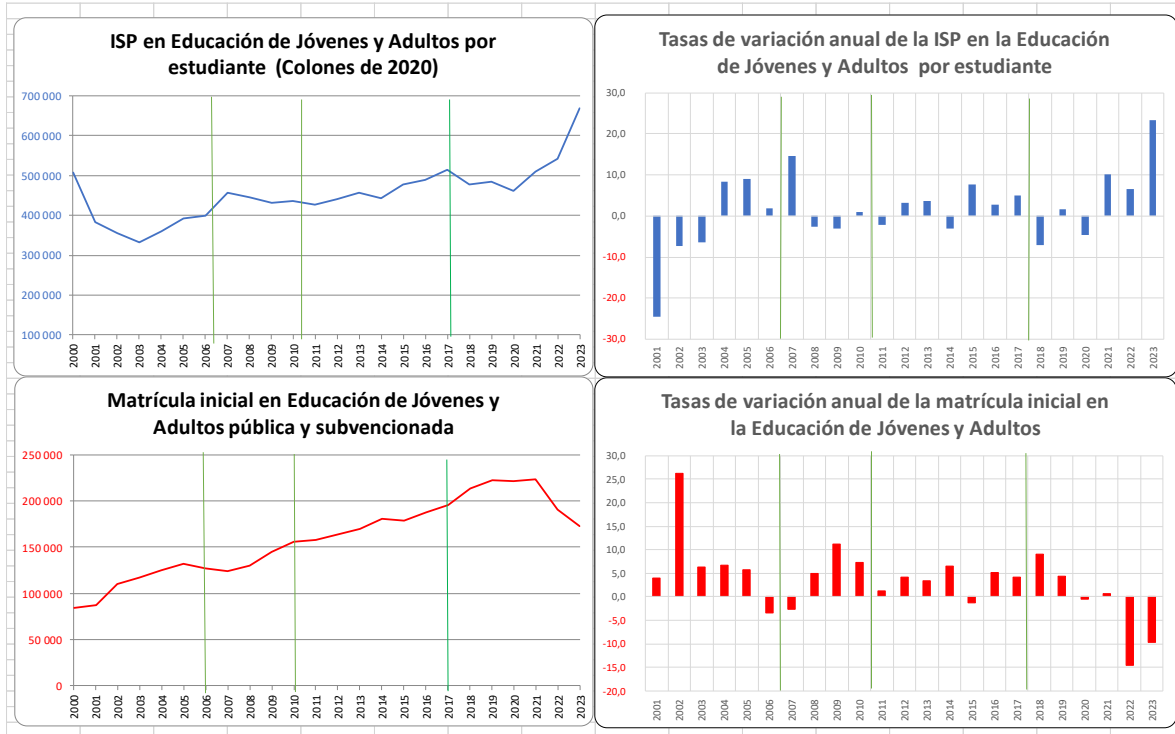


Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Gráfico A4

Costa Rica: Evolución de la Inversión Social Pública por estudiante y de la matrícula en la Educación de Jóvenes y Adultos. 2000 – 2023

(Cifras absolutas en colones del año 2020 y en estudiantes y relativas en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, de las instituciones públicas involucradas, del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Estadística y Censos.