



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

iiCE
Instituto de Investigaciones en
Ciencias Económicas



**SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS
SOCIALES SELECTIVOS FINANCIADOS POR EL FONDO DE
DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES
(FODESAF):**

**INFORME DE INDICADORES 2015 Y
COMPARATIVO 2011-2015**

DIRECTOR:
M.Sc. Max Alberto Soto Jiménez

INVESTIGADOR:
David Navarro Rodríguez

Noviembre, 2016

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

Contenido

Introducción	3
Indicadores Anuales 2015	5
Indicadores de Cobertura Potencial.....	6
Indicadores de Resultado.....	7
Indicadores de Composición del Gasto.....	8
Indicadores de Expansión.....	9
Indicadores de Gasto Medio	10
Indicadores de Giro de Recursos.....	13
Indicadores por Institución y Programa	15
Transferencias Monetarias.....	15
Bono Familiar para la Vivienda (FOSUVI-BANHVI)	15
Régimen No Contributivo de Pensiones (CCSS)	26
Pacientes en Fase Terminal (CCSS).....	37
Construyendo Lazos de Solidaridad (CONAPAM)	48
Bienestar y promoción familiar (IMAS)	57
Becas de Estudio (FONABE).....	68
Programa Nacional de Empleo (PRONAE).....	77
Entrega de Servicios	87
Atención a Mujeres (INAMU)	87
Nutrición y Desarrollo Infantil Integral (CEN CINAI).....	91
Promoción del Deporte y la Recreación (ICODER)	100
Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y Adolescente (PANEA)	105
Pobreza y Discapacidad (CNREE).....	115
Tutela de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (PANI)	124
Atención Integral a Jóvenes en Riesgo Social-Ciudad de los Niños (CDN)	131
Prevención y Tratamiento del Consumo de Drogas (IAFA)	140
Aseguramiento por cuenta del Estado (ACE)	150
Inversiones	153
Saneamiento Básico Rural (MS)	153
Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales (AyA)	161
Créditos y Capacitación.....	165

Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (MTSS).....	165
Conclusiones	176
Anexos.....	180
Anexo 1.....	180
Indicadores de Cobertura Potencial.....	180
Indicadores de Resultado.....	180
Indicadores de Avance	181
Indicadores de Composición del Gasto	182
Indicadores de Expansión.....	183
Indicadores de Gasto Medio	184
Indicadores de Giro de Recursos.....	185
Anexo 2.....	186

Introducción

En el año 2010 fue diseñado el sistema de evaluación de los programas sociales selectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Para el año 2011, en conjunto con la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) y las unidades ejecutoras se depura la información, siendo así el primer año en que los indicadores fueron utilizados de manera oficial para evaluar los diferentes programas sociales. En 2012, al ser el segundo año en que se implementaba el nuevo sistema de evaluación de la DESAF, se afinaron detalles en varios aspectos. Principalmente, se mejoraron tanto a nivel de información como de formato los informes de ejecución que se venían entregando de forma trimestral por parte de las Unidades Ejecutoras.

Para el año 2013 el equipo de analistas de evaluación de la DESAF se incorporó al análisis de los indicadores. Ante esto, se trabajó en adaptar los mismos a las diferentes necesidades y a las particularidades de cada programa, sin perder su enfoque u objetivo institucional. En 2014 el proceso de evaluación tuvo continuidad; además, se dio mejoría en los diferentes procedimientos necesarios para el alcance de estimaciones de indicadores robustos.

El disponer de cinco años de información (2011-2015), permite crear una serie de tiempo que expone la evolución de los programas sociales financiados por el Fondo, reflejando además el movimiento de recursos del FODESAF hacia los programas, y la creación o cierre de productos o beneficios otorgados.

En el presente informe se hace un recuento de los resultados en los indicadores de evaluación de los diferentes programas sociales selectivos financiados por el FODESAF en 2015. Dichas estimaciones se presentan para cada uno de los programas analizados, por producto, de manera trimestral y anual. Además, por medio de los resultados anuales se realiza una comparación entre los diferentes programas.

La primera parte del informe presenta un análisis comparativo de los resultados anuales en evaluación de cada uno de los programas. En la segunda parte se ahonda más en el detalle de los resultados, por programa de forma trimestral y con indicadores para los productos entregados por cada uno. Estos se dividen de acuerdo al servicio o beneficio prestado, ya sean transferencias monetarias, entrega de servicios, inversión y, finalmente, créditos y capacitación. Posteriormente se concluye y se incluyen dos anexos, el primero con la fórmula de cálculo y posible interpretación de cada indicador, y el segundo con las estimaciones de la población objetivo de cada programa.

Este informe se construye con base en los informes trimestrales entregados por las unidades ejecutoras, las metas y modificaciones reportadas por el personal del departamento de evaluación y seguimiento de la DESAF, así como los indicadores de evaluación que se originan con dicha información. Todos estos documentos, por su tamaño y formato no pueden ser presentados en el presente informe, pero se encuentran disponibles en la página web del FODESAF (www.fodesaf.go.cr).

Contrario al informe realizado para el año 2014, se pudo disponer información para cada de uno de los programas evaluados. Análogamente, gracias a la actualización de los datos del año en mención se pudo realizar el comparativo interanual en aquellos programas en los que era factible su realización¹.

¹ En ciertos programas se presentan factores que limitan el análisis entre los años del período de estudio (2011-2015); tal es el caso de cambios en los beneficios ofrecidos entre un año y otro, rezagos en la manera que se reportan dichos productos, faltantes específicos de información para el cálculo de un índice en particular, entre otros. Cuando se presente dicho aspecto será detallado específicamente en el análisis del programa.

Indicadores Anuales 2015

A continuación se exponen los resultados en los indicadores de evaluación, de forma anual, para los programas financiados por el FODESAF, de manera que sea posible comparar los diferentes programas y, a la vez, determinar cuáles han presentado un mejor o peor desempeño. En el Anexo 1 se encuentra una descripción de dichos indicadores, su forma de cálculo y su interpretación.

El tamaño de los programas que financia el FODESAF, medido por su presupuesto o sus beneficiarios, es muy variable. Además, algunos de ellos tienen un financiamiento fijo, como porcentaje de los ingresos del FODESAF, establecido en la ley que rige el Fondo. Otros son financiados a través de presupuestos convenidos entre ambas partes. En el cuadro 1 se muestra la distribución de los recursos, el gasto, los beneficiarios y el número de productos de los diferentes programas para el 2015.

Cuadro 1
Distribución de recursos y beneficiarios del FODESAF 2015

Programa	Siglas	Monto girado (millones C)	Gasto total (millones C)	Beneficiarios totales	Productos
1. Bono Familiar para Vivienda (BANHVI-FOSUVI)	BAHVI	99.451,00	87.563,90	10.776	4
2. Régimen no contributivo de pensiones (CCSS)	RNC	126.768,80	126.255,70	105.985	4
3. Becas (FONABE)	FONABE	13.978,40	13.750,80	55.637	4
4. Bienestar y promoción familiar (IMAS) ¹	IMAS	117.719,70	100.262,60	204.604	6
5. Construyendo Lazos de Solidaridad (CONAPAM)	CONAPAM	11.869,50	11.788,30	5.300	3
6. Atención a personas pobres con discapacidad (CNREE)	CNREE- CONAPDIS	4.565,60	4.564,50	3.275	2
7. Programa Nacional de Empleo (MTSS)	PRONAE	11.216,20	14.499,30	27.581	5
8. Pacientes en fase terminal (CCSS)	PFT	1.431,00	1.484,40	1.261	2
9. Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (MTSS)	-	1313,1	n.d.	n.d.	n.d.
10. Comedores escolares (MEP-PANEA)	PANEA	46.574,00	61.736,20	698.294	2
11. Nutrición y Desarrollo Integral (OCIS-MS-CTAMS)	CEN-CINAI	16.364,80	16.657,00	122.210	5
12. Aseguramiento SEM por cuenta del Estado (CCSS)	-	34.000,00	n.d.	235.997	2
13. Niñez en riesgo social (PANI)	PANI	15.800,70	13.768,70	9.474	5
14. Promoción y protección de los derechos de las mujeres (INAMU)	INAMU	11.007,30	11.723,60	194.218	4
15. Promoción de deporte (ICODER)	-	3.555,10	2.948,30	n.d.	4
16. Centro de atención de menores y prevención (IAFA)	IAFA	88	73,8	2.225	2
17. Atención integral a jóvenes en riesgo social (Ciudad de los niños)	CDN	715,50	721,70	458	3
18. Abastecimiento de agua potable a comunidades rurales (AyA)	AyA	2.191,60	2.693,00	158	3
19. JAPDEVA	-	74	n.d.	n.d.	n.d.
20. Saneamiento rural básico (OCIS-MS) ¹	SANEBAR	311,3	724,6	1.649	1
21. Municipalidades	-	767,8	n.d.	n.d.	n.d.
22. Asociación Pro Construcción Hospital Nacional de Niños	-	4.292,90	n.d.	n.d.	n.d.
23. Programa Nacional de Apoyo a la PyME (MTSS)	PRONAMYPE	1.200,20	2.955,20	2.317	2
24. Servicios Comerciales Financieros Comerciales (CCSS)	-	2.751,80	n.d.	n.d.	n.d.
25. Reintegro al Gobierno Central	-	3.020,30	n.d.	n.d.	n.d.
Total		531.725,90	474.171,60		63

¹ Los beneficiarios de IMAS y SANEBAR corresponden a familias. ² Los beneficiarios de AyA corresponden a obras.

Fuente: Elaboración propia con datos de la DESAF.

Indicadores de Cobertura Potencial

Los Indicadores de Cobertura Potencial dan idea del tamaño relativo o la escala del programa y sus cambios y, en esa medida, la posible capacidad de impactar en su población objetivo. Para su estimación se cuantificaron las poblaciones objetivo a partir de la encuesta de hogares del INEC, estimación que se encuentra en el Anexo 2 de este documento. Esta población objetivo es la del FODESAF; esto es, la que cumple los criterios de acceso de cada programa y a su vez es pobre, pues algunos programas, por legislación o diseño, atienden a población no pobre. Por lo tanto, la población objetivo será la intersección entre la población objetivo del FODESAF (pobres según ingreso) y la población objetivo de cada programa. Incluye dos indicadores:

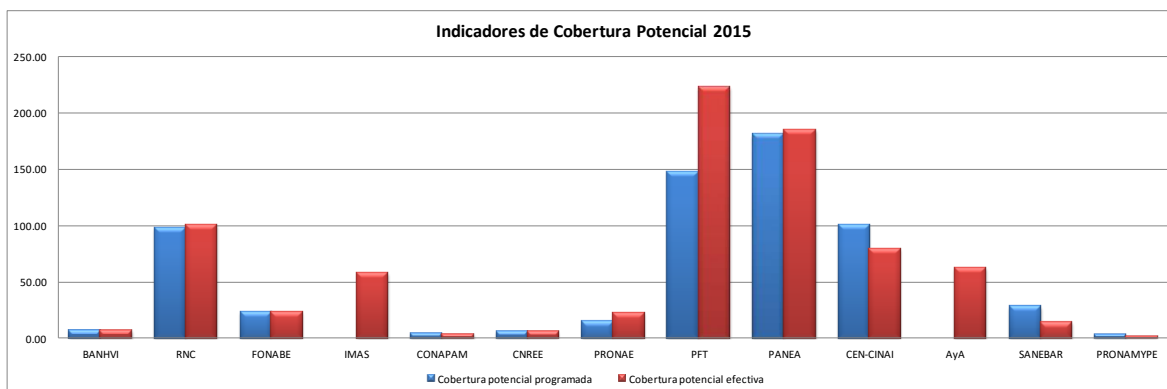
Cobertura Programada Potencial (CPP): Valor igual a 100 indica que el programa tiene la capacidad potencial de atender a toda la población objetivo. Es potencial pues no necesariamente hay garantía que todos los beneficiarios sean finalmente de la población objetivo; es decir, que no existan filtraciones o que haya total acierto de inclusión.

Cobertura Efectiva Potencial (CEP): Valor igual a 100 indica que el total de beneficiarios efectivos se corresponde con el tamaño de la población objetivo de modo que, en ausencia de filtraciones, se puede atender a toda la población objetivo.

Los resultados se presentan en el gráfico 1. A nivel de cobertura potencial resaltan los programas correspondientes a PFT (pacientes en fase terminal) y PANEA (comedores escolares), con índices de cobertura potencial programada superiores al 100%. Por tanto, la capacidad potencial de ambos programas superó a la de población objetivo para 2015. De forma análoga, a nivel de cobertura efectiva, se observa que PFT presentó un índice 76,02 puntos porcentuales por encima del CPP, teniendo sobre-cobertura del programa por encima del 100% del tamaño de la población objetivo. En el caso de PANEA, su CEP supera al CPP y se mantiene por encima de 100%, aunque en menor proporción que PFT.

El programa de Régimen No Contributivo Pensiones (RNC) es el que muestra un mejor ajuste, con un 97,77% en su CPP y un 99,91% en CPE. El programa de Nutrición y Desarrollo Integral (CEN-CINAI), si bien logra un índice de cobertura potencial cercano al 100%, la cobertura efectiva representó 79,36% de la población objetivo.

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Para los programas Bienestar y Promoción Familiar (IMAS) y Acueductos Rurales (AyA), aunque no se cuenta información de su cobertura potencial, cubrieron efectivamente 58,22% y 62,87% de la población objetivo, respectivamente.

El resto de los programas del bono de vivienda (BANHVI), las becas de FONABE, Construyendo Lazos de Solidaridad (CONAPAM), discapacidad y pobreza (CNREE), el programa Nacional de Empleo (PRONAE) y el programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE) muestran índices de cobertura potencial y efectiva bajos (por debajo del 25%).

Indicadores de Resultado

Orientan principalmente a la rendición de cuentas, a través de las metas físicas y financieras. Son particularmente útiles en el seguimiento trimestral e incluye tres indicadores:

Índice de Efectividad en Beneficiarios (IEB): Valor igual a 100 indica que todos los beneficiarios programados fueron efectivamente atendidos, es decir, el número de beneficiarios programados es igual al número de beneficiarios efectivamente atendidos.

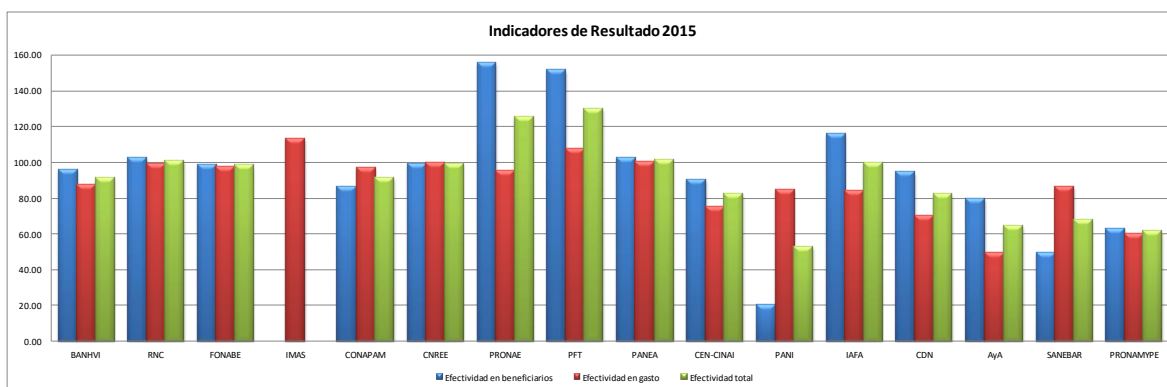
Índice de Efectividad en Gasto (IEG): Valor igual a 100 indica que los gastos efectivos coinciden con los programados, y en esa medida el programa es efectivo en la ejecución presupuestaria y muestra una buena programación.

Índice de Efectividad Total (IET): Valor igual a 100 indica que el programa atendió efectivamente a la totalidad de beneficiarios programados y utilizó para ello todos los recursos programados. El programa es efectivo. No obstante, el indicador puede alcanzar ese valor si la sobre ejecución en los beneficiarios o en el gasto se compensa exactamente con la subejecución en el otro componente, por lo que debe analizarse en conjunto con los dos indicadores anteriores.

Los resultados se muestran en el gráfico 2. Los programas RNC, PRONAE, para (PFT), PANEA y el Centro de atención menores y prevención del IAFA atendieron en 2015 más del total de beneficiarios que se habían llegado a programar (IEB). Por su parte, BANHVI, FONABE, CNREE, CEN-CINAI y CDN, si bien no llegaron alcanzaron el 100% de la efectividad de beneficiarios programados, obtuvieron indicadores por encima del 90%. Vale resaltar el pobre desempeño del PANI en este rubro, reportando que solo pudo cubrir el 20,18% de los beneficiarios que había programado.

A nivel del gasto, los programas del IMAS, PFT y PANEA gastaron más del 100% de los egresos programados. De forma similar, los programas de BANHVI, RNC, FONABE, CONAPAM, CNREE, PRONAE, PANI, IAFA y SANEBAR (saneamiento básico rural, del Ministerio de Salud) llegaron a gastar montos entre el 80% y el 100% del monto programado. De los programas reportados, PANI es el único que llegó gastar un monto igual o inferior al 50% de los egresos programados para dicho año.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Indicadores de Composición del Gasto

Busca determinar qué parte de los recursos aportados por FODESAF, llegan directamente a los beneficiarios en términos de transferencias a las personas, ya sea corrientes (becas), de capital (BFV), o en bienes o servicios. Se busca aislar los gastos administrativos o de operación de aquellos transferidos directamente a los beneficiarios. Incluye un indicador:

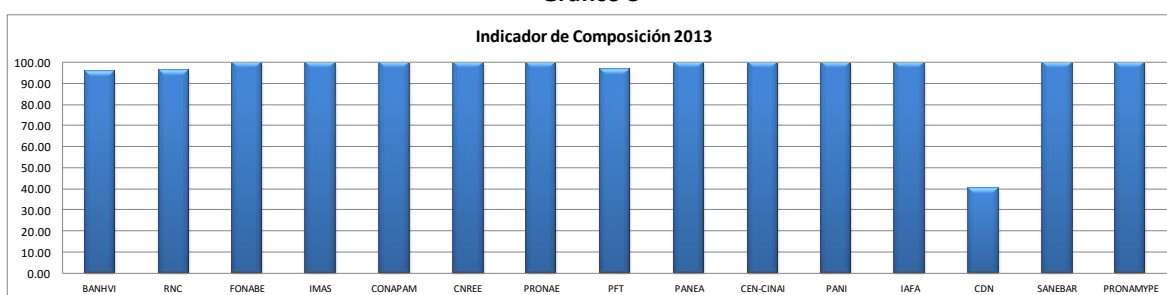
Índice de Transferencia Efectiva del Gasto (ITG): valor de cero significa que el programa o no se ha ejecutado o que no contiene gastos en la forma de transferencias directas a las personas. Valor igual a 100 indica que el programa, en la parte financiada por el Fondo, consiste exclusivamente en gastos de transferencias a las personas. Valores mayores a cero pero menores de 100 muestran que existen estas transferencias pero hay gastos administrativos, gastos operativos, gastos de capital o gastos en otras partidas, que financia complementariamente el FODESAF.

Los programas que se encargan de construcción de infraestructura y equipamiento, no tendrán en general transferencias a personas. La mayoría de los programas que son principalmente transferencias en dinero, deberían trasladar la totalidad de recursos en esa forma pues el

financiamiento de gastos administrativos no es en general permitido. No obstante, el bono de la vivienda y las pensiones no contributivas, contemplan recursos para gastos administrativos o de otra índole y el programa de pacientes en fase terminal dedica una parte a gastos de publicidad.

Los resultados del indicador se muestran en el gráfico 3. El 100% de los recursos utilizados por los programas de FONABE, IMAS, CONAPAM, CNREE, PANEA, CEN-CINAI, PANI, IAFA, SANEBAR y PRONAMYPE en 2015 correspondieron a transferencias directamente a los beneficiarios en forma de dinero, bienes y servicios. Por su parte, el BANHVI, PNC y PFT trasladaron más del 90% de sus recursos por este medio a los beneficiarios. Los programas de PANI solo aplicaron transferencias directas a los beneficiarios en el 40,07% de los puntos girados por FODESAF en 2015.

Gráfico 3



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Indicadores de Expansión

Miden los cambios en el comportamiento de las actividades de la población objetivo con respecto al año anterior. Indica si el programa está creciendo en cuanto a beneficiarios y al gasto o si por el contrario se está contrayendo. Para el caso del gasto, como lo que interesa son los recursos reales, se le descuenta la inflación para tener una mejor idea de si el poder adquisitivo de los recursos está aumentando. Como la mayor parte de los recursos se dedican a transferencias en dinero o en especie a las personas, el uso del índice de precios al consumidor aparece como un deflactor apropiado. Incluye tres indicadores:

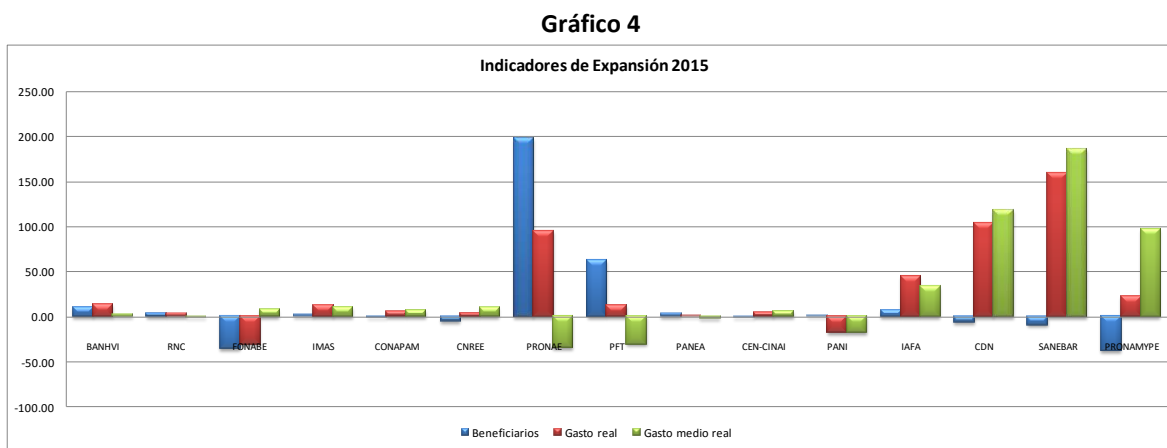
Índice de Crecimiento en Beneficiarios (ICB): Valor igual a cero indica que el programa no creció, o sea, que atiende al mismo número de beneficiarios que el año previo. Valores positivos señalan aumentos y negativos reducciones.

Índice de Crecimiento del Gasto Real (ICG): Valor igual a cero indica que el gasto real del programa no creció, o sea, que dispone de los mismos recursos reales que el año previo. Valores positivos señalan aumentos y negativos reducciones reales en los recursos.

Índice de Crecimiento Global (IGG): Valor igual a cero indica que el gasto real por beneficiario del programa no varió, o sea, que se está gastando los mismos recursos reales por beneficiario que el año previo. Esto significa que tanto los beneficiarios como el gasto real se movieron a la misma tasa.

Variaciones a tasas diferentes e incluso en direcciones opuestas pueden explicar el cambio en el crecimiento global, por lo que se debe analizar en conjunto con los anteriores.

Los indicadores de expansión se muestran en el gráfico 4. De los programas analizados, solamente BANHVI, RNC, IMAS, CONAPAM e IAFA lograron expansión en los tres ejes, es decir que muestren crecimiento neto el número efectivo de beneficiarios, el gasto real y el gasto real promedio. No obstante, ninguno de estos en proporciones superiores al 50%. Vale mencionarse que en la mayoría de estos casos es el gasto real el que aumenta en mayor medida de los tres reportados. Para los demás casos, se agrega que PRONAE reporta la mayor tasa de crecimiento de sus beneficiarios, casi triplicado en los efectivos para 2014. Adicionalmente, contrastan aumentos por encima del 100% en el gasto real de CDN y SANEBAR, con una reducción neta de los beneficiarios de estos programas, teniendo un efecto en el gasto promedio que se realiza por beneficiario.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Indicadores de Gasto Medio

Estos indicadores buscan dar cuenta de los montos de subsidio por beneficiario y sus cambios. Como los programas son variados de modo que los beneficiarios pueden recibir el subsidio solo una vez al año (BFV), unos meses del año (IMAS-BPF) o durante todo el año (RNC), los montos medios se calculan como un promedio por mes y un acumulado anual. Este último sería el más comparable entre el conjunto de los programas. Se incluye tres indicadores:

Gasto Programado por Beneficiario (GPB): Valor en colones por beneficiario (por mes o acumulado según se indique). Es un valor aparente pues no es el ejecutado y no descuenta la inflación. Corresponde a un valor nominal y no real.

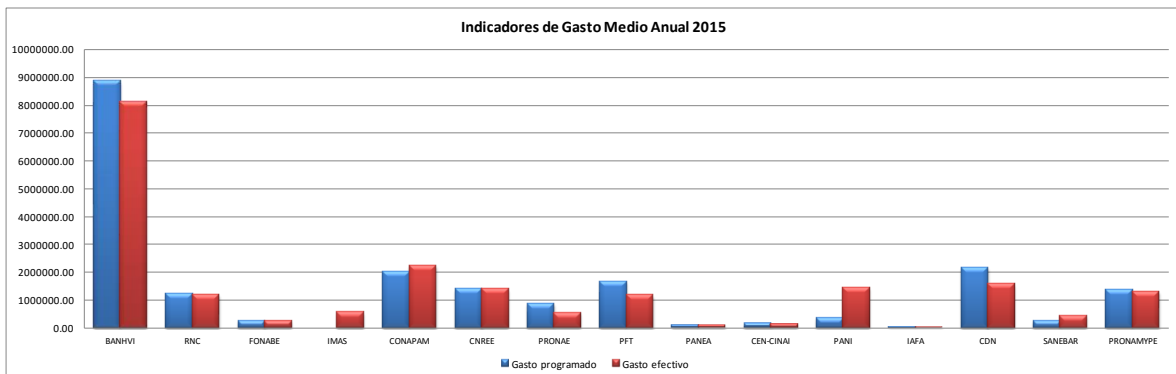
Gasto Efectivo por Beneficiario (GEB): Valor en colones por beneficiario (por mes o acumulado según se indique). Es un valor efectivo pues es el ejecutado, aunque no descuenta por inflación. Corresponde a un valor nominal y no real.

Índice de Eficiencia Total (IEFT): Su objetivo es medir la eficiencia con que se están utilizando los recursos, lo cual depende tanto del gasto realizado por beneficiario como del grado de ejecución. Refleja si se están atendiendo más beneficiarios con el mismo gasto y si ello se produce con un mayor grado de ejecución. Un valor menor que 100 indica que el programa es menos eficiente que lo programado. Conforme aumente su valor y se acerque a 100 significa que está mejorando la eficiencia del programa, ya sea porque con el mismo dinero se está atendiendo a más beneficiarios o porque el grado de ejecución (índice de efectividad) está aumentando o ambos. Un valor de 100 indica que la producción es eficiente (costos por beneficio reales son iguales a los programados).

Para los programas analizados, como se muestran en el gráfico 5, los bonos de vivienda (BANHVI) realizaron, por una diferencia significativa, el mayor gasto medio por beneficiario, con un monto por encima de los ocho millones de colones por familia, lo cual se justifica por el hecho de que este gasto se traduce en transferencias para inversión de largo plazo. Seguido de esta se encuentra CONAPAM con 2,22 millones de colones por beneficiarios y el programa de atención integral a jóvenes en riesgo social (CDN) con 1,58 millones por beneficiario.

El Régimen de pensiones no contributivas (RNC), la atención a discapacitados (CNREE), el programa de apoyo a desempleados (PRONAE), los pacientes en fase terminal (PFT), los programas de bienestar familiar del IMAS, el PANI y los créditos de PRONAMYPE realizaron un gasto medio entre 0,50 y 1,5 millones de colones por beneficiario. Por último, los productos derivados de los programas de FONABE, PANEA, CEN-CINAI, IAFA y SANEBAR y SANEBAR fueron en los que se dio el menor gasto medio por beneficiario.

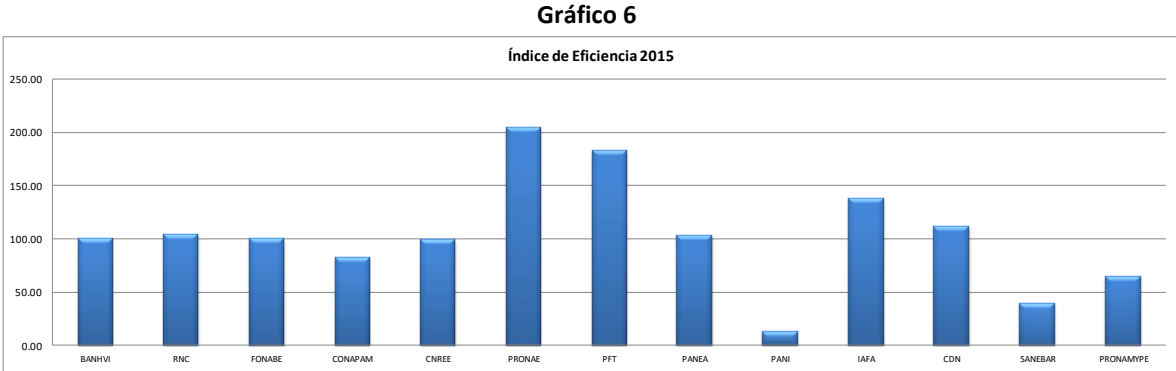
Gráfico 5



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

De los programas analizados, según el gráfico 6, el PANI corresponde a la institución más ineficiente, con un indicador de 12,5, seguido por SANEBAR con 38,86. Esto muestra, que para ambos programas se presenta una notoria insuficiencia en la atención de beneficiarios por el monto girado o en la efectividad conjunta del programa. Por el contrario, los programas de PRONAE, PFT e IAFA, presentan indicadores por encima de 137, lo que sugiere la existencia de notables problemas de programación, ya sea por una sobre ejecución de la meta de beneficiarios y del gasto o porque existe una diferencia significativa entre la ejecución efectiva y las metas de estos.

Los programas BANHVI, FONABE, CNREE y CEN-CINAI logran indicadores superiores a 99, siendo estos los más cercanos a lograr que los costos por beneficio reales fueran igual a los programados, mientras que los programas de pensiones no contributivas (RNC) y PANEA presentan un ligero sobregiro con indicadores respectivos de 103,59 y 103,02.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Indicadores de Giro de Recursos

Miden la disponibilidad y el uso de los recursos necesarios para cumplir con sus metas. Refleja tanto el accionar de la DESAF, con la movilización de recursos, como de las unidades ejecutoras. Cabe señalar que el giro de recursos lo reciben los programas de tres vías: del Fondo propiamente, del Ministerio de Hacienda y de la CCSS. Los que lo reciben de las dos últimas vías, tienden a tener menos contratiempos y tienden a concentrarse en los programas con asignaciones específicas por ley, mientras que por el Fondo llegan los recursos de los programas bajo convenio, donde la DESAF tiene un poco más de maniobra para ajustar el giro al desempeño. Además, los programas que cuentan con financiamientos de otras fuentes, tienen mayor flexibilidad para cumplir con las metas financiando temporalmente los gastos de esas otras fuentes. Se incluye dos indicadores:

Índice de Giro Efectivo (IGE): Su objetivo es medir el grado de cumplimiento por parte de la DESAF del giro de recursos a las unidades ejecutoras, según lo programado. Muestra si las unidades ejecutoras cuentan a tiempo con los recursos que requieren para desarrollar el programa. Valores menores que 100 significa que la unidad ejecutora dispone de menos recursos de los programados y ello puede afectar los niveles de ejecución y la eficiencia del programa.

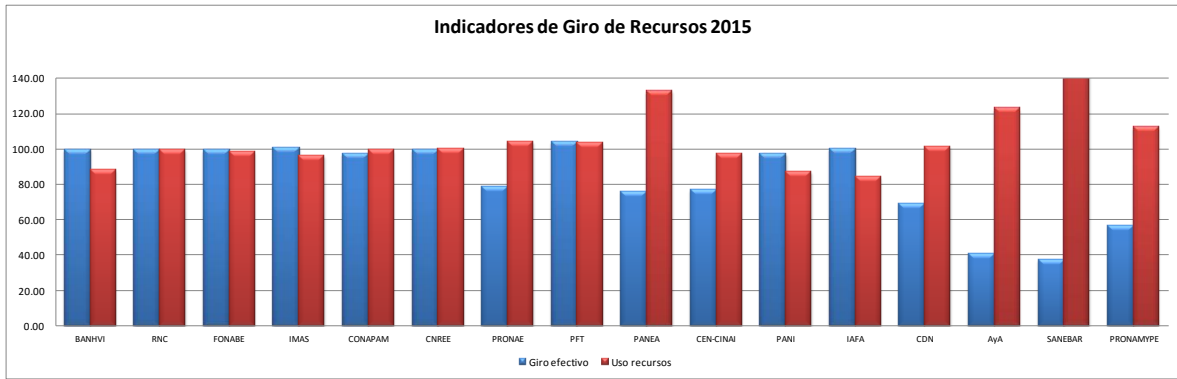
Índice de Uso de Recursos (IUR): Su objetivo es medir el grado de utilización de los recursos girados por la DESAF. Permite determinar si existen recursos ociosos o si las unidades ejecutoras se están endeudando o incurriendo en un déficit. Si se gastó lo que entró, el indicador es 100, lo que muestra un uso eficiente de los recursos girados. Mayor que 100 significa que el programa está gastando más que los recursos ingresados y está incurriendo en un déficit. Menor que 100 implica que el programa no ha utilizado todos los recursos girados, de modo que mantiene recursos ociosos.

A partir del gráfico 7 se puede observar que solo en los casos del IMAS y PFT DESAF recibieron más recursos de los programados. No obstante ninguno de estos recibió un sobregiro superior 5% de lo programado. Por el contrario, los programas de Saneamiento Básico Rural (SANEBAR) y de acueductos rurales (AyA) recibieron montos por debajo del 40% programado para 2015. PRONAE, PANEA y CEN-CINAI reportan haber recibido ingresos menores a los programados, cercanos a 80% de este. Los demás programas analizados (BANHVI, RNC, FONABE, IMAS, CONAPAM, CNREE, PANI e IAFA) recibieron montos cercanos a los programados, *i.e.* por encima del 97%.

A nivel del uso de recursos, el programa de Saneamiento Básico Rural llegó a usar más del doble de recursos los cuales se le había programado. Seguidos de este, PANEA llegó a utilizar 132, 55% de recursos respecto a los programados; Acueductos y Alcantarillados 122,88%; y PRONAMYPE 112,41.

Ocho de las instituciones analizadas (RNC, FONABE, IMAS, CONAPAM, CNREE, PRONAE, PFT y CDN) ejecutaron alrededor del 100% del monto programado en sus programas asociados con DESAF, en proporciones que rondan el 96,28% y el 104,22%. Vale mencionar que ninguno de los programas utilizó una proporción menor al 83,90% de los recursos programados.

Gráfico 7



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Indicadores por Institución y Programa

En esta sección se presentan los resultados de los indicadores de evaluación de cada uno de los programas en el 2015 y la evolución de sus resultados anuales desde 2011. Cada programa se subdivide en varios beneficios o productos que entrega y para todos estos se presentan los indicadores de forma trimestral. Además, los programas se presentan de acuerdo al tipo de ayuda que brindan, ya sean transferencias monetarias, entrega de servicios, inversiones o créditos y capacitación.

Transferencias Monetarias

A continuación se describen los resultados de los programas que entregan transferencias monetarias a los beneficiarios. Es decir, aquellos programas que dan a sus beneficiarios dinero para que suplan sus necesidades. Entre ellos se encuentran el BANHVI, que entrega recursos para soluciones habitacionales; el RNC que entrega pensiones a adultos mayores y personas en condiciones especiales que no hayan cotizado al SEM ni tengan pensión; el CONAPAM que brinda un subsidio para el cuidado de los adultos mayores; el IMAS con las ayudas a familias en pobreza entre ellas Avancemos; FONABE con la entrega de becas para estudio; y el PRONAE con el pago de subsidios para personas desempleadas incluyendo la modalidad de Empléate.

Bono Familiar para la Vivienda (FOSUVI-BANHVI)

El programa de Bono Familiar para la Vivienda, que forma parte del Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI), a cargo del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), tiene como principal objetivo *"contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias de escasos recursos o en condición de pobreza, dotándoles de una solución habitacional"*². El beneficio consiste en el otorgamiento de un bono económico para la adquisición de vivienda bajo al menos tres diferentes modalidades, así como el bono para la reparación, ampliación, mejora o terminación de la vivienda familiar.

Este programa se diferencia del resto de programas de transferencias por su naturaleza y cuantía. Primero, es una transferencia monetaria para la adquisición de un bien duradero, contrario a aquellas que subsidian el consumo o gasto corriente de los hogares. Y en segundo lugar, dado su fin último, se entrega una sola vez al beneficiario y con ello el monto entregado es mucho mayor que el monto anual de la mayoría de transferencias de los otros programas.

Para su ejecución, el programa recibió alrededor de 99,45 mil millones de colones del FODESAF en el año 2014, lo que representaba cerca del 18,7% del Fondo para ese año. Es uno de los programas con mayor participación, cuando se mide a través del total de recursos del FODESAF que se le destinan.

² Ficha descriptiva FOSUVI 2014, disponible en www.fodesaf.go.cr

Resultados trimestrales 2015

Para efecto de este informe, el Bono para Vivienda se analiza a partir de la cuantificación de los bonos. Pese a que la formalización de estos solo representa la última etapa del programa, esta decisión se basa en la confiabilidad de la información disponible, donde los bonos formalizado son los que presenta información más clara, además para mantener la lógica procedimental de estudios previos. La formalización de bonos implica que el FOSUVI ha apartado, y girado a la entidad financiera autorizada, el monto del bono que se entregará al beneficiario. Adicionalmente, a nivel de DESAF, no se considera ejecutado el producto, salvo cuando se haya entregado en su totalidad al beneficiario.

El programa presenta cuatro productos distintos financiados por FODESAF: la construcción en lote propio (CLP), compra del lote y construcción (LyC), compra de vivienda existente (CVE) y reparación, ampliación, mejoramiento y terminación de la vivienda (RAMT). De los mencionados, poco más del 60% de los recursos (gastos efectivos) fue canalizado en el primer programa.

La población objetivo del programa para ese año correspondió a 158.004 familias, en donde 112.271 de ellas (71,1%) eran asignables a los tres primeros productos, pues carecían de vivienda, mientras que el restante 45.733 (28,9%) correspondían a población que habitaba en viviendas en mal estado o con hacinamiento. Considerando lo anterior, para 2015, el programa analizado tenía una cobertura potencial del 7,13% de esta población. No obstante, solo se llega a tener una cobertura efectiva por trimestre entre un 1,3% y 2,1% para un agregado anual de 6,82% de toda la población objetivo (Gráfico 8).

Cabe agregar, el primer y cuarto producto (CLP y RAMT, respectivamente) cubrieron más población de la programada, pero de forma insuficiente como para compensar el déficit de los otros dos productos (ver gráfico 9).

Gráfico 8

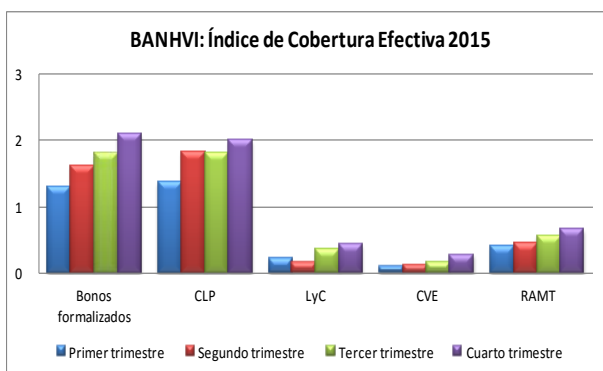
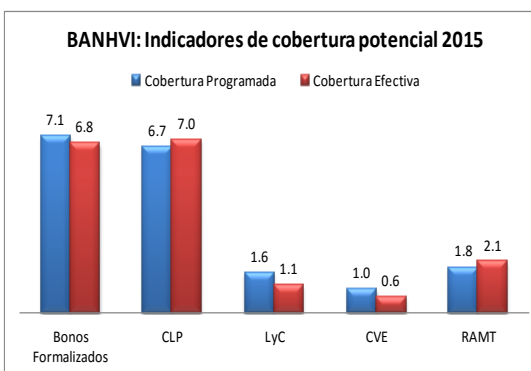


Gráfico 9



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

BAHNVI logró ejecutar el 95,60% de los bonos formalizados programados (ver efectividad en beneficiarios en el gráfico 10), con un 87,64% del gasto programado para esta tarea (efectividad en el gasto, véase gráfico 10). A nivel específico de producto, se observa que tanto a nivel de lote propio

como a nivel de reparación y ampliaciones de viviendas en propiedad de los beneficiarios se dio una ejecución de bonos mayor a la programada para ese año, produciendo a su vez un gasto mayor al programado para ello.

Al analizarse el comportamiento durante el año, se observa que en todos los productos, el primer trimestre fue el que mostró su respectivo menor índice de efectividad en beneficiarios y en gasto, y en su defecto índice de efectividad total (véase gráficos 11, 12 y 13). De igual forma, el tercer trimestre representó para todos los productos, exceptuando CLP, su respectivo mayor índice de efectividad total, con el adicional que en todos los productos en este período tienen el índice en mención con un valor mayor al 100%, es decir para cada producto se da en promedio una ejecución del número de bonos finalizados y del gasto para llevarlos a cabo superior al programado para dichas fechas.

Gráfico 10

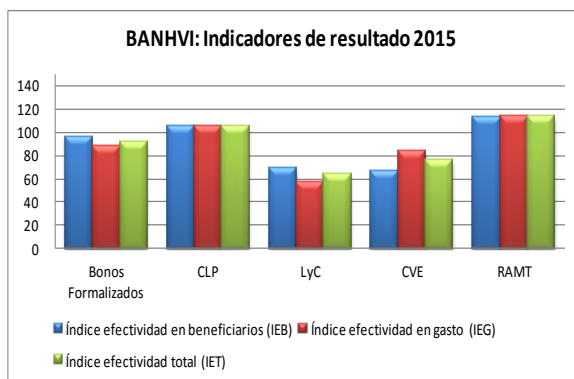


Gráfico 11

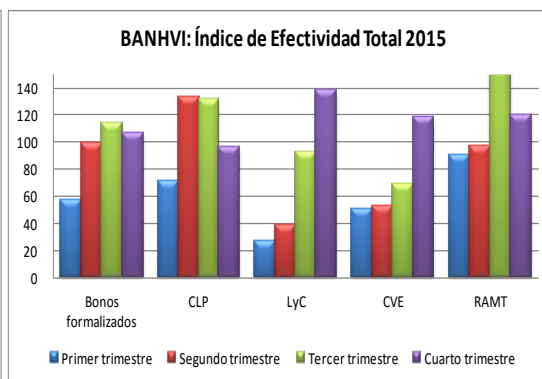


Gráfico 12

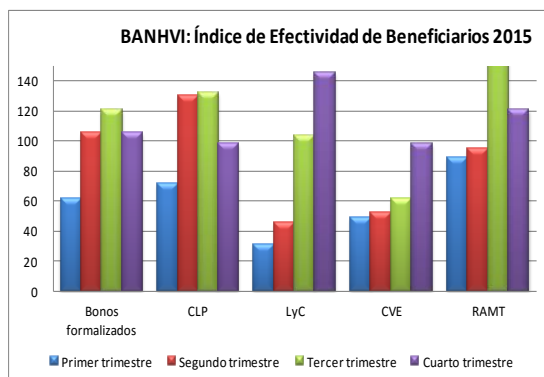
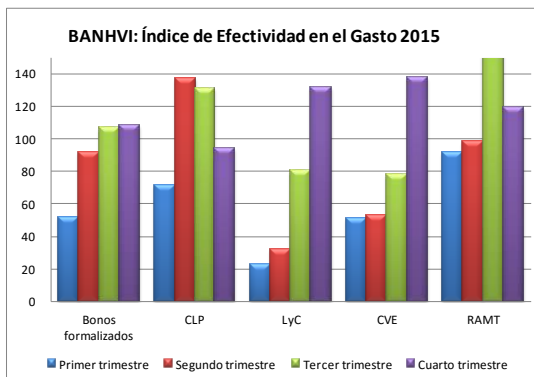


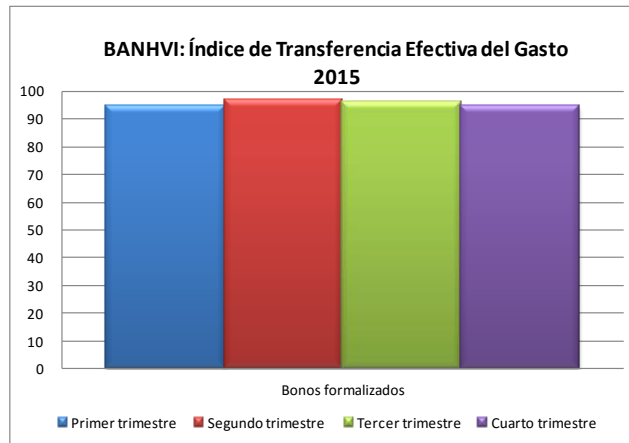
Gráfico 13



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El gráfico 14 muestra en que para todos los períodos más del 94% del gasto de BANHVI llegó a los beneficiarios directamente a través de transferencias de bonos, sin diferencias proporcionales grandes entre un trimestre y otro. A nivel anual, este índice de transferencia efectiva del gasto fue del 95,28%, el cual, seguido a la lógica previamente realizada implica que el restante 4,72% del gasto de los bonos formalizados del programa se distribuyó en otros gastos incluyendo los administrativos.

Gráfico 14



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En cuanto al crecimiento del programa, se observa en el gráfico 15 que, tanto en los bonos formalizados como el gasto real de estos, creció en el 2015 más del 10% respecto al 2014. A nivel trimestral, se puede observar en el gráfico 16 todos los productos del programa reportan menos familias beneficiadas en el primer trimestre del año que en el mismo período del año anterior, hecho que coincide con un caídas en el gasto real para dichos períodos (ver gráfico 17). Por el contrario, se ve una compensación en el último semestre de año en ambos rubros para todos los productos del programa.

Por último, vale mencionarse que los bonos para compra de vivienda existente fue el único producto que reportó menos beneficiarios de un año al otro, mientras que solo en bonos para compra de lotes y construcción se redujo el gasto real absoluto y por beneficiario (ver gráfico 15).

Gráfico 15

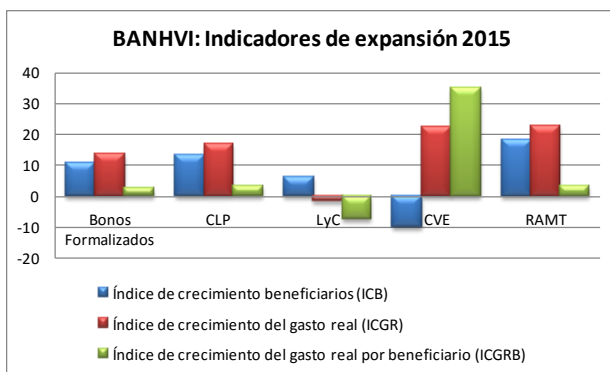


Gráfico 16

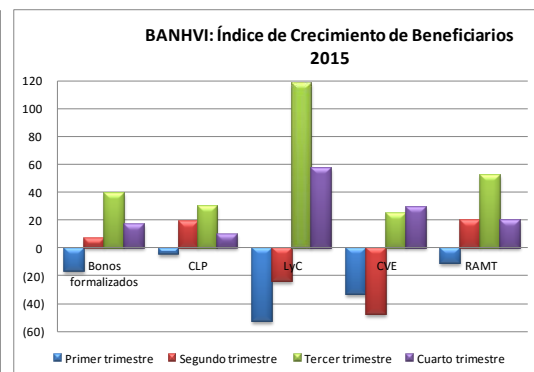


Gráfico 17

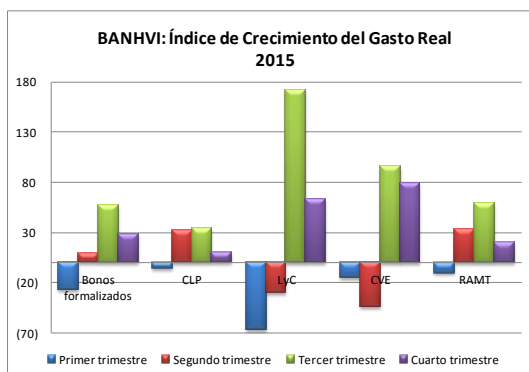
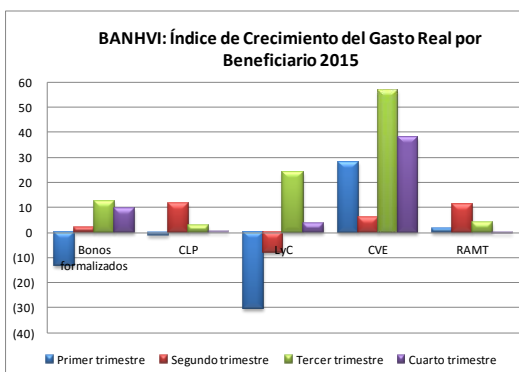


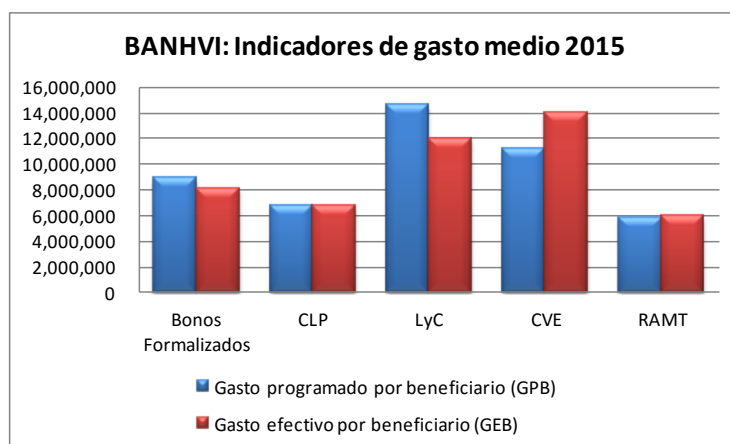
Gráfico 18



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Al cierre del año, el gasto efectivo por beneficiario fue menor al programado. A nivel de producto, CLP y RAMT mostraron similitud en el gasto programado y efectivo, LyC logra menos de lo programado y CVE lo supera. Estos son a su vez los programas que incurrieron en un mayor costo por familia beneficiada, con montos promedio que rondan los 12 millones de colones y poco más de los 14 millones de colones (ver gráfico 19).

Gráfico 19



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Para el 2015, de acuerdo con el gráfico 21, BANHVI reporta un índice de eficiencia de 99,94% en todos los bonos entregados como conjunto, lo cual implica a un ajuste de los costes muy cercano al programado para dicho año. No obstante, vale mencionarse que a nivel de producto, se destaca la poca eficiencia en la compra de lotes y construcción y la compra de viviendas existentes, con índices de 76,88% y 59,95%, respectivamente. En ambos caso, el indicador se explica principalmente por la efectividad en el gasto y en el número de beneficiarios. Contrariamente, los indicadores de eficiencia por encima del 100%, tanto de CLP como RAMT se explican principalmente por el giro de más bonos de vivienda, y el mayor gasto para esto, del programado para dicho año.

Gráfico 20

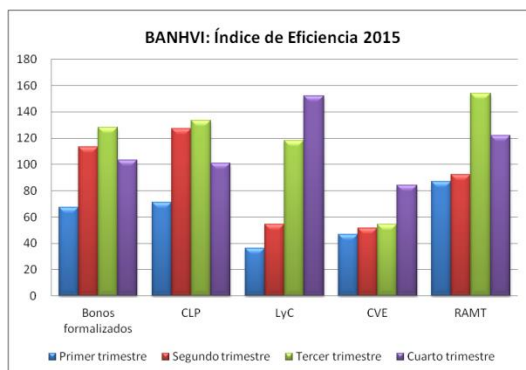
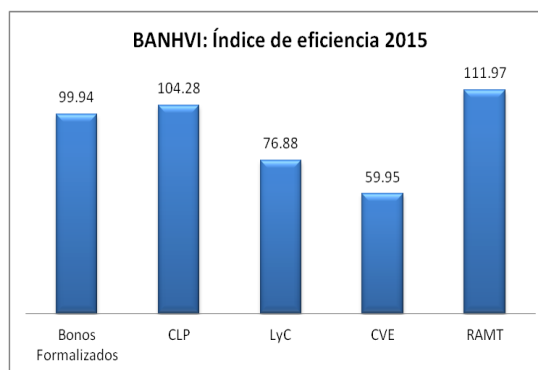


Gráfico 21



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Para 2015, BANHVI recibió de parte de FODESAF el 99,54% de los recursos que se le habían programado, utilizando de estos (formalizando) solo el 88,05% (ver gráfico 22). El primer trimestre de ese año fue el único en que recibió un monto igual o menor al programado (66,31%), mientras que en ningún período del año llegó a gastar más de los recursos recibidos (gráfico 23).

Gráfico 22

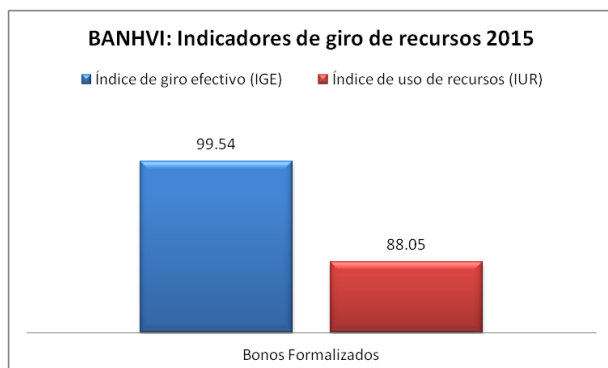
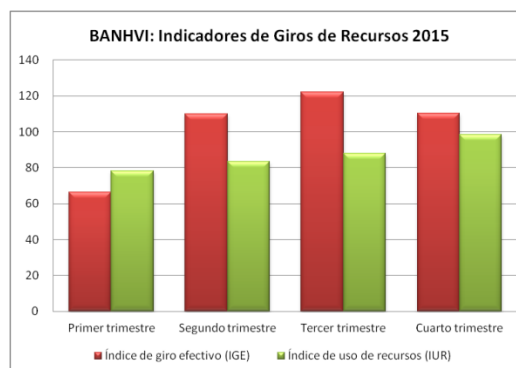


Gráfico 23



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 2 se muestran los resultados en los indicadores de evaluación, para el programa del Bono Familiar para la Vivienda, durante el período 2011-2015, con base en los bonos formalizados cada año por la Unidad Ejecutora.

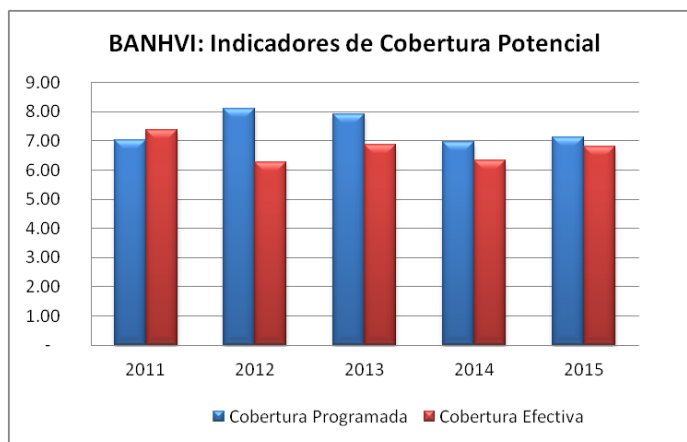
Cuadro 2
Indicadores de evaluación Bono Familiar para la Vivienda, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	7,05	8,11	7,93	6,95	7,13
Cobertura Efectiva	7,38	6,26	6,89	6,33	6,82
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	104,80	77,23	86,84	91,06	95,60
Índice efectividad en gasto	98,11	74,88	91,08	85,38	87,64
Índice efectividad total	101,45	76,06	88,96	88,22	91,62
De composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	96,80	95,09	96,10	95,36	95,53
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios		-7,03	5,67	-2,54	10,81
Índice de crecimiento del gasto real		-3,64	7,70	-4,60	13,75
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario		3,64	1,92	-2,12	2,65
De gasto medio					
Gasto programado por beneficiario	7.219.766	7.528.835	7.271.858	8.357.312	8.863.982
Gasto efectivo por beneficiario	6.759.120	7.299.657	7.626.748	7.836.192	8.125.823
Índice de eficiencia	108,37	78,44	84,82	94,09	100
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	98,92	100,33	107,04	103,80	99,5
Índice de uso de recursos	99,18	74,64	85,09	82,25	88,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora. Nota: Se omiten los indicadores de expansión del 2011, ya que la información disponible del 2010 incluía sólo los bonos entregados.

Del gráfico 24, se observa que, a lo largo del período en estudio, los niveles de cobertura potencial rondaron el 7% de la población objetivo ($\pm 0,11$ pp.). Solo en 2011 se presenta que la cobertura efectiva fuera mayor que la programada. Si bien se puede observar que, conforme el paso de los años se ha reducido el margen entre la proporción de la población programada y la que efectivamente recibió el beneficio del fondo de vivienda formalizado, se aprecia que esto se da conjuntamente con una reducción paulatina del porcentaje de la población objetivo programado para la entrega de bonos de vivienda.

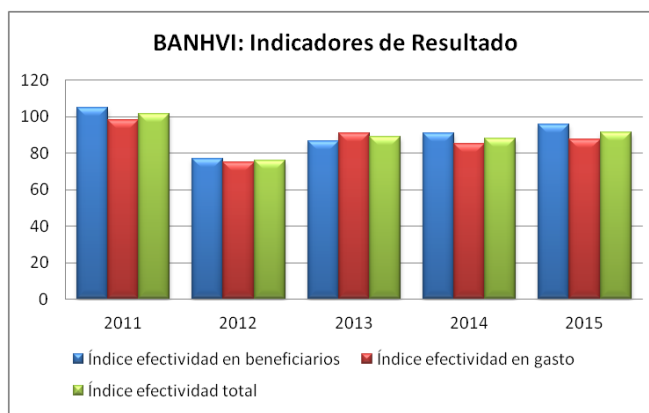
Gráfico 24



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A nivel de resultados, se ha identificado una mejora en la efectividad por beneficiario del programa, efecto que no se refleja en el gasto, el cual ha mostrado bajas en su indicador en 2014 y 2015, tras la mejoría reportada de 2012 a 2013 (ver gráfico 25). En otras palabras, BANHVI ha mostrado mejoría en la proporción del número de beneficiario programados que efectivamente llegan a formalizar sus bonos de vivienda al final del año, mas no muestra crecimiento en el porcentaje del gasto programado que llega a ejecutar para el mismo período.

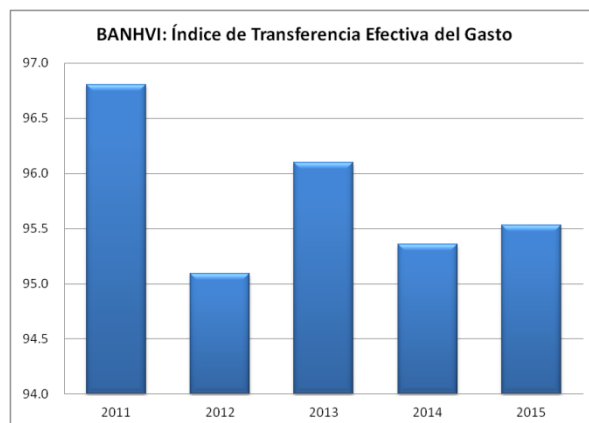
Gráfico 25



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En cuanto al peso de las transferencias en el gasto efectivo, en promedio 95,7% de los recursos girados para el programa por FODESAF se han traducido en transferencias directas a las familias, dejando el 4,3% restante para gastos administrativos.

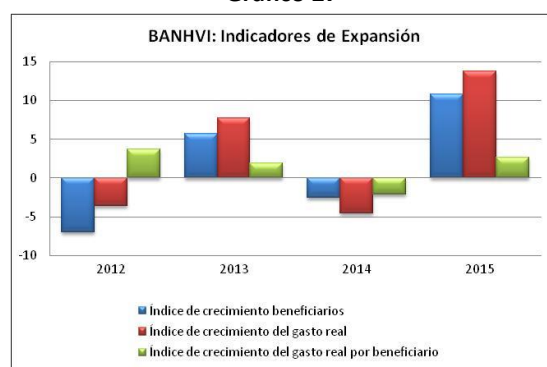
Gráfico 26



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Entre 2012 y 2015, en el gráfico 27 no se observa tendencia de crecimiento particular en el número efectivo de beneficiarios o en el gasto efectivo real utilizado del programa, de un año a otro. En 2012 y 2014 se presentaron contracciones en el programa, respecto al año previo, en el tanto se atendió de forma efectiva menos casos de problemas de vivienda y se gastó menos en ello. En 2013 y 2015 se observa la tendencia contraria, en donde se presenta un aumento respecto al número de beneficiarios efectivos y el año previo y el gasto efectivo realizado.

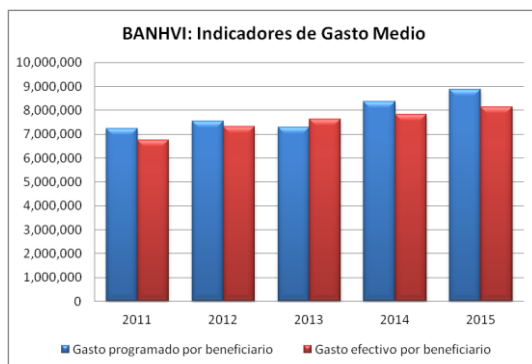
Gráfico 27



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En el gráfico 28, se observa una tendencia creciente de gasto nominal por beneficiario con el paso de los años, pasando de 6,8 millones de colones por beneficiario a 8,1 millones. Pese a ello, debe recordarse que este es un indicador nominal, siendo que la inflación explica dos terceras partes del aumento.

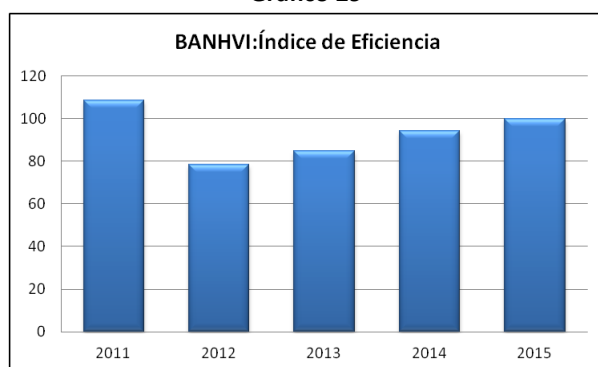
Gráfico 28



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Del 2012 al 2015 el programa ha mostrado un progreso paulatino en su nivel eficiencia, llegando a equiparar los costos por beneficios reales a los programados para el año en cuestión (ver gráfico 29).

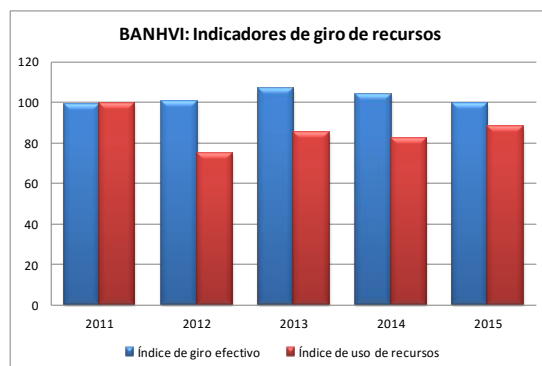
Gráfico 29



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Del año 2011 al 2013 el giro de recursos mostró un comportamiento creciente, aunque siempre cercano al 100%. No obstante, esto muestra un ligero decrecimiento en los últimos años, girándose cerca del 100% programado para 2015. Dicho esto, pese a que se muestra que se ha llegado a cubrir el monto programado para la ejecución del programa, apenas se ha llegado a utilizar poco más del 88% de monto girado, que es el caso para 2015 (gráfico 30).

Gráfico 30



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En términos generales, BANHVI no muestra mejoría en los niveles de cobertura potencial, presentando en 2015 indicadores de cobertura potencial menores a los dados en 2011. Este comportamiento se explica por el hecho de que la población objetivo ha crecido con el paso de los años, pero no en la misma medida el número de beneficiarios programados y efectivos de la política social.

Pese a las limitaciones de cobertura, el programa ha mostrado recuperación en los índices de efectividad del 2012 al 2015, acercándose cada uno de estos a cubrir el 100% de lo programado para el año de estudio.

Régimen No Contributivo de Pensiones (CCSS)

El programa Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC), es un programa de asistencia social ejecutado por la Caja Costarricense del Seguro Social, que tiene como objetivo "*proteger a todas aquellas personas que se encuentran en necesidad de amparo económico inmediato y no califican en alguno de los regímenes contributivos o no contributivos existentes*"³. El programa consta de dos productos, las pensiones ordinarias y las pensiones especiales.

En las pensiones ordinarias, aunque se da prioridad a las personas adultas mayores de 64 años, también se entregan pensiones a personas viudas en desamparo o con hijos dependientes (menores de 18 años o menores de 21 años estudiando), a huérfanos y a indigentes. En el producto de pensiones especiales se entregan pensiones vitalicias a las personas que padecen autismo, parálisis cerebral profunda, *mielomeningocele* u otra enfermedad ocurrida en la primera infancia con manifestaciones neurológicas equiparables en severidad y que necesiten amparo económico por parte del Estado.

La duración de estos beneficios es indefinida o hasta que cambie la situación que dio origen a ser beneficiario del programa. El beneficio incluye el pago de la pensión mensual, la cuota del seguro de salud y el pago del aguinaldo en diciembre.

Resultados Trimestrales 2015

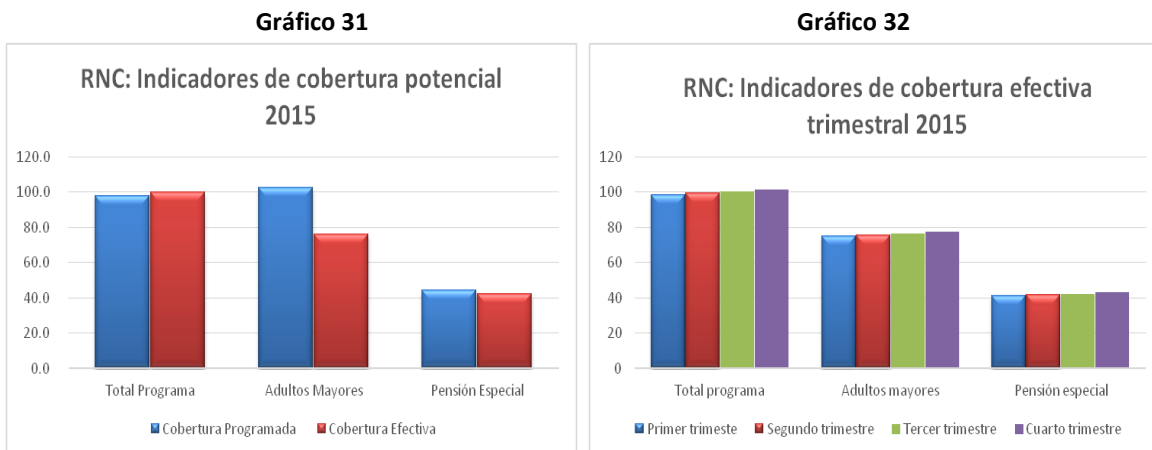
Si bien en las pensiones ordinarias el programa no solo atiende a adultos mayores, si es esta última su principal población objetivo. Por esta razón, aunque en la ejecución se diferencian estas pensiones, en la programación no es así. Para efectos de los indicadores de cobertura, la cobertura potencial efectiva (CPE) de la pensión ordinaria se calcula solamente con base en las pensiones otorgadas a adultos mayores, contra la cantidad de adultos mayores en condición de pobreza, sin pensión contributiva ni seguro contributivo.

Para el año 2015, la cobertura potencial programada (CPP) fue ligeramente menor que la cobertura efectiva (CPE), cubriendo casi el equivalente del de la población objetivo para ese año (99,9%). No obstante, cuando se observan en el gráfico 31 los resultados a nivel de pensiones ordinarias y población se presenta el caso opuesto; es decir, que la cobertura efectiva en ambos casos resulta menor a la cobertura programada. Dichos caso se deben al resto de la población que se reporta recibió pensión ordinaria, pero no son adultos mayores.

Los indicadores de cobertura potencial programada en pensiones ordinarias denota la capacidad potencial del programa para atender a la totalidad de su población objetivo; este no es el caso de la población sujeta a pensiones especial, en donde solamente el 44,1% de esta tenía potencial ser sujeta de política para 2015. Los indicadores de cobertura potencial efectiva muestran, para ambos productos, que el programa no lograría aún atender al total de su población objetivo, potencialmente. A pesar de que el índice de CPE va en aumento en los trimestres hasta cubrir más

³ Ficha técnica RNC 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr.

del total de la población objetivo (ver gráfico 32), ninguno de los tipos de pensiones lograría cubrir al total de la población objetivo, principalmente al hecho ya mencionado de que parte de estas pensiones ordinarias se destinan a otra población, también objetivo del programa pero no cuantificable a través de la ENAHO.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Al cierre del año, el RNC atendió más del 100,0% de los beneficiarios programados, con una efectividad en beneficiarios de 102,4% en pensiones ordinarias y 95,4% en pensiones especiales (ver gráfico 33). A lo largo de los trimestres, para el total del programa el índice mostró un comportamiento creciente y que llegó a superar ligeramente el 100%, especialmente debido a la efectividad de las pensiones ordinarias, que mostraron la misma tendencia. En pensiones especiales la tendencia con el paso de los trimestres fue decreciente y el índice osciló alrededor del 95% de los pensionados especiales programados (ver gráfico 34).

Por el lado del gasto, el RNC ejecutó casi en su totalidad lo programado, aunque, como se ve en el gráfico 35, no como resultado de una efectividad del 100% en el gasto de pensiones ordinarias y especiales. Mientras que, en cuotas y otros gastos se ejecutó más del 100%, en pensiones ordinarias y especiales la ejecución fue de 96,3% y 88,9% respectivamente. Llama la atención que el gasto en cuotas del seguro de salud superó el 196% de lo que se había programado, a pesar de no ejecutar más gasto que el programado para el pago de pensiones.

Gráfico 33

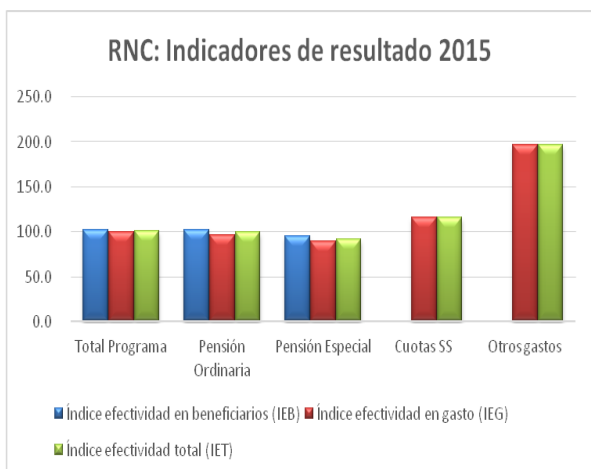


Gráfico 34

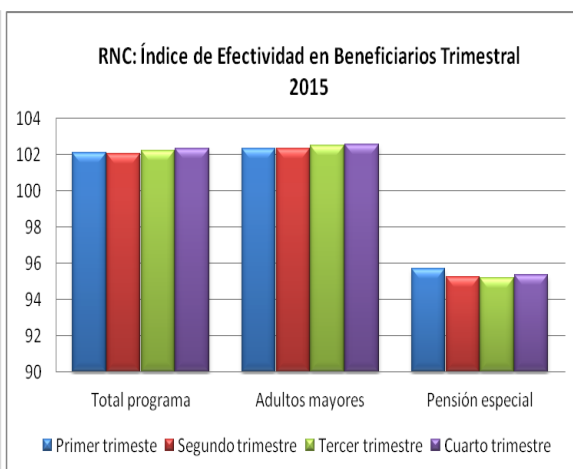


Gráfico 35

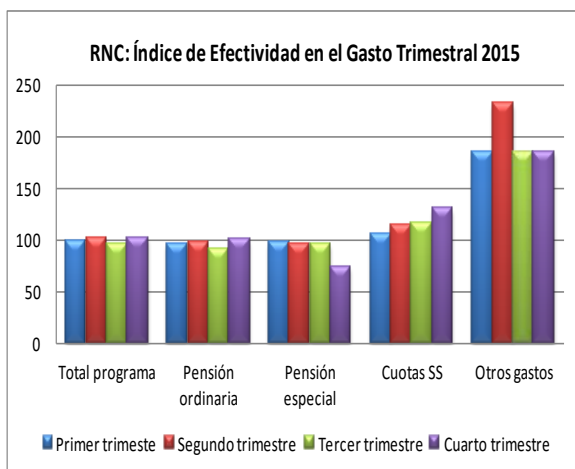
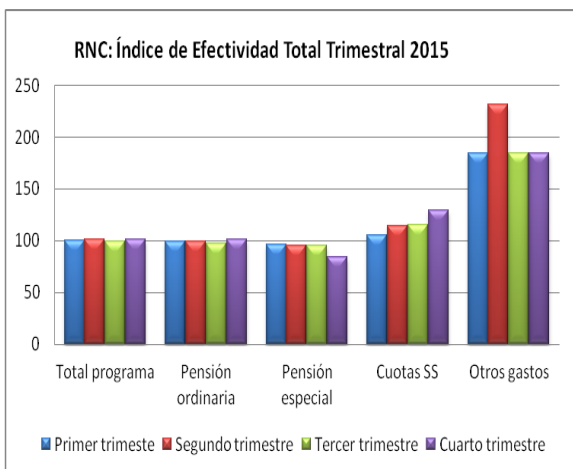


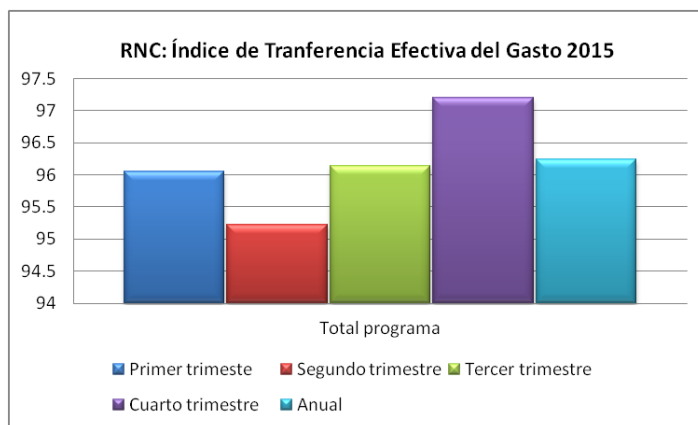
Gráfico 36



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

De la totalidad de recursos que brinda el FODESAF al programa, entre el 95,2% y el 97,2% es destinado cada trimestre a los beneficiarios, ya sea en pensiones o como seguro de salud. Al cierre del año el índice de transferencia fue de 96,2% (ver gráfico 37). Es decir, aproximadamente menos del 4% de los recursos fue utilizado para el pago de gastos administrativos.

Gráfico 37



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Respecto al año anterior, en cada uno de los trimestres y con ello anualmente, el programa atendió mayor cantidad de beneficiarios, tanto en el producto de pensiones ordinarias como en las especiales (ver gráficos 38 y 39). Así mismo, al cierre del año el gasto real del programa alcanzó una tasa de crecimiento de 3,5% respecto al período anterior. Las pensiones especiales fueron las que experimentaron un mayor crecimiento del gasto real (10,8%). Temporalmente, el segundo trimestre fue el único período que mostró un decrecimiento en el gasto real absoluto y por beneficiario, respecto al mismo trimestre del año anterior; resultado de la disminución de gasto real en pensiones ordinarias y otros gastos.

De manera global, el crecimiento en beneficiarios fue mayor al del gasto real, lo que provocó un índice de crecimiento de gasto real por beneficiario negativo (-0,5%), es decir, el gasto real por beneficiario decreció, aunque no para todas las pensiones.

Gráfico 38

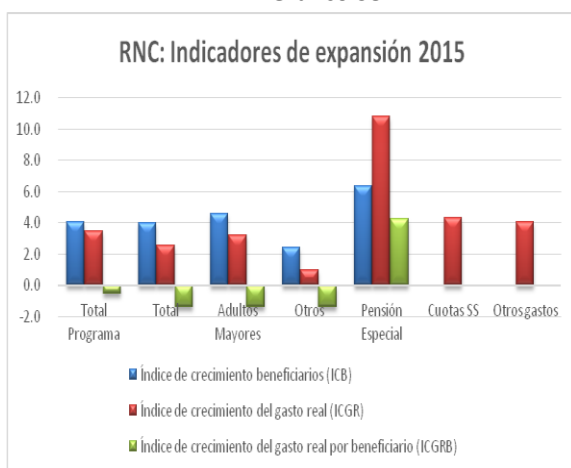
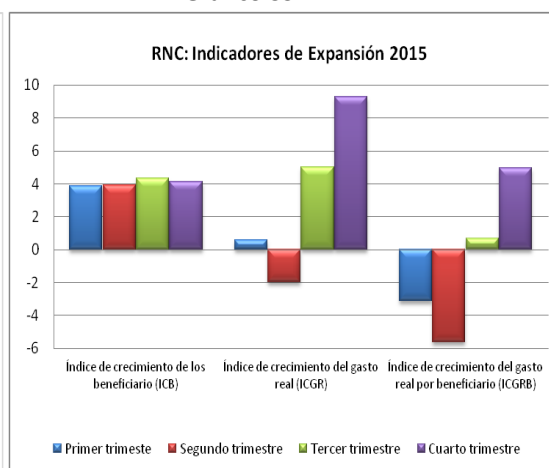


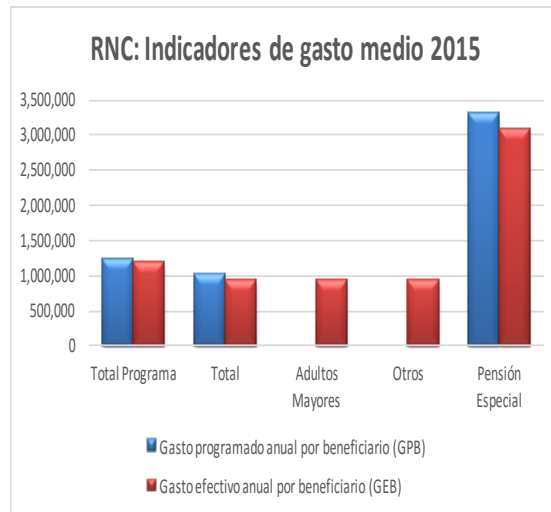
Gráfico 39



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

El gasto medio efectivo por beneficiario fue muy similar al programado, tanto para cada tipo de pensión como de manera global en el programa. Cabe agregar, como se muestra en el gráfico 40, las pensiones especiales corresponden al beneficio que realiza mayor gasto, logrando un para 2015 un monto superior a los 3 millones de colones por beneficiarios.

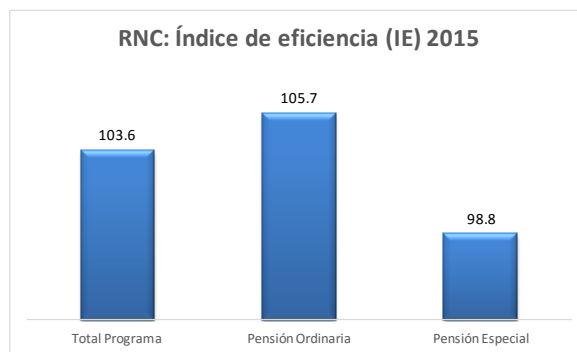
Gráfico 40



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Producto de los niveles de efectividad y la relativa congruencia entre el gasto programado y el efectivo, al cierre del año el programa alcanzó un índice de eficiencia de 103,6%. Específicamente, 105,7% en las pensiones ordinarias y 98,8 % en las especiales (ver gráfico 41).

Gráfico 41



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Para 2015 RNC llegó a recibir de DESAF 99,8% de los recursos programados para este año, según se observa en el gráfico 42. Sin embargo, no en todos los trimestres el índice fue cercano al 100%. En el segundo y cuarto trimestre se giraron respectivamente el 88,1% y 73,7% de los montos programados para esos períodos a inicios de año, cuya compensación viene justamente del sobre giro de recursos en los dos trimestres restantes. Debe tomarse en cuenta que el presupuesto asignado al RNC es determinado por la ley del FODESAF y con ello, varía con los cambios en los

ingresos reales del Fondo respecto a lo que se había programado. Si bien los programas modifican su programación y metas con los presupuestos extraordinarios, la CCSS omite este tipo de ajustes, de allí que se gire más de lo programado inicialmente.

Del total de recursos recibidos, el programa ejecutó el 99,6% de estos. Es interesante que, al observar la evolución a través del año, en aquellos trimestres en los que se dio más recursos de los programados, no se hace uso efectivo de la totalidad de estos, pero permite su uso posteriormente en los trimestres en los que se reportó un giro de recursos menores a los presupuestados. Por tanto, el mayor o menor uso de los recursos, reflejado en el índice de uso de recursos, responde tanto a la mayor o menor ejecución de los fondos recibidos y disponibles, como al giro de recursos por parte de la DESAF. El cuarto trimestre se identifica tradicionalmente el de mayor uso de recursos por el pago de un decimotercer mes de pensión, es decir aguinaldo (gráfico 43).

Gráfico 42

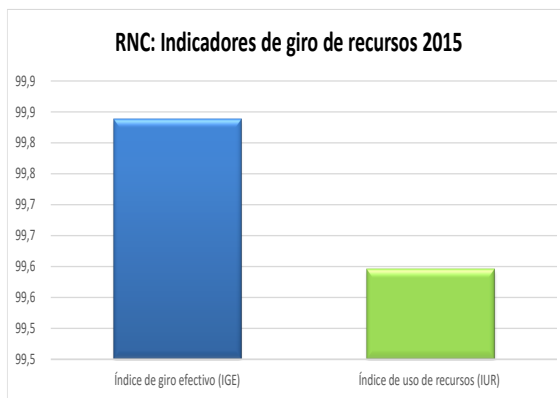
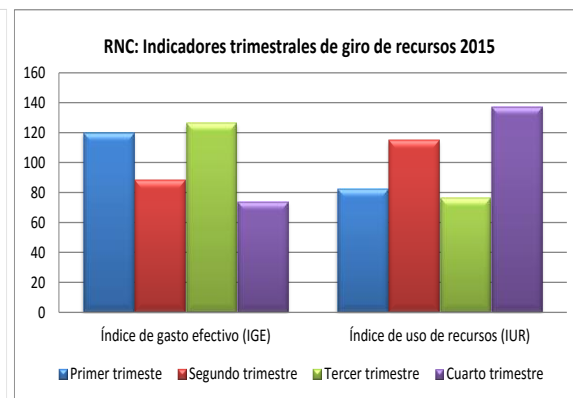


Gráfico 43



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 3 se muestran los resultados en los indicadores de evaluación, para el programa del Régimen no Contributivo de Pensiones, durante el período 2011-2015.

Cuadro 3
Indicadores de evaluación Régimen no Contributivo de Pensiones, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	106,23	105,42	107,72	106,35	97,77
Cobertura Efectiva	76,21	75,57	79,11	78,20	99,91
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	100,10	99,20	99,85	99,22	102,18
Índice efectividad en gasto	93,68	97,15	100,04	100,56	99,43
Índice efectividad total	96,89	98,18	99,94	99,89	100,81
De composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	96,59	96,73	96,37	96,26	96,24
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	3,74	3,18	3,60	4,10	4,06
Índice de crecimiento del gasto real	-5,74	5,08	2,02	2,35	3,49
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	-9,14	1,84	-1,52	-1,69	-0,55
De gasto medio					
Gasto mensual programado por beneficiario (GPB)	94.225	94.495	95.814	97.491	102.014
Gasto mensual efectivo por beneficiario (GEB)	88.186	92.543	95.992	98.808	99.272
Índice de eficiencia (IE)	103,53	100,25	99,76	98,56	103,59
Gasto programado anual por beneficiario (GPB)	1.130.700	1.133.938	1.149.768	1.169.896	1.224.174
Gasto efectivo anual por beneficiario (GEB)	1.058.227	1.110.510	1.151.901	1.185.692	1.191.263
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	94,09	98,45	102,39	101,72	99,84
Índice de uso de recursos	99,56	98,68	97,70	98,87	99,60

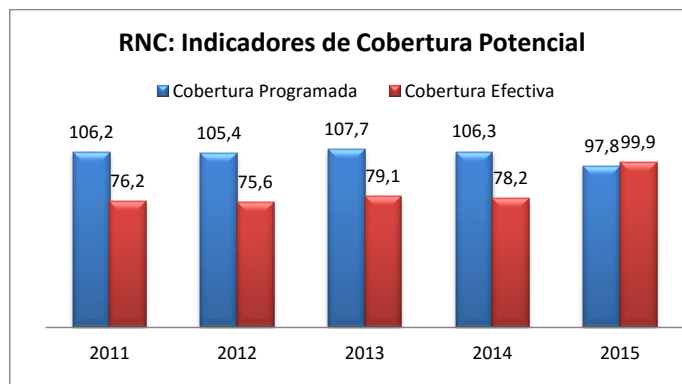
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Desde el año 2011 la cobertura potencial programada (CPP) se ha encontrado entre 105,4% y 107,7%, logrando su mayor nivel en el año 2013, pero con una variación positiva de solo 0,11% del 2011 al 2014. No obstante, en 2015 el CPP se redujo al 97,77% de la población objetivo. Pese a esto la evidencia de años previos sugiere programa tiene capacidad potencial de atender a la totalidad de su población objetivo en las pensiones especiales y al total de los adultos mayores en pobreza, que forman parte de una población objetivo más amplia de las pensiones ordinarias.

La cobertura potencial efectiva (CPE) estimada para las pensiones especiales y solo para los adultos mayores en las pensiones ordinarias, no llegó a alcanzar el 80% entre 2011 al 2014, aunque sí logra una cifra cercana al total de población objetivo para 2015. Esto puede ser reflejo de la mejora en la cobertura en general, pero tal como se menciona previamente, debe tomarse en cuenta que el indicador deja por fuera aquellas personas que son sujetos de la política pero que no pueden ser

identificados como parte de esta a partir de la ENAHO. Los resultados antes comentados se muestran en el gráfico 44.

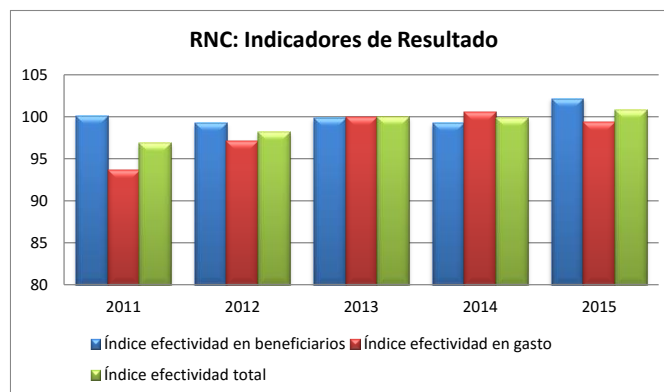
Gráfico 44



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

En efectividad (ver gráfico 45), tanto en gasto como en beneficiarios, durante los cinco años en análisis los indicadores de resultado del programa han rondado el 100% (exceptuando la efectividad en gasto dada en 2011, la cual fue de 93,7%).

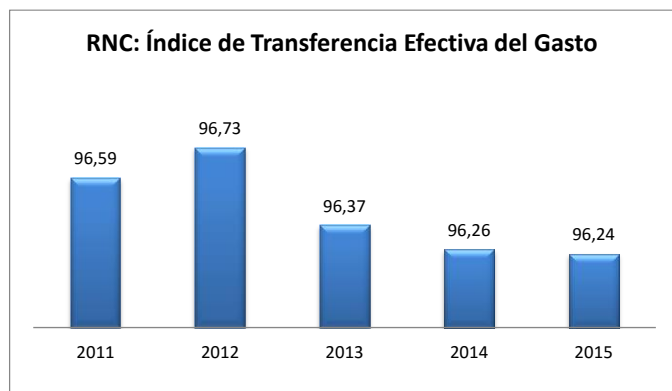
Gráfico 45



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En cada uno de los años, como se observa en el gráfico 46, alrededor del 96% de los recursos llegaron directamente a los beneficiarios a través de las pensiones y del seguro de salud. Es decir, los gastos administrativos también han conservado su participación relativa dentro del total de los gastos del programa.

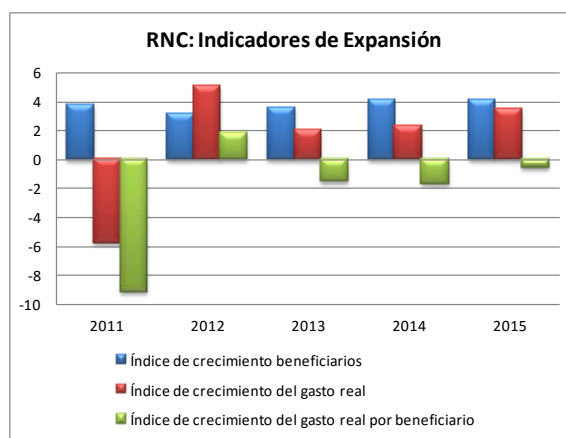
Gráfico 46



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A partir de 2011, en cada uno de los cinco años se ha atendido mayor cantidad de beneficiarios respecto al año anterior, fluctuando la tasa de crecimiento entre 3,2% y 4,1%. En cuanto al índice de crecimiento del gasto real, el 2011 fue el único año en que el gasto real se contrajo (5,74%). Además, a lo largo del periodo (exceptuando el año 2012) se presentó un decrecimiento del gasto real por beneficiario; esto como resultado de que la cantidad de beneficiarios en dichos años creciera en una mayor proporción que el gasto real (ver gráfico 47).

Gráfico 47



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

En 2011 y 2012 el gasto efectivo fue menor al programado (6,4% y 2,1% más bajo, respectivamente), caso contrario a los siguientes dos años. Además, 2013 es el año en que el gasto medio ejecutado ha sido más cercano al monto que se había programado, mientras que 2014 fue el año en que el gasto efectivo por beneficiario fue mayor al programado. En 2015, se presenta como en los dos primeros años del período analizado una subejecución de los fondos de los que dispuso el programa (ver gráfico 49).

El índice de eficiencia (ver gráfico 48), producto de la congruencia entre el gasto medio programado y efectivo, así como de los indicadores de resultado del programa, se ha encontrado alrededor del

100% durante el periodo en estudio. Aunque parecía se venía presentando una tendencia decreciente de este indicador, concentrándose levemente por debajo del 100%, obtuvo un repunte significativo (de aproximadamente 5 pp.) para 2015, puntuando por encima de cualquiera de los otros periodos analizados.

Gráfico 48

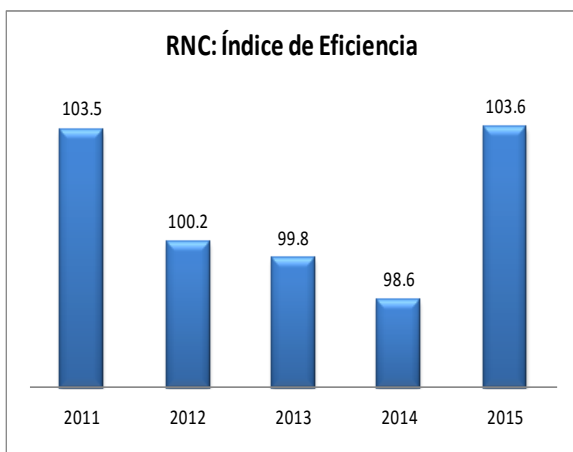
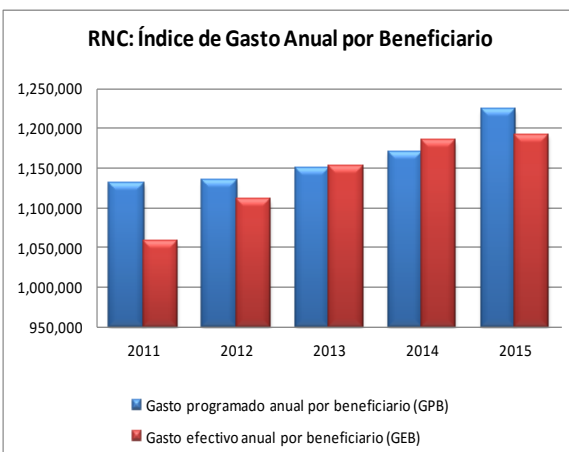


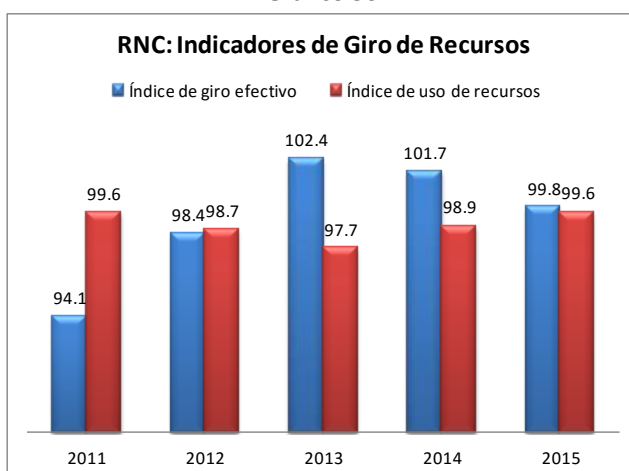
Gráfico 49



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A nivel de giro de recursos, del gráfico 50 se observa que en los cinco años evaluados, el régimen no contributivo recibió por encima de 94% de los recursos programados a inicios del año respectivo, con el adicional de que se observó entre 2011 y 2013 un aumento en el índice de giro de recursos y estacionarse este último año y el siguiente por encima del 100%. De los recursos recibidos, el programa ha hecho uso de casi el total de los mismos, encontrándose el índice de uso de recursos entre 97,7% y 99,6%.

Gráfico 50



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Por lo tanto, para el RNC en los índices de resultado, se ha presenciado en los cinco años una efectividad total cercana al 100%, reflejo de la alta ejecución del gasto y la elevada atención de beneficiarios programados.

Además, cabe resaltar el crecimiento en beneficiarios que se ha dado en cada uno de los años, que ha tenido que venir acompañada a la vez de un crecimiento del gasto real. Donde solamente en 2011 se dio una contracción del gasto real respecto al año anterior.

Pacientes en Fase Terminal (CCSS)

El programa de Pacientes en Fase Terminal, dirigido por la Caja Costarricense del Seguro Social, tiene como objetivo *"mejorar la calidad de vida de los pacientes que por padecer una enfermedad avanzada, progresiva e incurable, se encuentran en una fase terminal, por medio de la adjudicación de una licencia laboral y de un subsidio a un trabajador asalariado para que cuide al enfermo"*⁴. Además de otorgar una licencia y el pago de un subsidio a trabajadores asalariados activos para que cuiden a un paciente que se encuentra en fase terminal, el programa también planea y gestiona campañas de divulgación de los beneficios de esta ley en los medios masivos.

El cuidador del paciente en fase terminal debe ser trabajador asalariado activo y ser asegurado directo al seguro de salud. De esta forma, se les paga un subsidio relativo a su salario devengado, durante el tiempo que el paciente se encuentre en su etapa final de vida. Es un programa pequeño que recibe cerca del 0,3% del Fondo (1.431,0 millones de colones en 2015). Contrario a la mayoría de los otros financiados por el FODESAF, no está dirigido estrictamente a población pobre; y aunque el beneficiario final es la persona que se encuentra en fase terminal, a través del cuidado de otra persona, no es el beneficiario final quien recibe el subsidio, lo recibe el cuidador a quien no se le pide cumplir con el requisito de encontrarse en pobreza. Más bien el requisito de contar con un empleo asalariado formal, prácticamente lo excluye de la población meta del FODESAF (pobres por ingresos insuficientes).

Resultados Trimestrales 2015

La población objetivo de este programa se estima a partir de la ENAHO 2014. Calculando el promedio de muertes por enfermedades crónicas o degenerativas, del 2000 al 2011, y atribuyéndole este promedio a los hogares con asalariados asegurados directos al SEM en la ENAHO 2013, se obtiene una población objetivo estimada de 564 personas para el 2015.

La cobertura potencial programada (CPP) fue de 36,86% por trimestre y de 147,43% al cierre del año (ver gráfico 52). En la ejecución el programa alcanzó una cobertura de más del 50% por trimestre y al cierre del año de 223,4% (ver gráfico 51). Es decir, el programa demuestra tener capacidad para atender al 100% de su población objetivo por año.

⁴ Ficha descriptiva PFT 2014, disponible en www.fodesaf.go.cr

Gráfico 51

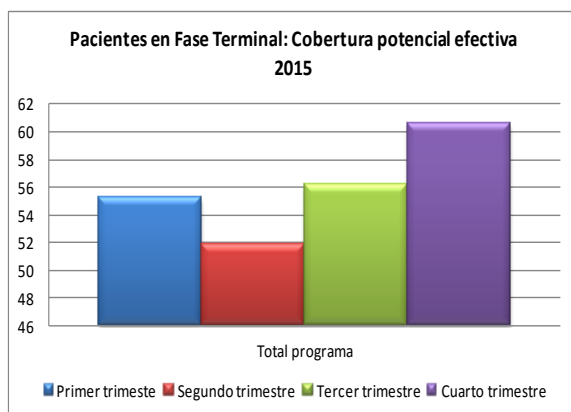
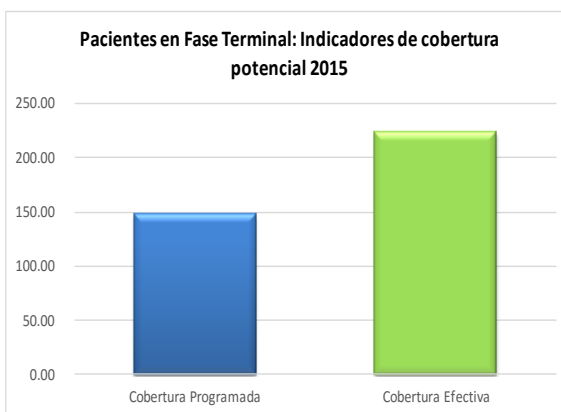


Gráfico 52



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y de la Unidad Ejecutora.

La efectividad del programa es medida a través de la cantidad de personas diferentes atendidas, independientemente de la cantidad de meses que recibió el subsidio. Trimestralmente, en cada uno de los periodos se tenía programada la atención de 208 personas, aunque efectivamente se llegaron a atender entre 312 y 342 personas por trimestre. Razón por la cual, el índice de efectividad en los beneficiarios por trimestre rondó entre el 140,9% y 164,4%, siendo el cuarto trimestre el de mayor efectividad (ver gráfico 53).

En el caso del gasto, cuyos indicadores se muestran en el gráfico 54, a nivel de totalidad del programa, únicamente en el tercer trimestre el índice de efectividad fue menor al 100% (con 96,11%). Más específicamente, en el caso de subsidios se aprecia durante todo el año el gasto sobrepasó el valor figurado, alcanzado para el tercer trimestre la proporción tope del 139,73% del gasto programado para ese período.

Además de los subsidios, los recursos que destina el FODESAF al programa son utilizados para financiar gastos en publicidad y gastos administrativos. No obstante, si bien anualmente se programó destinar 80 millones a publicidad y 75 millones a gastos administrativos, se ejecutaron menos de 49 millones de colones entre los dos rubros. Esto provocó niveles de efectividad de 0,47% y 55%, en publicidad y gastos administrativos respectivamente.

El gasto administrativo es financiado por la CCSS mes a mes, a través del pago de salarios de sus empleados a cargo de este programa. Cada seis meses la CCSS estima el monto que ha destinado al pago de los recursos administrativos del programa y con base en este cálculo el Departamento de Presupuesto de la CCSS hace el rebajo respectivo a los recursos disponibles del programa de pacientes en fase terminal. En el 2015, el gasto administrativo solo se ve reflejado en el tercer trimestre.

Al cierre del año el programa de PFT mostró un índice de efectividad en beneficiarios de 151,6% y en gasto de 107,9% (ver gráfico 56).

Gráfico 53

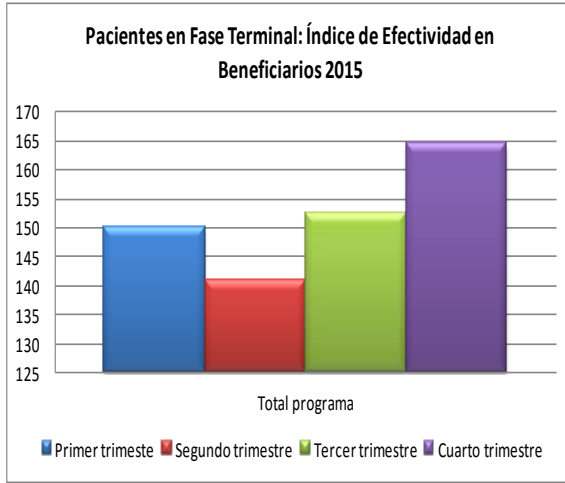


Gráfico 54

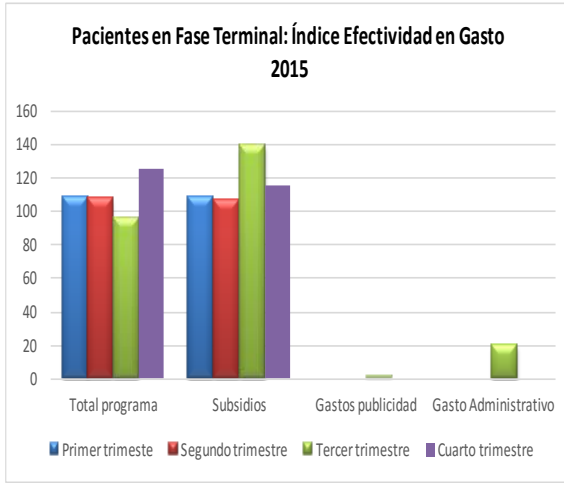


Gráfico 55

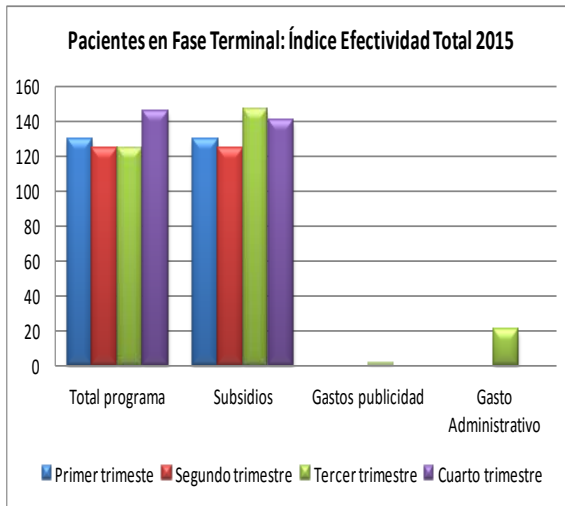
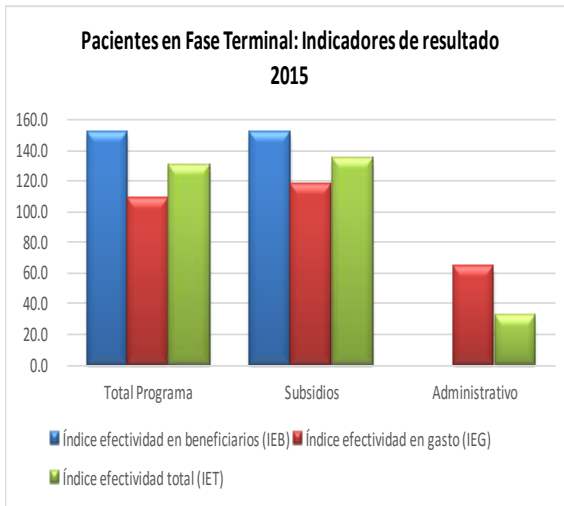


Gráfico 56



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de transferencia efectiva del gasto fue de 96,74%. En otras palabras, el 3,26% del gasto no fue trasladado a los beneficiarios en forma de subsidio, ya que fue utilizado para el pago de los gastos administrativos del programa.

A nivel interanual, el programa atendió a más beneficiarios en el 2015 respecto al 2014 (ver gráfico 57). Paralelamente, se incurrió en un mayor gasto real, aunque con un crecimiento proporcionalmente menor al de los pacientes. Durante el año, se observa en gráfico 58 que solo en el cuarto trimestre se presentó un aumento en la cantidad de subsidios otorgados, no obstante este fue suficiente para que se diera un balance positivo a nivel anual como ya se mencionó. En cuanto al gasto, tanto subsidios como en la totalidad del programa, se observa en el gráfico 59 un crecimiento del gasto real en el primer y tercer trimestres, que contrastan con moderados decrecimientos en el gasto en los otros dos.

En cuanto a gastos administrativos y de publicidad no se realiza análisis trimestral debido a que no corresponden los trimestres en los que se reportan los datos entre un año y el otro. Pese a esto, vale mencionarse que se empieza a girar recursos para el gasto en publicidad en 2015, rubro no se gastó en 2014. Análogamente, se realizó un gasto real de 72,8 millones de colones a nivel administrativo en el año 2014 y de 48,2 millones en el 2015, dando como resultado una reducción interanual del 33,8%.

Gráfico 57

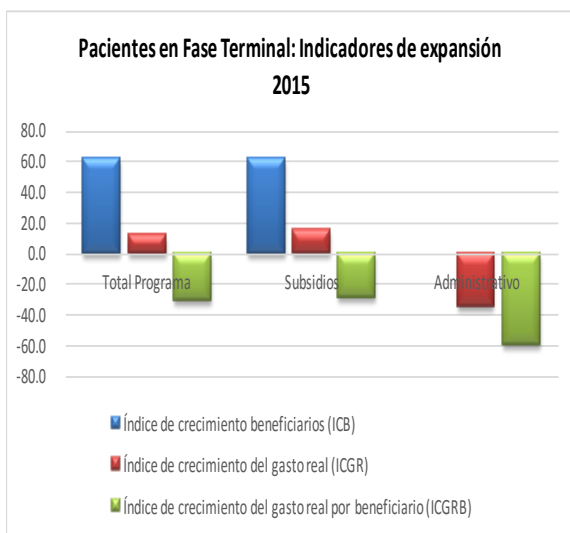


Gráfico 58

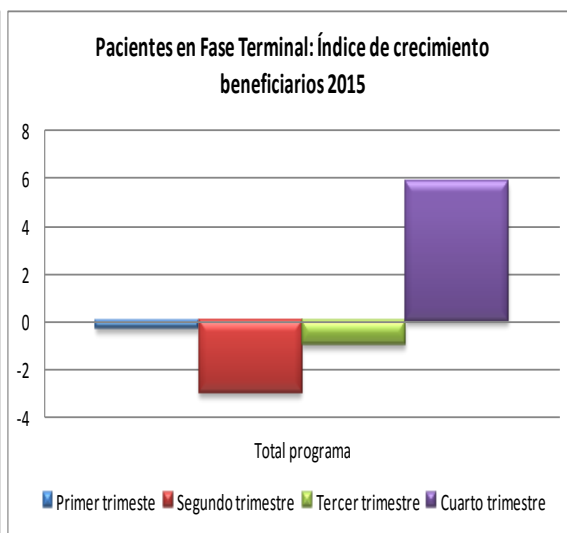


Gráfico 59

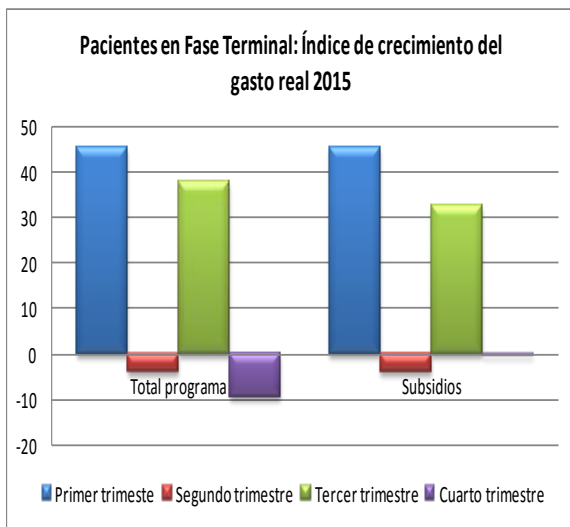
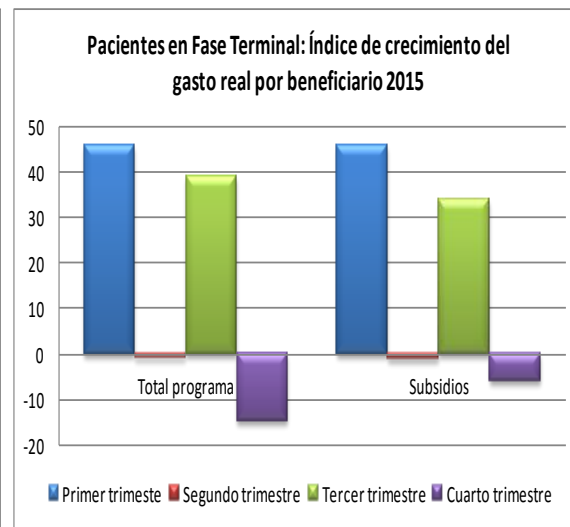


Gráfico 60

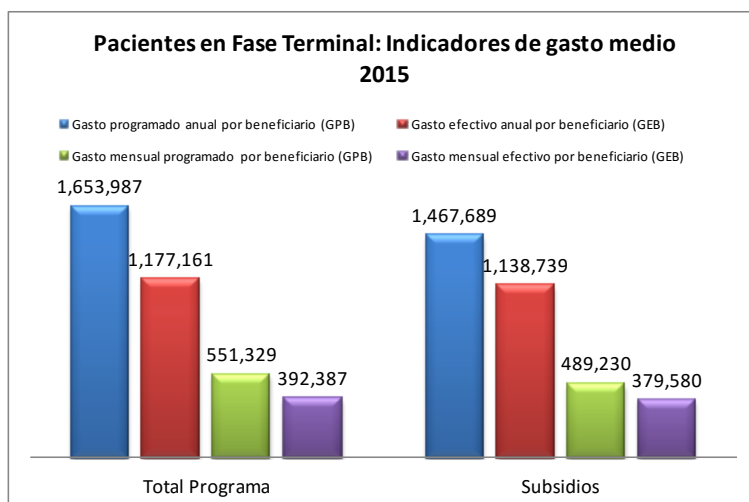


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

El gasto medio mensual por beneficiario fue de 379.580,0 colones; al cual, si se le suman gastos administrativos correspondería a 392.387,0 colones mensuales por beneficiario. Cabe agregar que existe una diferencia en el gasto medio por beneficiario y el gasto medio por subsidio, que fue de 553.565,6 colones por mes, debido a que no hay una correspondencia necesaria entre la cantidad de personas que reciben el subsidio cada mes. Finalmente, a nivel de totalidad del programa, el

gasto medio efectivo por beneficiario fue inferior al gasto medio nominal programado (ver gráfico 61).

Gráfico 61



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Ante la relación entre el gasto medio nominal programado y el gasto ejecutado, aunado al índice de efectividad, en 2015 el índice de eficiencia fue de 182% a nivel de programa y de 173% en el caso de los subsidios específicamente.

Además, según se muestra en el gráfico 63, el programa recibió 104,2% de los recursos que se habían programado inicialmente y de estos recursos entregados por la DESAF y utilizó el 103,5%. Trimestralmente, se observa que fueron el segundo y cuarto trimestre de ese en que se giraron más fondos de los programados, y en los que a su vez se gastó menos de lo recibido. Por el contrario, en el primer y tercer trimestre del 2015 el programa recibió entre el 76% y el 82% de lo programado y que adicionalmente se gastó entre el 116% y el 141% del monto otorgado para dichos períodos.

Gráfico 62

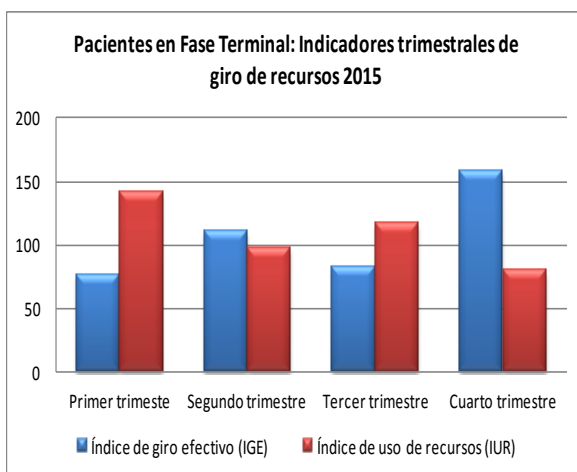
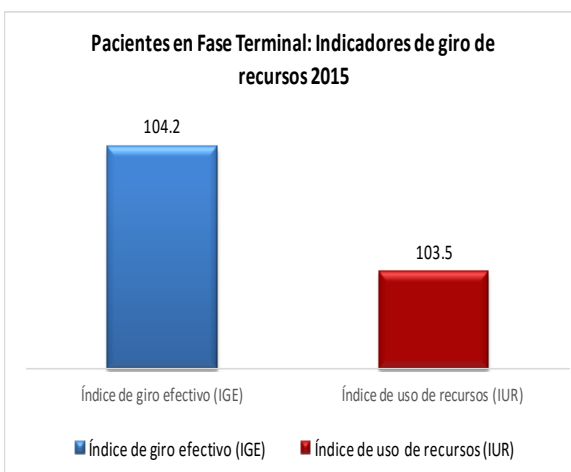


Gráfico 63



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 4 se muestran los resultados de evaluación del programa de subsidios a pacientes en fase terminal durante el período 2011-2015.

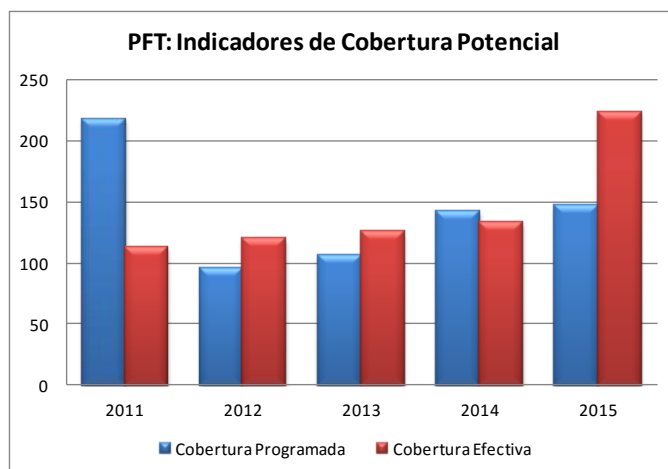
Cuadro 4
Indicadores evaluación PFT, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	218.07	95.85	105.69	142.33	147.43
Cobertura Efectiva	112.62	120.13	125.42	133.26	223.44
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	51.64	125.33	118.67	93.63	151.56
Índice efectividad en gasto	105.94	110.98	119.78	101.60	107.87
Índice efectividad total	78.79	118.16	119.23	97.62	129.72
De composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	85.64	86.70	83.23	94.53	96.74
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	25.74	4.01	0.13	3.87	61.87
Índice de crecimiento del gasto real	-48.59	10.51	13.95	(13.45)	12.61
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	-59.11	6.25	13.80	(16.67)	(30.43)
De gasto medio					
Gasto programado anual por beneficiario	702,581	1,801,933	1,902,232.28	1,543,582.09	1,653,987.44
Gasto efectivo anual por beneficiario	1,441,215	1,595,560	1,920,038.13	1,675,054.23	1,177,160.79
Índice de eficiencia	38.41	133.44	118.12	89.96	182.26
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	98.42	110.35	109.70	104.29	104.20
Índice de uso de recursos	107.63	100.57	109.19	97.42	103.52

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Al analizar el periodo 2011-2015, los indicadores de cobertura potencial, que se muestran en el gráfico 64, han mostrado que el programa PFT tiene capacidad para atender a toda su población objetivo. Tanto en la cobertura potencial programada como en la efectiva los índices han sido mayores al 100%, exceptuando la programada del año 2012.

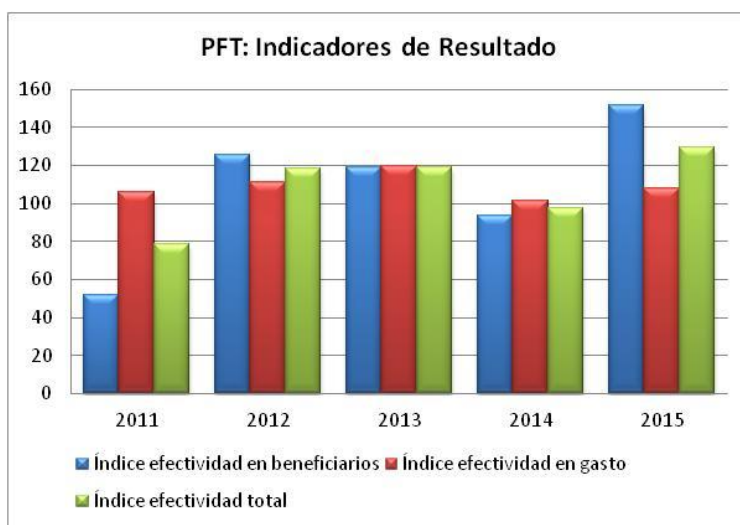
Gráfico 64



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

La efectividad en beneficiarios ha mostrado en los últimos cuatro años una mejora respecto al 2011, año en que el índice fue de 51,6%. En 2012 y 2013 se atendieron más personas de las programadas, y si bien en 2014 no se alcanzó la meta, el índice fue cercano al 100%. En cuanto a la efectividad del gasto, en los cinco años se ha ejecutado más gasto del programado (ver gráfico 65).

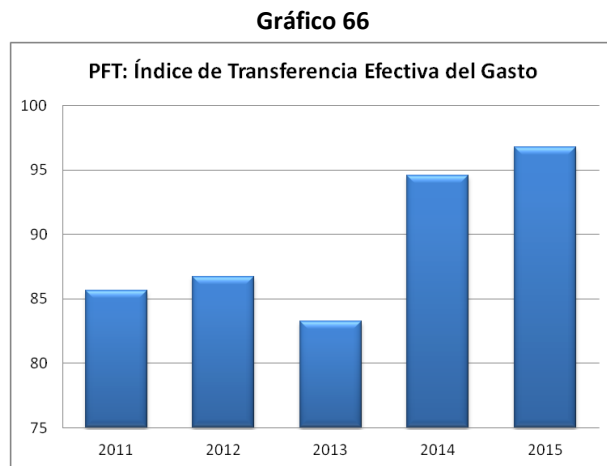
Gráfico 65



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El porcentaje del gasto que se dirige directamente a los beneficiarios por medio de los subsidios, rondó entre 83% y 87% en los primeros tres años en estudio, aunque, tal cual se muestra en el gráfico 66, se muestra un mejor ajuste en los últimos dos años, con un índice de 94,53% en 2014 y de 96,74% en 2015. En 2013 y 2014 el dinero restante fue utilizado para cubrir únicamente gastos administrativos, mientras que en 2011, 2012 y recientemente en 2015 se financiaban campañas

publicitarias también⁵. De esta forma, en los últimos dos años el destino de los recursos ha mejorado al dirigirse en mayor proporción hacia los beneficiarios directamente.



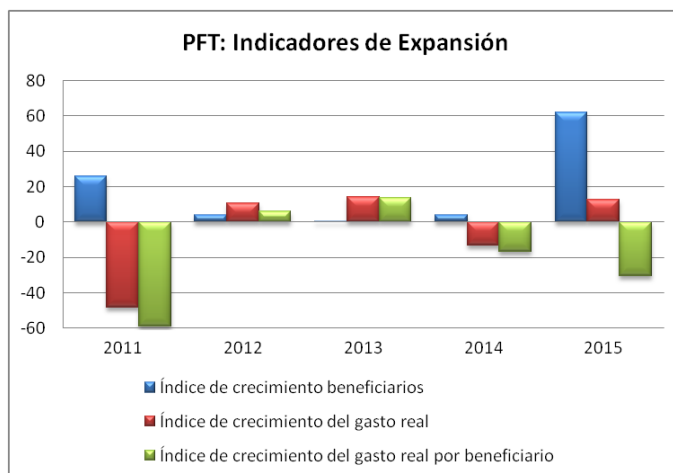
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A lo largo del periodo en estudio el programa ha crecido en beneficiarios, tal como se observa en gráfico 67. El 2011 fue el año de mayor aumento en beneficiarios respecto a un año antes (61,9%).

En cuanto al gasto real se llegó a experimentar crecimiento en 2012, 2013 y 2015, pero solamente en los dos primeros años se dio crecimiento del gasto real por beneficiario. Cabe resaltar que un aumento del gasto respecto al año anterior puede deberse tanto al pago de subsidios más altos como a mayores gastos administrativos y de publicidad, aspecto que no corresponde al 2014 y 2015 por lo comentado anteriormente. Contrario a esto, en 2011 se dio una contracción del gasto real y el gasto real por beneficiario respecto al año 2010. Esto como resultado del decrecimiento en gastos de publicidad, ya que si bien el gasto real en subsidio aumentó en 43%, tuvo mayor peso la disminución de 89% en el caso de publicidad (ver gráfico 67).

⁵ En 2011 se programan gastos por publicidad, y por ende solo se ejecutan gastos por publicidad. En 2012 se programan gastos por publicidad y administrativos, y se ejecutan ambos gastos. En 2013 se programan gastos administrativos y de publicidad. Solo se ejecutan los administrativos. En 2014 se programan gastos administrativos y de publicidad, solo se ejecutan los administrativos. En 2015 se programan gastos administrativos y de publicidad, ejecutándose ambos en menor medida.

Gráfico 67



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Las estimaciones de gasto medio por beneficiario incorporan el gasto administrativo y en publicidad, mientras que el subsidio medio por beneficiario utiliza solamente el gasto destinado a los subsidios directamente. El costo medio efectivo por beneficiario, tanto por subsidio como costo total, ha mostrado un comportamiento creciente de 2011 a 2013, con paulatina caída en los siguientes dos años (ver gráficos 68 y 69). Es importante recordar las limitaciones de este indicador para el análisis intertemporal al no compensarse el efecto inflacionario intrínseco.

Gráfico 68

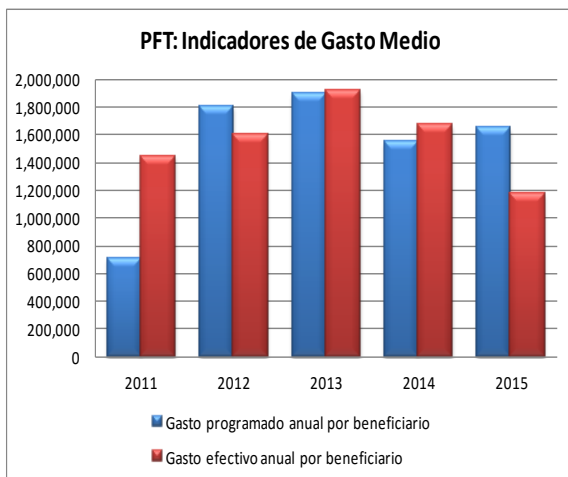
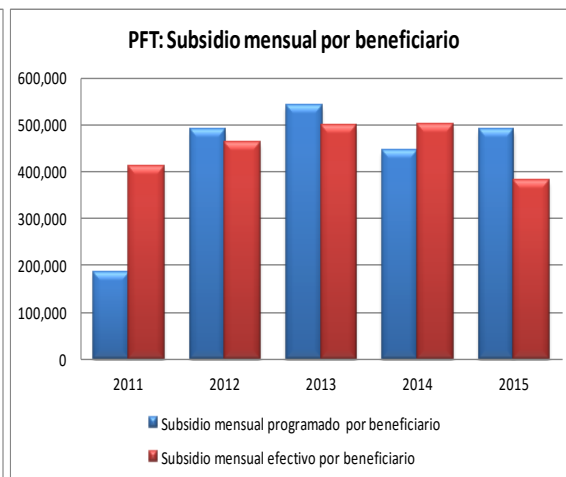


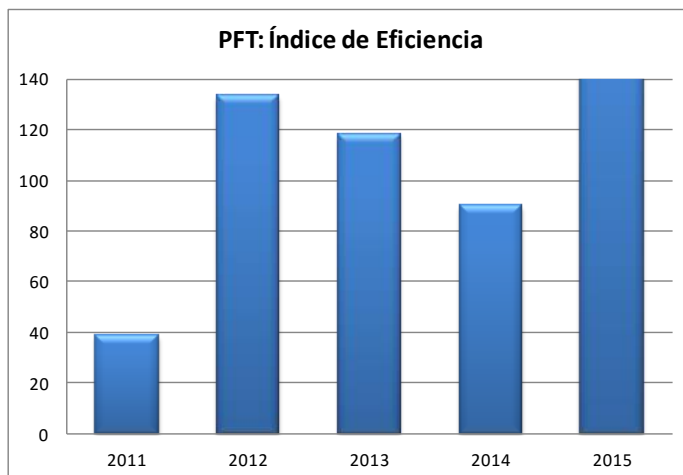
Gráfico 69



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En el caso del índice de eficiencia, los resultados se muestran en el gráfico 70. En el año 2011 sobresalió por su bajo nivel alcanzado, resultado la efectividad lograda y del alto gasto efectivo por beneficiario en relación al programado. De forma contraria, los años 2012 y 2013 superaron el 100% y el 2014 presentó un índice cercano al 90%. Si bien parecía presentarse una tendencia a la baja en este indicador, en el 2015 se da el mayor repunte de los reportados de los cinco años analizados.

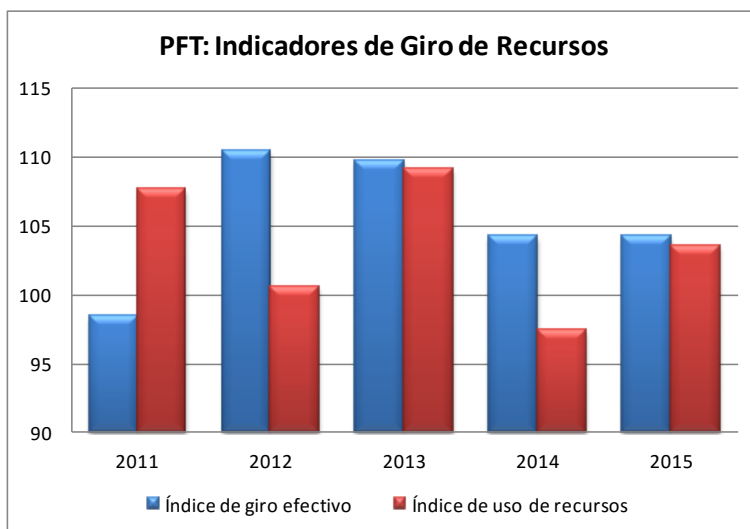
Gráfico 70



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Los indicadores de giro de recursos se muestran en el gráfico 71. A lo largo del periodo en estudio PFT ha recibido más ingresos de los programados, a excepción de 2011, año en que recibió el 98,4% de lo proyectado. En cuanto al uso de recursos, de 2011 a 2013, y posteriormente en 2015, fue de más del 100% y en 2014 del 97,4%. El uso de recursos mayor al 100% de los ingresos de cada año ha sido financiado con los saldos de caja positivos, que ha reportado el programa, en enero de cada año. Este superávit era en enero de 2011 de 288.600.000 colones y al cierre del 2014 fue de 70.717.836 colones.

Gráfico 71



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Pacientes de Fase Terminal es un programa que se ha caracterizado a lo largo del periodo por una cobertura efectiva superior al 100%. Además, a excepción del año 2011, el programa ha mostrado efectividad en beneficiarios y en gasto alrededor del 100%. Aspecto que aunado a la congruencia

entre el gasto programado y el gasto efectivo presentada en los últimos tres años ha generado índices de eficiencia mayores al 100%. Es decir, a pesar de la baja efectividad y eficiencia dada en el primer año en estudio, el programa ha mostrado un buen desempeño en los años siguientes.

Construyendo Lazos de Solidaridad (CONAPAM)

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) es la institución encargada de *"contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas de 65 años o más, en condición de pobreza, pobreza extrema, costarricenses o extranjeros con residencia legal mediante el otorgamiento de subsidios para su atención y cuidado mediante diversas alternativas"*.⁶ Para cumplir con este objetivo, el programa otorga subsidios a las personas adultas mayores que son atendidos a través de hogares o albergues, en centros diurnos, la red de cuidado y la atención domiciliar y comunitaria a personas que agredidas o en condición de abandono. Recibió del FODESAF en 2015 alrededor de 11.869,5 millones de colones, lo cual representó el 2,2% del Fondo.

En el producto de hogares y albergues, se entrega un subsidio económico de 156.399 colones en 2015, que permite contribuir con la atención y cuidado de las personas adultas mayores, en condición de pobreza o riesgo social, que residen en hogares y albergues. En el producto de centros diurnos, el subsidio de 61.056 colones busca contribuir con la atención y cuidado de las personas adultas mayores, en condición de pobreza o riesgo social, institucionalizadas en centros diurnos. Por su parte, en la red de cuidado se contribuye con la atención y cuidado de las personas adultas mayores, en condición de pobreza o riesgo social, para acceder a alternativas de cuidado integral relacionadas con la asistencia domiciliar y salud (en su domicilio u otro lugar donde designe la Organización de Bienestar Social -OBS-), a través de un subsidio de 237.658 colones en promedio. Por último, en atención a personas en abandono, se proporcionó un subsidio de 3.836.075 colones, en promedio, para la atención y cuidado del adulto mayor, en condición de pobreza, pobreza extrema o riesgo social y condición de abandono y con alguna dependencia física o mental.

Resultados Trimestrales 2015

Según la ENAHO 2013, la población objetivo de CONAPAM para el 2015 era de 132.851 personas de 65 años o más en condición de pobreza. De dicha población objetivo, según muestran los gráficos 72 y 73, el CONAPAM programó atender el 4,6% de esta anualmente, y de forma trimestral, entre el 4,14% y el 5,20%, a través de sus tres modalidades o productos. Sin embargo, en ningún momento del año se logró alcanzar la meta programada, logrando al final de este una cobertura menor al 4%.

⁶ Según ficha técnica 2014 del programa.

Gráfico 72

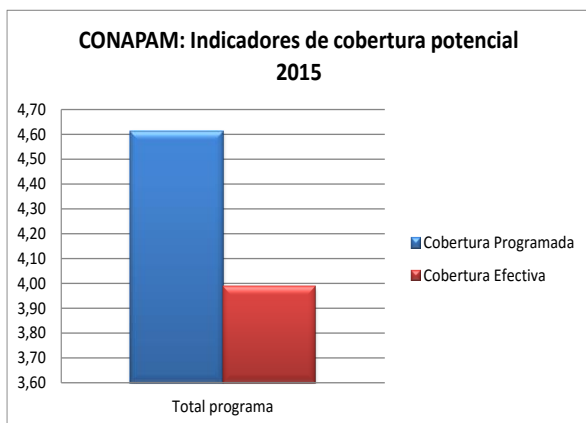
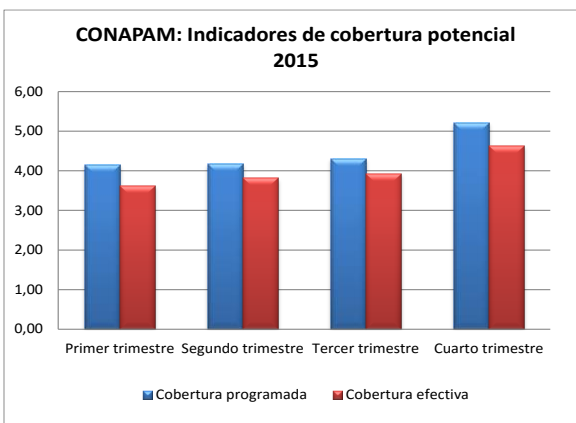


Gráfico 73



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

La efectividad del programa, al cierre del año, alcanzó apenas superiores al 86% de los beneficiarios programados (ver gráfico 74). Según producto, solamente los subsidios a los hogares y la Red de Cuido lograron acercarse a la totalidad programas, con índices de efectividad del 95,2% y del 94,8%. La atención a personas en condición de abandono, el cual solo se aplicó en el último trimestre del año, fue el producto menos efectivo, cubriendo solo el 3,6% de la población beneficiaria programada (ver gráfico 75).

A nivel del gasto, de acuerdo con el gráfico 74, se mostró mayor efectividad, ejecutando al cierre del año el 96,7% del gasto programado. A nivel de producto, con excepción de los clientes diurnos (88,8%), todos utilizaron por encima del 95% programado. Durante el año, como se observa en el gráfico 76, el cuarto trimestre fue donde se dio el mayor gasto efectivo por producto. Particularmente, en el caso de la Red de Cuido y el subsidio a los hogares se realiza un gasto mayor al programado para ese período. Cabe agregar que, que pese a la poca cobertura efectiva de las personas en abandono, se llegó a gastar casi la totalidad de monto programado.

Gráfico 74

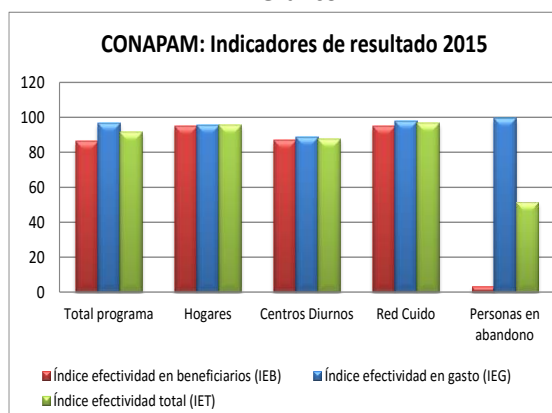


Gráfico 75

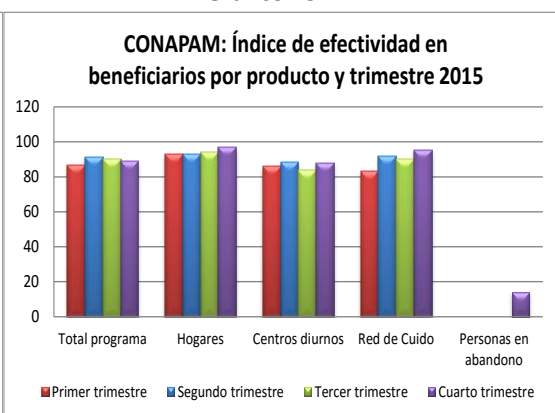


Gráfico 76

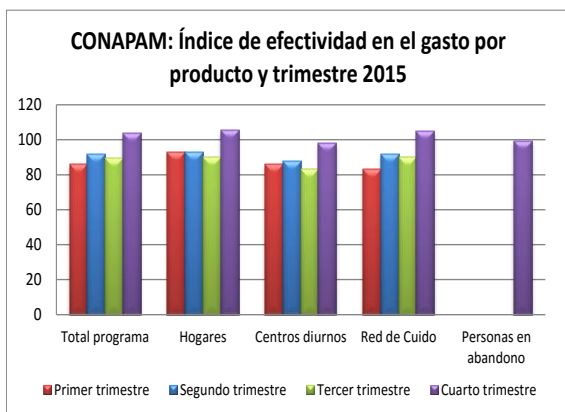
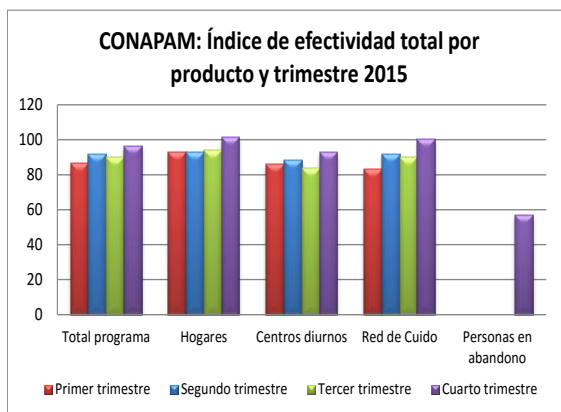


Gráfico 77

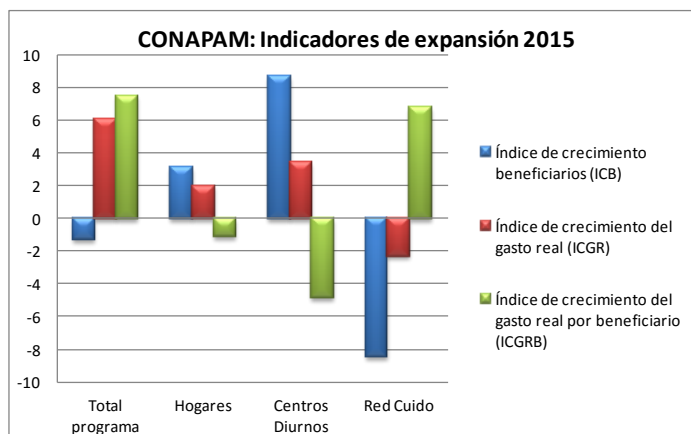


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Es importante adicionar que todo el gasto efectivo del programa se transfiere de forma directa a los beneficiarios en sus subsidios, es decir del monto proporcionado por DESAF a este programa no llegó aplicarse en ninguna proporción a gastos administrativos o de otra índole distinta a la ya mencionada.

Respecto al año 2014, a nivel global mostró crecimiento tanto en beneficiarios como en gasto real (ver gráfico 78). Esto no se reflejó los beneficiarios, pese a que en atención a hogares y en los centros diurnos se reportó un crecimiento entre un año y otro de los beneficiarios atendidos, los que crecieron incluso más que el correspondiente gasto. La principal razón de este hecho se debe a una reducción del 8,5% del número de beneficiarios de la Red de Cuido, pero además a la inclusión de adultos mayores en condición de abandono este año, el cual solo suma 16 beneficiarios, pero acumula un gasto efectivo real de aproximadamente 756 millones de colones, y que corresponde al 111% del valor absoluto del cambio en gasto efectivo real entre un año y otro.

Gráfico 78

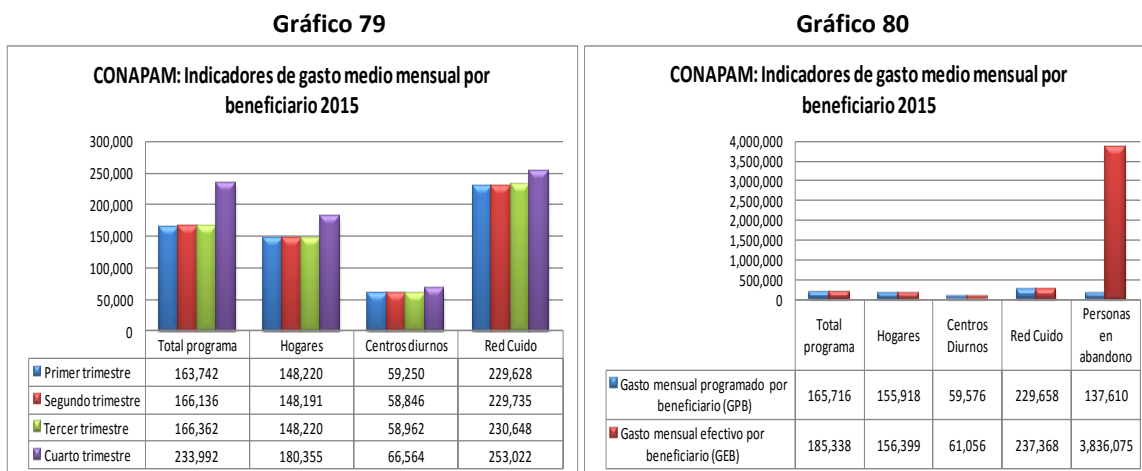


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En el 2015, el gasto medio mensual, tanto para el total del programa como para las tres primeras modalidades de atención, presentó un gasto efectivo por beneficiario ligeramente mayor al

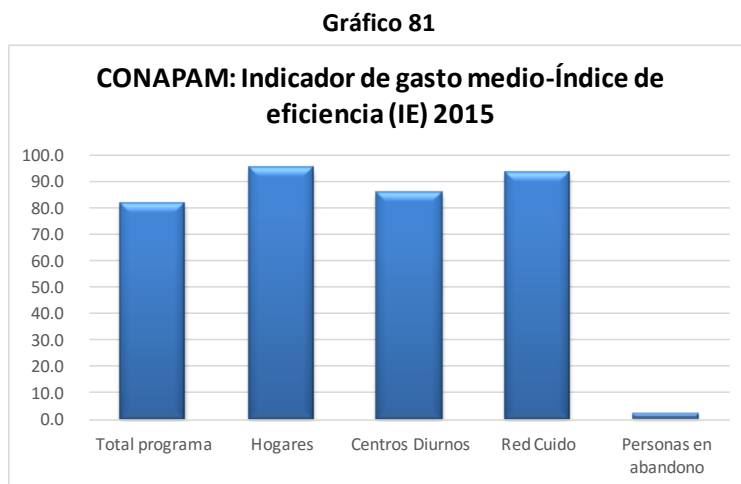
programado. Para el caso particular de personas en abandono, que se reporta su aplicación hasta finales del año, presentó un gasto medio mensual muy superior al programado, debido a que se llega a liquidar el gasto programado casi en su totalidad pero aplicándolo en solo un número de beneficiarios equivalente al 3,51% del total programado (ver gráfico 80).

A nivel trimestral, el gasto medio mensual se presenta en el gráfico 78. La mayor desviación entre el gasto medio mensual y el programado para ese período, a nivel de programa y producto, se da en el último trimestre del año, presentándose en los demás tan solo pequeñas desviaciones.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de eficiencia (ver gráfico 81), producto de los niveles de efectividad y la congruencia entre el gasto medio ejecutado respecto al programado, fue apenas superior al 80% en este año. El relativamente bajo desempeño de este indicado, al analizarlo por modalidad de atención se explica por la atención a centros diurnos, con una efectividad total del 87,8%, y la atención a personas que estuvo lejos de atender la meta programada de personas y sobregiro mensual por beneficiario.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El FODESAF giró al CONAPAM el 97,4% de los recursos programados, de los cuales este último utilizó casi el 100% (ver gráfico 83). Según trimestres (ver gráfico 82), en el tercero, el giro de recursos no superó el 70%, sin que haya realmente compensación de los trimestres anteriores, pues en ninguno de estos se llegó a 100% o más del 100% del monto programado, adicionando que en el segundo trimestre se usó más del 100% de los recursos que se giraron por DESAF en ese período. Un resultado similar se mostró en el cuarto trimestre, en donde se gastaron más recursos que los girados para ese momento.

Gráfico 82

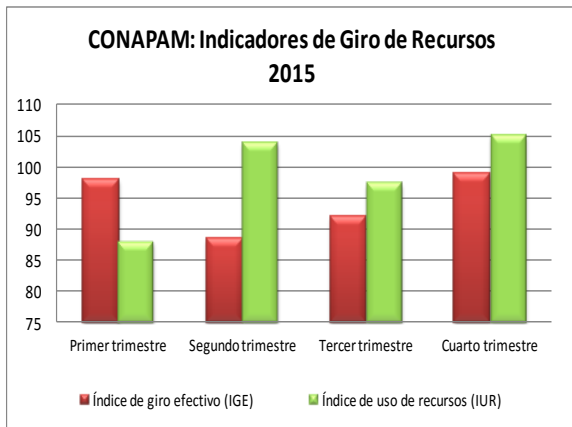
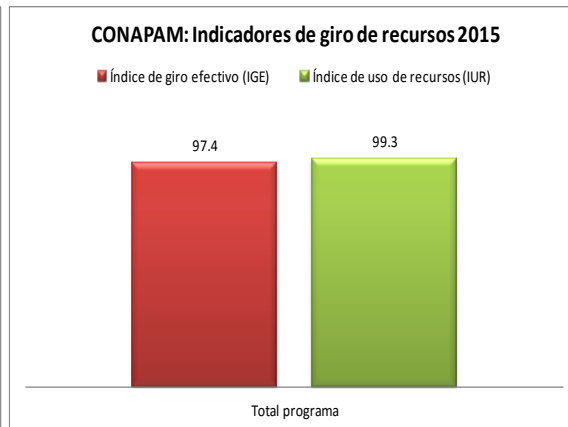


Gráfico 83



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 5 se muestran los resultados de los indicadores de evaluación del CONAPAM para el periodo 2011-2015.

Cuadro 5
Indicadores evaluación CONAPAM, 2011-2015

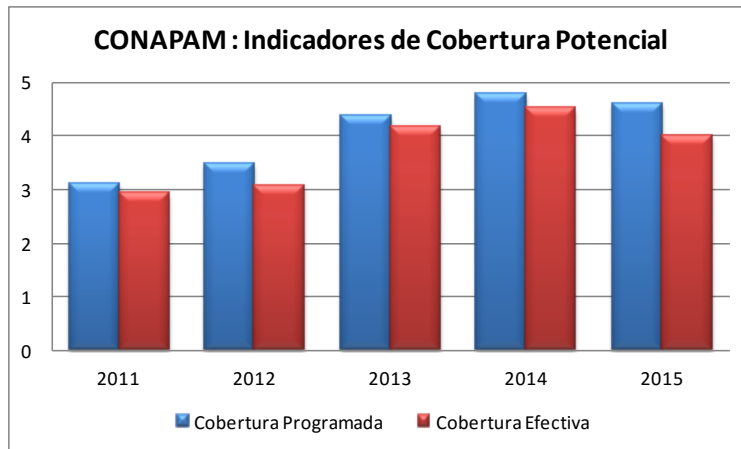
Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	3,12	3,49	4,38	4,77	4,61
Cobertura Efectiva	2,93	3,09	4,19	4,53	3,99
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios (IEB)	93,95	88,56	95,59	95,05	86,48
Índice efectividad en gasto (IEG)	79,11	74,95	91,99	97,52	96,72
Índice efectividad total (IET)	86,53	81,75	93,79	96,28	91,60
De composición					
Índice transferencia efectiva del gasto (ITG)	100,00	100,00	97,30	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios (ICB)	85,51	9,88	36,80	16,50	-1,31
Índice de crecimiento del gasto real (ICGR)	163,12	8,18	98,78	25,58	6,06
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario (ICGRI)	41,83	-1,55	45,31	7,79	7,47
De gasto medio					
Gasto mensual programado por beneficiario (GPB)	114.125	116.480	156.780	166.390	165.716
Gasto mensual efectivo por beneficiario (GEB)	96.102	98.587	150.884	170.716	185.338
Índice de eficiencia (IE)	102,76	96,59	97,46	93,84	81,90
Gasto anual programado por beneficiario (GPB)	1.369.506	1.397.766	1.881.362	1.996.680	1.988.593
Gasto anual efectivo por beneficiario (GEB)	1.153.225	1.183.045	1.810.604	2.048.592	2.224.059
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo (IGE)	89,42	78,26	91,80	98,08	97,38
Índice de uso de recursos (IUR)	88,47	95,77	100,21	99,43	99,32

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

Del año 2011 al año 2015 la población objetivo de CONAPAM, medida como el total de adultos mayores en condición de pobreza, pasó de 104.753 a 132.851, es decir experimentó un incremento de 26,82%. A su vez, la población de beneficiarios potenciales programada experimentó un aumento alrededor del 88% en el mismo periodo, pero la tasa de cobertura potencial programada solo ha aumentado en 47,76% (1,49 pp), manteniendo niveles potencial de cobertura bajos, que no llegan al 5% de la población objetivo.

En el caso de la cobertura efectiva, entre 2011 y 2015 se ha mostrado una tendencia similar a la cobertura potencial del programa, en donde particularmente en 2015 se ve una disminución del porcentaje de la población que recibió efectivamente atención (ver gráfico 84). En otras palabras, el programa de atención a los adultos mayores de CONAPAM ha mostrado estar lejos de poder cubrir potencialmente a la población objetivo de esta, cuyo número ha aumentado en los últimos 5 años.

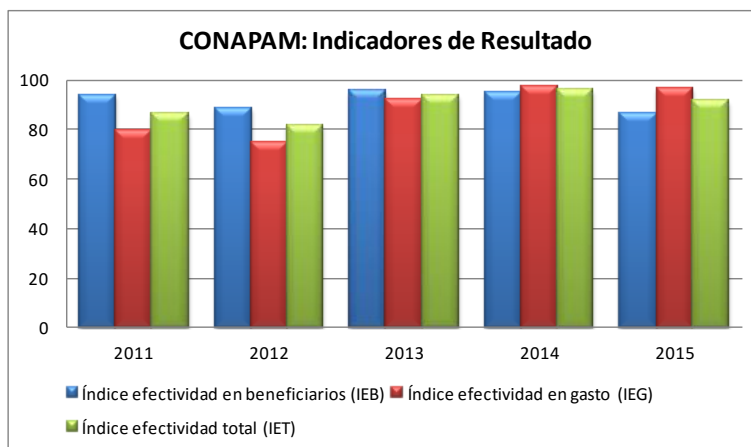
Gráfico 84



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora

En cuanto a la efectividad del programa, la cual se muestra en el gráfico 85, en ninguno de los años del periodo en estudio, ha alcanzado el 100%, para ninguno de los rubros analizados. No obstante, en 2013 y 2014 se ha presenciado una mejora respecto a los primeros dos años, alcanzando índices de efectividad por arriba del 90%. En 2015, a nivel de gasto se sostiene el rendimiento de los dos años previos, pero se ve una desmejora de la efectividad a nivel de beneficiario. Si consideramos lo analizado en los indicadores presentes en el gráfico 84, el programa dirigido por CONAPAM no muestra mejoras en la capacidad potencial de cubrir a la población objetivo, sino que tampoco ha mostrado mejoras en cubrir la población beneficiaria programada.

Gráfico 85

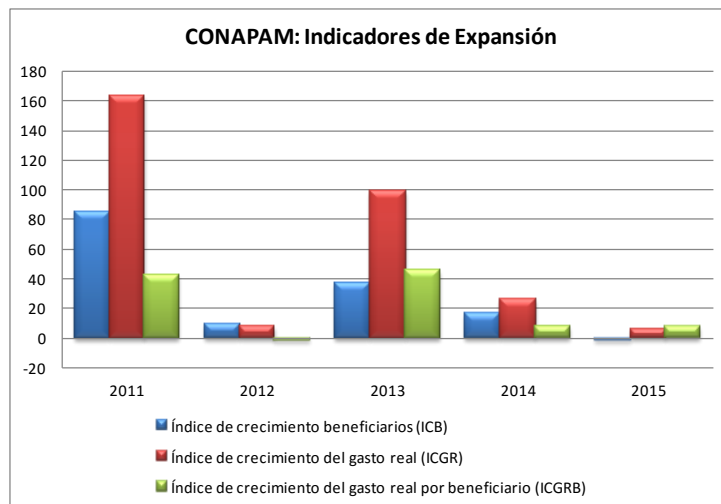


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Como ya se ha mencionado CONAPAM ha aumentado a través del tiempo el número de beneficiarios efectivos del programa, aunque sin que esto se traduzca en una mejora de la cobertura potencial del programa. Como se observa en el gráfico 86 este hecho se asocia con la tendencia que se ha venido dando en los cinco años de análisis en el que la población beneficiaria crece a una tasa

cada vez menor, hasta tal punto que en 2015 se llegó a contraer. De igual forma, aunque el gasto real ha presentado crecimiento en todos los años, se mantiene la tendencia global de que lo haga en menor medida.

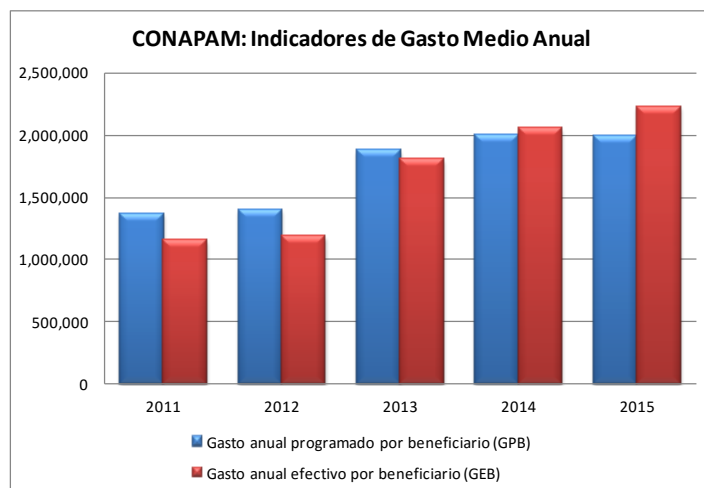
Gráfico 86



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

El 2015 fue el año en que el gasto medio efectivo nominal por beneficiario fue mayor. Adicionalmente, se observa la tendencia, a partir de 2013, no solo de reducir el margen entre el gasto medio programado y el efectivo, sino que en los últimos dos años el gasto efectivo ha sido mayor que el programado (ver gráfico 87). Es importante considerar que estos indicadores, al ser montos nominales, presentan limitaciones en el análisis intertemporal.

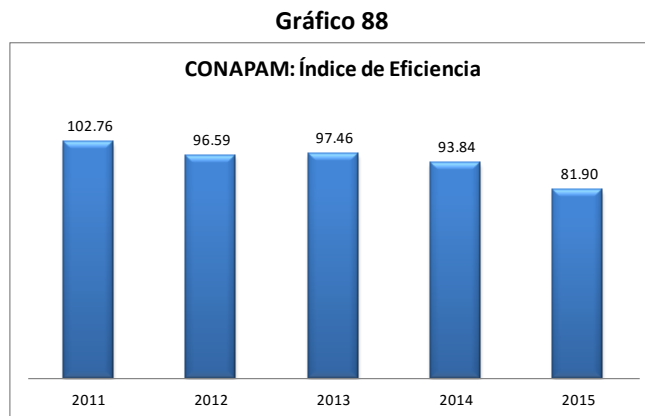
Gráfico 87



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

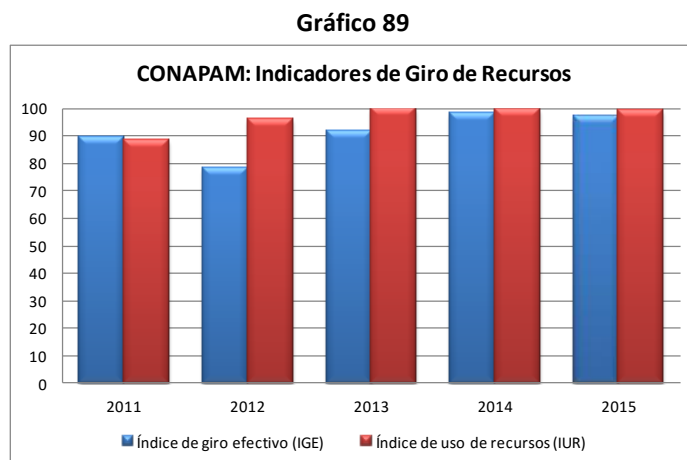
Los niveles de eficiencia, producto de los indicadores de efectividad y los de gasto medio, muestran, tal como se observa en el gráfico 88, un deterioro paulatino, debido principalmente al aumento de

la brecha entre el gasto medio programado y el real y a la reducción de la efectividad total del programa.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Los niveles de giro de recursos en apego a lo programado han mejorado en los últimos años, al punto de que en los últimos dos años se ha girado por encima del 97% de monto programado (ver grado 89). El uso de los recursos ha tenido una evolución similar, en donde en los últimos tres años se ha gastado alrededor del 100% del monto girado para el programa.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

CONAPAM es un programa cuyo principal problema se ha presentado a nivel de cobertura en donde, si bien ha aumentado en el tiempo, lo ha hecho a una tasa más lenta que la población objetivo, manteniendo niveles relativos similares.

Además, en un aumento más que proporcional del gasto respecto a los beneficiarios atendidos, en se ha mostrado se ha mostrado un deterioro en el año 2015 a nivel de efectividad estos últimos, y una creciente brecha entre de este gasto respecto al monto programado ha redundado en un deterioro paulatino de la eficiencia del programa.

Bienestar y promoción familiar (IMAS)

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) apuesta a la superación de la pobreza por medio de la ayuda integral a las familias en esta condición, a partir del programa de Promoción y Bienestar Familiar, el cual puede incluir varias modalidades de intervención entregados a una misma familia de forma simultánea. Contrario a otros de los casos expuestos en este análisis, el programa de Promoción y Bienestar Familiar se puede considerar un macroprograma, que contempla un conjunto amplio de subprogramas o beneficios, como es el caso las transferencias condicionadas para estudiantes Avancemos; el subsidio para la atención de gastos de estudios y otras necesidades básicas de las familias en condiciones de pobreza, riesgo, vulnerabilidad o exclusión social con adolescentes y jóvenes estudiantes, matriculados en el sistema de educación formal en sus diferentes modalidades (Atención a familias); la seguridad y prestación alimentaria, alternativas y atención y desarrollo de la niñez (Red de Cuido) y la asignación familiar para la satisfacción de las necesidades básicas de familias cuyas jefaturas de hogar sean personas trabajadoras de bajos ingresos, y que tengan hijos con discapacidad permanente.

El objetivo principal de este programa consiste en *“[c]ontribuir con la movilidad social de las familias, grupos, comunidades y organizaciones, por medio de una oferta programática articulada a lo interno, bajo los enfoques de derechos, equidad, género, inclusión social, focalización y territorialidad, con participación y corresponsabilidad de las familias participantes, estableciendo y liderando alianzas estratégicas con otras instituciones públicas y privadas, la empresa privada, grupos de organizaciones no gubernamentales, la población beneficiaria, la sociedad civil y los diferentes actores sociales que puedan aportar en la atención de la pobreza”*⁷.

Para ello, en el 2015 llegó a contar 117.719,7 millones de colones por parte de FODESAF, que corresponde al 22,1% del fondo para ese año. Del total de ingresos, 22.104,6 millones de colones se utilizaron para la Red de Cuido, 48.500,0 millones para el programa Avancemos y los 47.201,1 millones restantes para otros beneficios del programa.

Resultados Trimestrales 2015

Como población objetivo del IMAS se entiende a todas las familias en condición de pobreza alrededor país, la cual incluye diferentes criterios para su definición. Para efectos de FODESAF, se utiliza la definición de pobreza a partir de ingresos. Específicamente en Avancemos, corresponde a los estudiantes de secundaria pública en condición de pobreza. Bajo esta lógica, se separan las poblaciones objetivo de cada subprograma.

De esta forma, tal como se ve en el gráfico 90, no se realiza una programación de población beneficiaria para el subprograma de “Bienestar y promoción familiar”. En el caso de Avancemos, a través del año se programó una cobertura no menor al 80% de la población objetivo, la cual iría

⁷ Ficha descriptiva IMAS 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr.

creciendo proporcionalmente conforme avanzaba el año. En Asignación Familiar y Seguridad Alimentaria, se programó cubrir menos del 20% de la población objetivo pero presentaron una tendencia creciente durante el año.

En cuanto a cobertura efectiva, “Bienestar y promoción familiar” llegó a cubrir, al cierre del 2015, cerca del 60% de la población objetivo (ver gráfico 92). Durante el año, la tendencia del programa fue creciente. Avancemos, por su parte mostró una tendencia similar, como se ve tanto en el gráfico 90 como en el 91, llegando al cierre del año a cubrir a por más del 100% de la población objetivo. Adicionalmente, seguridad alimentaria, que también muestra una tendencia creciente durante el año, llegó a atender poco más del 20% de la población objetivo.

En términos generales, los índices de cobertura potencial programada y efectiva evidencian que a nivel de los programas de IMAS solo Avancemos muestra tener capacidad para atender a la población objetivo en su totalidad.

Gráfico 90

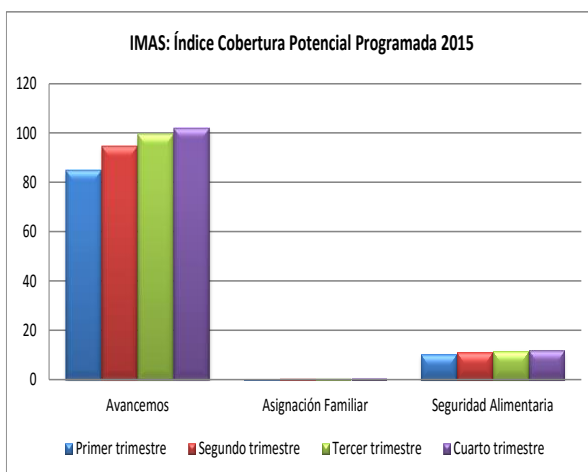


Gráfico 91

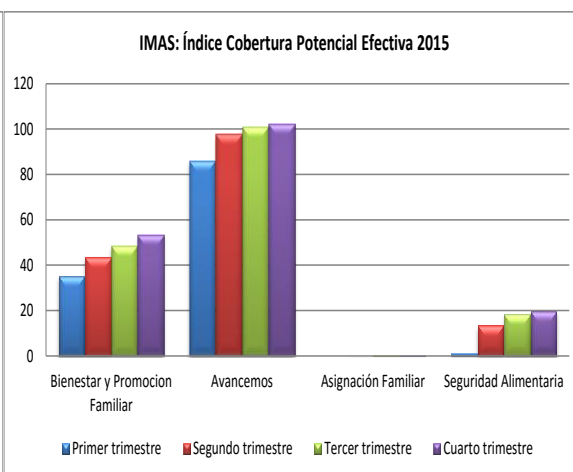
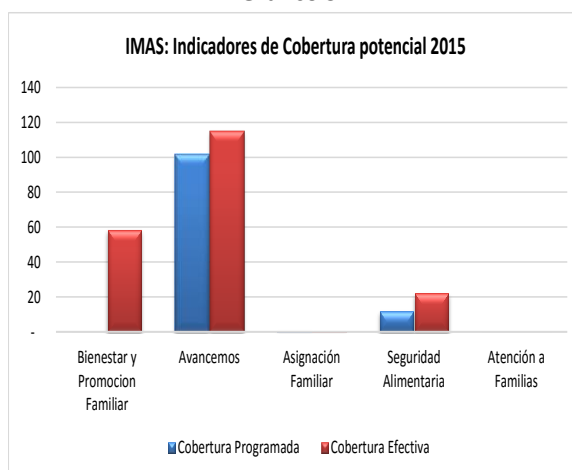


Gráfico 92



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

De acuerdo con las metas disponibles, solo en el programa Asignación Familiar y Prestación Alimentaria se cubrió por debajo de número de beneficiarios programados (ver gráfico 93). El gráfico 94 muestra el comportamiento de la efectividad en beneficiarios durante el año.

A nivel de gasto, solamente “Bienestar y Promoción Familiar” tuvo un índice de efectividad por encima del 100%. A partir del gráfico 95, se observa que la efectividad del gasto tuvo una tendencia creciente entre el primer trimestre y el último del 2015.

Gráfico 93

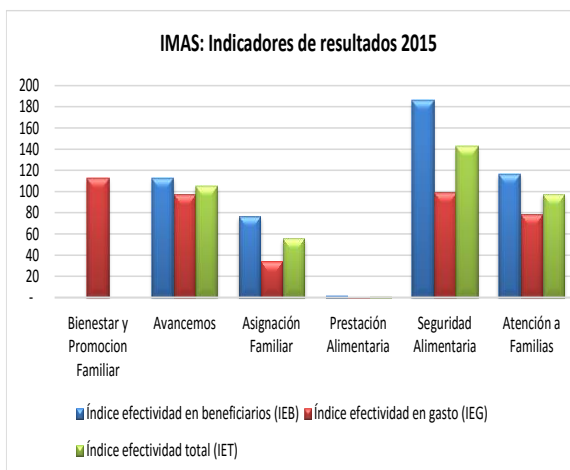


Gráfico 94

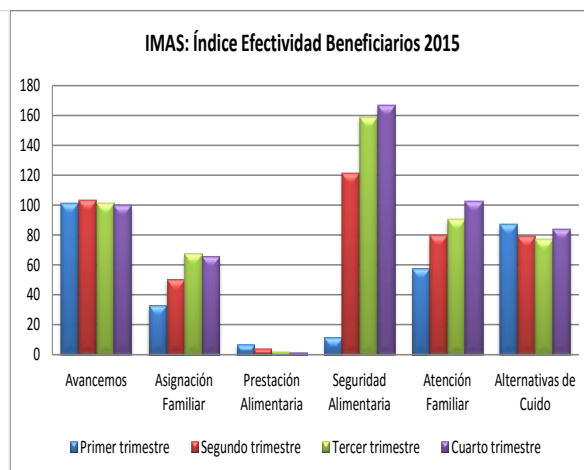


Gráfico 95

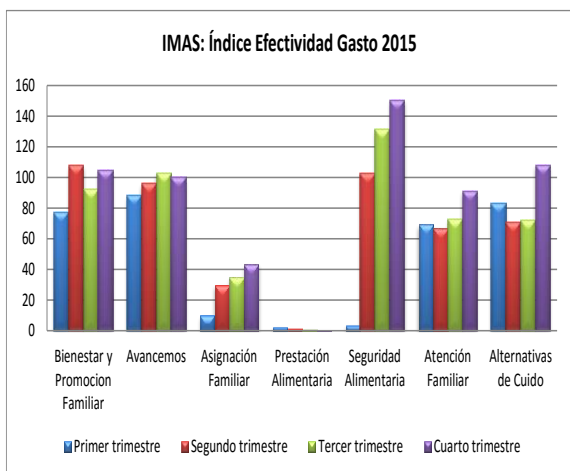
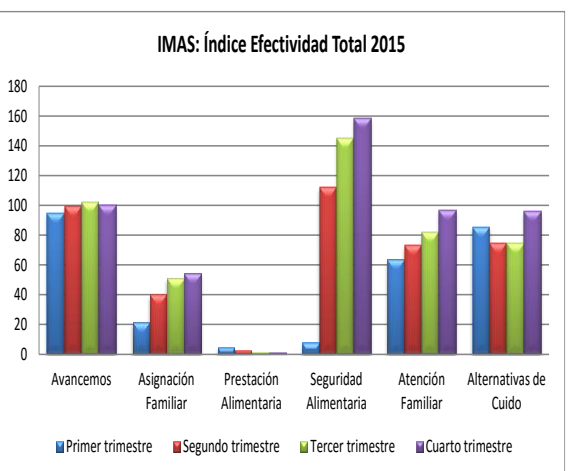


Gráfico 96



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Durante el año, todos los recursos girados por DESAF fueron transferidos de forma directa a los beneficiarios, por lo que el índice de transferencia efectiva fue del 100% en los cuatro trimestres del año y al cierre de este.

Con respecto al 2014, “Bienestar y promoción familiar” presentó un crecimiento en la cantidad de beneficiarios y en el gasto real devengado, aunque en Avancemos y en Seguridad Alimentaria se presente un decrecimiento en ambos productos (ver gráfico 100). Cuando se observa el interanual

por trimestre (gráficos 97, 98 y 99), se muestra una tendencia, en todos los programas y rubros, de decrecimiento la primera mitad del año, mostrando una mejora relativa en el tercer y cuarto trimestre.

Gráfico 97

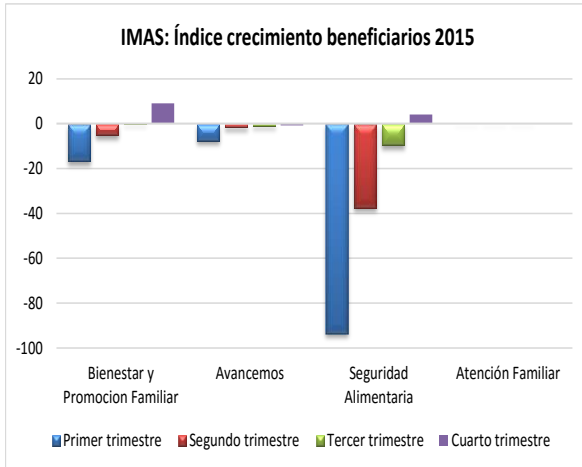


Gráfico 98

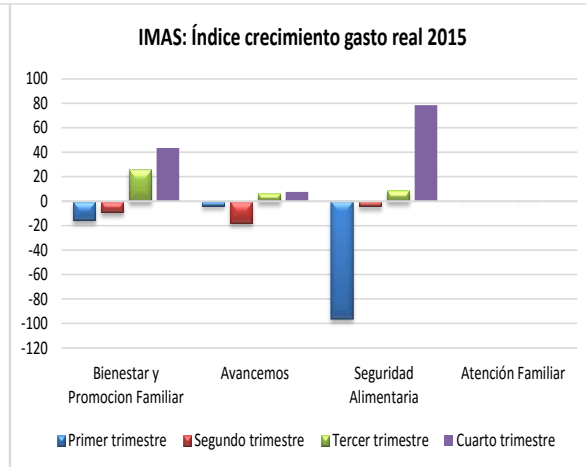


Gráfico 99

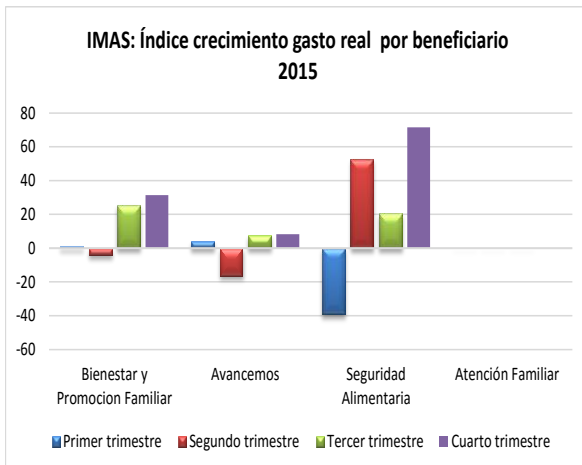
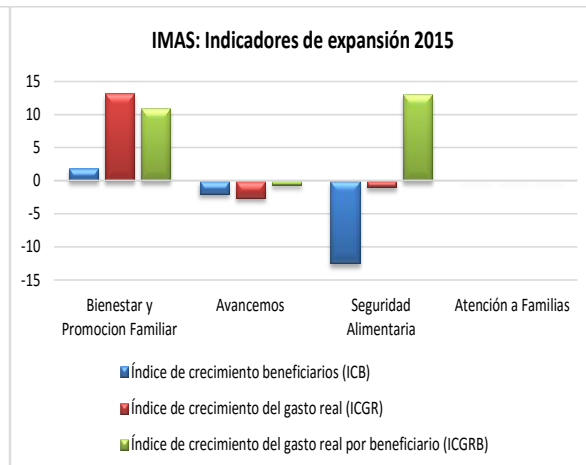


Gráfico 100



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Al contrastar el gasto medio programado y el efectivo por beneficiario, se observa en el gráfico 102 la tendencia en los programas con la información disponible, que el gasto efectivo fue menor al programado. Particularmente, en Asignación Familiar y Prestación Alimentaria, siendo los programas donde se programó mayor gasto por beneficiario (ambos cerca de 1.600.000 colones por año), fueron los programas donde se presentó mayor brecha entre lo programado y usado. Vale agregar, de acuerdo al gráfico 101, se dio una tendencia en los programas del IMAS a gastar más por beneficiario conforme se avanzaba en el año.

Gráfico 101

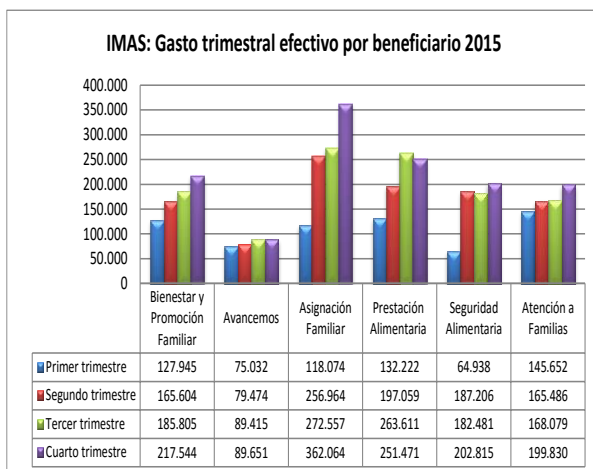
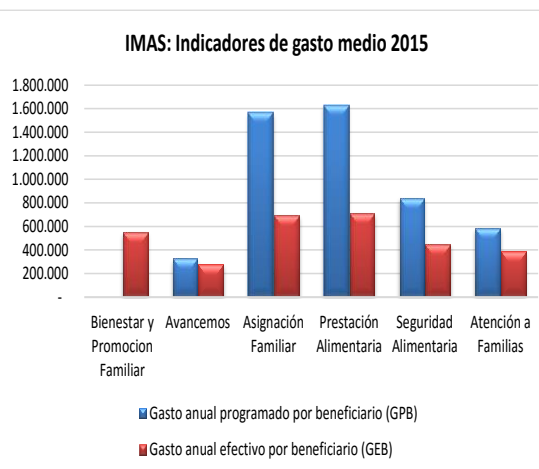


Gráfico 102



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Al considerar conjuntamente la eficacia de los productos y la relación del gasto ejecutado con el asociado, se presentan para los programas analizados, niveles de eficiencia por encima del 100%, exceptuando a Prestación Alimentaria, en cuyo caso presentó un IE cercano a cero (ver gráfico 104, y gráfico 103 para su comportamiento trimestral).

Gráfico 103

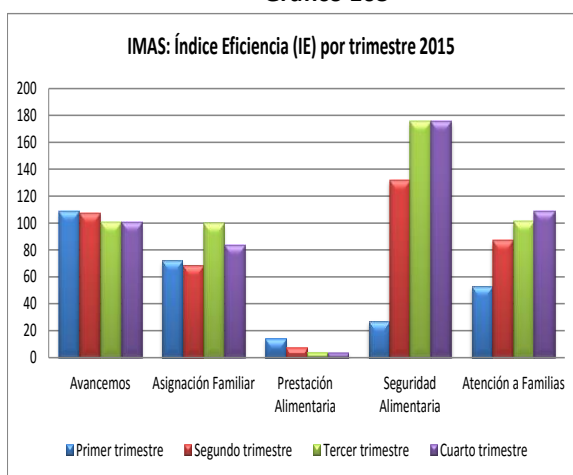
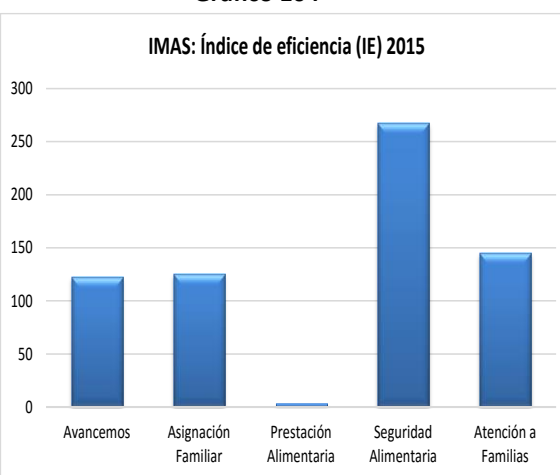


Gráfico 104

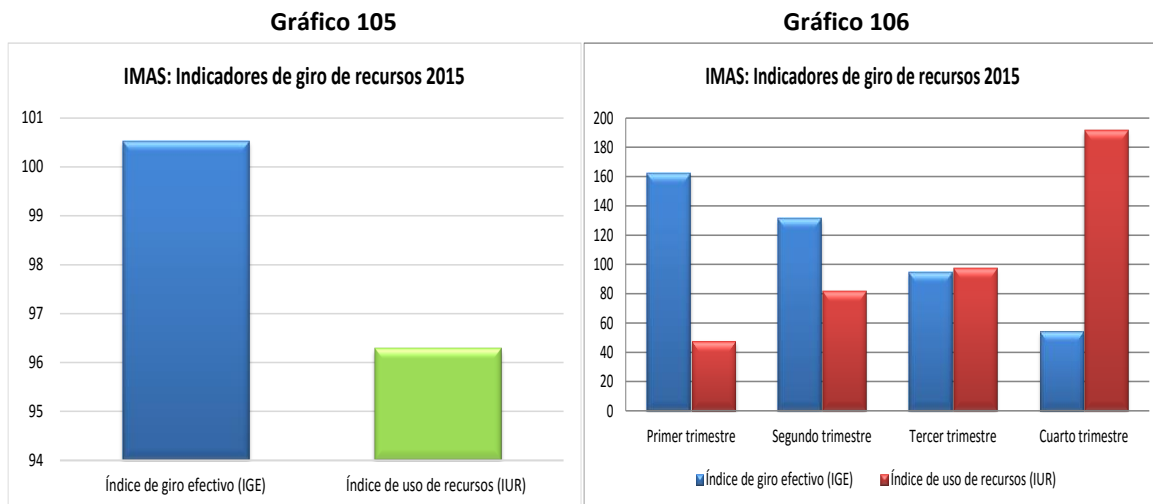


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El programa, al recibir fondos por diferentes medios, puede presentar desfases entre el monto que reporta recibir la unidad ejecutora de los diferentes canales (MTSS y MEP) y lo que DESAF pagó al gobierno central por ello. Considerando, esto, los cálculos presentados se realizaron en concordancia con informes previos, utilizando los datos dispuestos por la unidad ejecutora.

IMAS recibió por DESAF, al cierre del 2015, poco más del monto programado para este. Durante el año puede destacarse que DESAF giró la mayoría de estos recursos durante la primera mitad del año, en cuanto se giraron en el primer y segundo trimestre montos por encima de los programados

para este período. Por otro lado, IMAS llegó a usar poco más del 96% de los recursos que dispuso de DESAF durante ese año. Se observa, a partir del gráfico 106, que se llegó a utilizar de forma más intensa los recursos disponibles conforme fue menor la proporción que se giró, de acuerdo a los montos planeados.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 6 se muestran los resultado del IMAS con su programa de “Bienestar y Promoción Familiar”, según los indicadores de evaluación entre el 2011 y el 2015.

Cuadro 6
Indicadores evaluación Bienestar y Promoción Familiar, 2011-2015

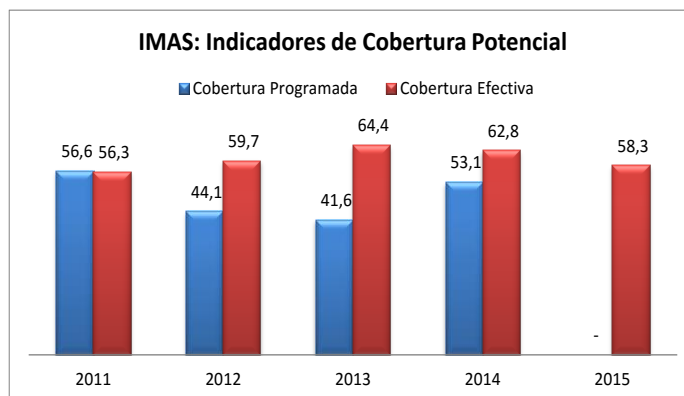
Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	56,6	44,1	41,6	53,1	-
Cobertura Efectiva	56,3	59,7	64,4	62,8	58,3
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios (IEB)	99,49	135,27	155,02	118,4	-
Índice efectividad en gasto (IEG)	94,10	104,04	141,21	103,8	113
Índice efectividad total (IET)	96,80	119,66	148,11	111,1	-
De Composición					
Índice transferencia efectiva del gasto (ITG)	100,00	100,00	98,24	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios (ICB)	-17,36	8,32	14,46	-0,41	1,95
Índice de crecimiento del gasto real (ICGR)	-15,98	2,52	24,44	-10,57	13,17
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario (ICGRB)	1,67	-5,36	8,72	-10,20	11,01
De gasto medio					
Gasto anual programado por beneficiario (GPB)	451.682	549.250	575.301	563.432	-
Gasto anual efectivo por beneficiario (GEB)	427.203	422.474	524.044	494.002	553.975
Índice de eficiencia (IE)	102,35	155,56	162,60	126,72	-
Gasto mensual programado por beneficiario (GPB)	37.640	45.771	47.942	46.953	-
Gasto mensual efectivo por beneficiario (GEB)	35.600	35.206	43.670	41.167	46.165
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo (IGE)	97,22	125,01	136,32	104	101
Índice de uso de recursos (IUR)	96,79	83,23	103,58	99,54	96

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En el año 2015, al no tenerse información de número programado de familias beneficiarias, se presenta una limitante en la comparación de aquellos índices que requirieron de esta información para su cómputo.

De acuerdo con el gráfico 107, la cobertura potencial efectiva del programa ha oscilado en el período de estudio entre 56,3% y el 64,4% de la población objetivo, mostrando una tendencia creciente en los tres primeros años, pese a la contracción de la cobertura potencial programada. De esta forma, IMAS muestra durante el período de estudio una mejoría en la capacidad para cubrir a la población objetivo de 2 pp., estando, aun así, lejos de tener el potencial para atender a la población objetivo como un todo.

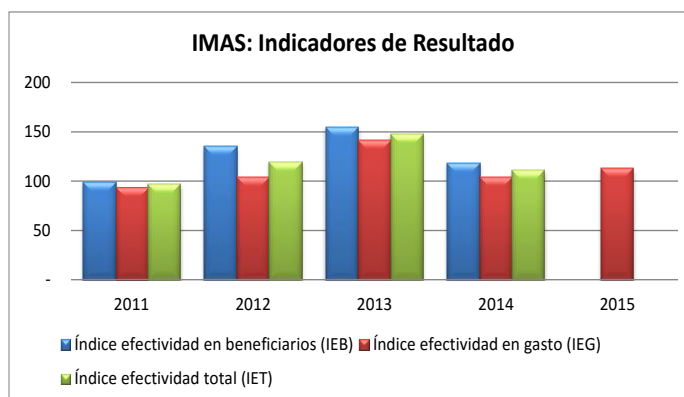
Gráfico 107



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Pese a esto, IMAS ha mostrado puede atender la cifra meta de beneficiarios programados en sus respectivos años, o una cifra superior; gastando, a excepción del 2013, montos cercanos a los meta para esos mismos años. Lo anterior se concluye por los resultados de los índices de eficiencia en beneficiarios y en gasto, mostrados en el gráfico 108.

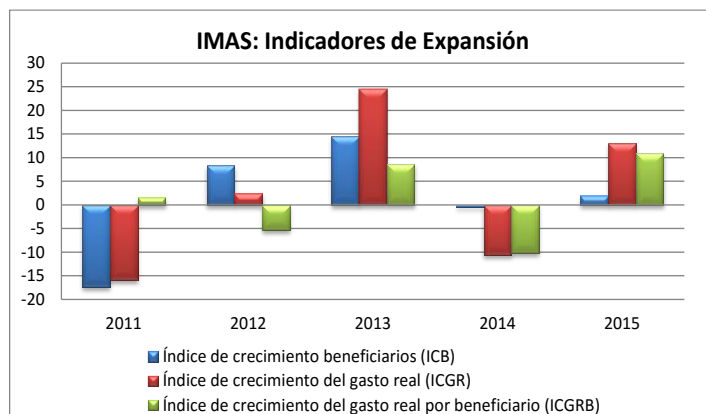
Gráfico 108



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El programa, según se observa en el gráfico 109, presentó contracciones en la cantidad de beneficiarios atendidos y en el gasto en el 2011 y 2014, mostrando en el resto de los años crecimiento positivo respecto al año anterior.

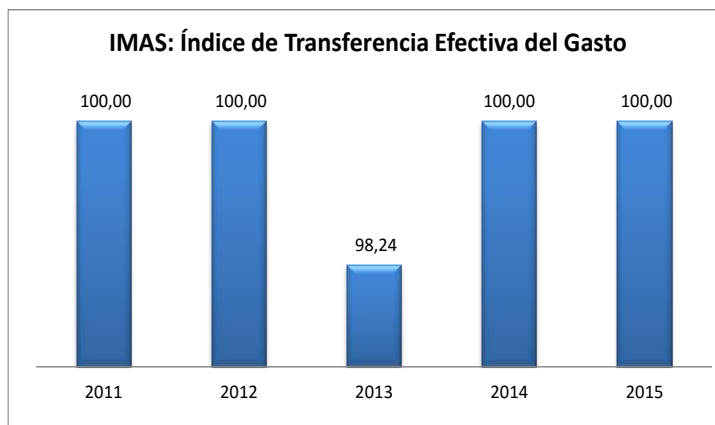
Gráfico 109



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

De acuerdo con el gráfico 110, solamente en el 2013 no se transfirieron todos los recursos de DESAF a la población beneficiaria; debiéndose, en ese caso, a que el resto durante ese año se utilizó para el pago de condonaciones de recursos del Gobierno Central y el financiamiento de un fideicomiso.

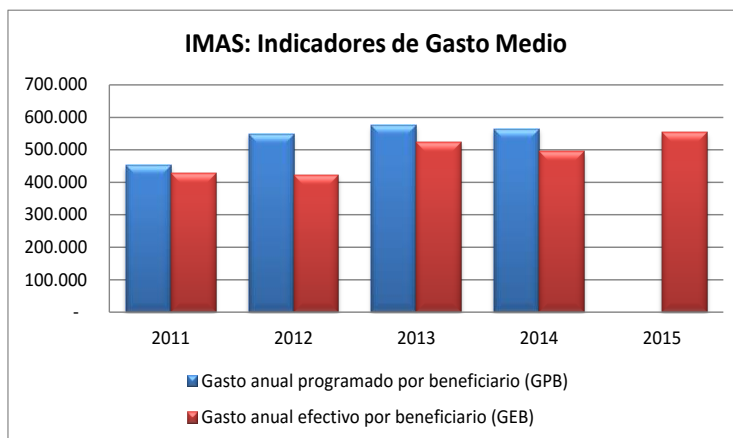
Gráfico 110



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Aunque no se cuenta con programación del gasto para el 2015, se observa en el programa un gasto medio efectivo menor al programado en los años previos, en donde la mayor brecha entre uno y otro se presentó en el 2012 (ver gráfico 111).

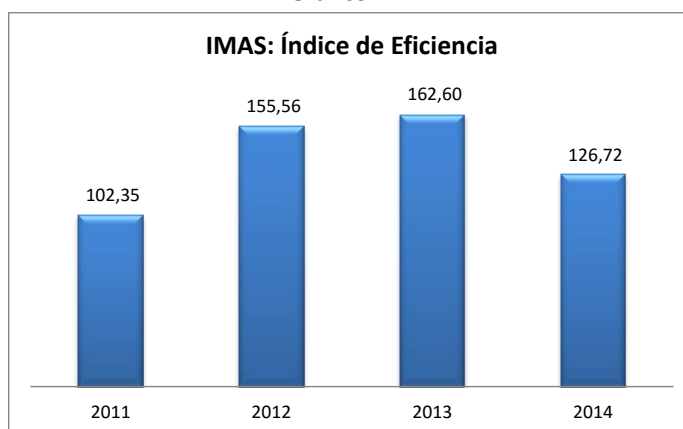
Gráfico 111



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

La relación entre el gasto efectivo y el programado y la efectividad del programa han redundado en los altos índices de eficiencia que ha tenido el programa durante los años en los que se ha tenido información al respecto (véase el gráfico 112).

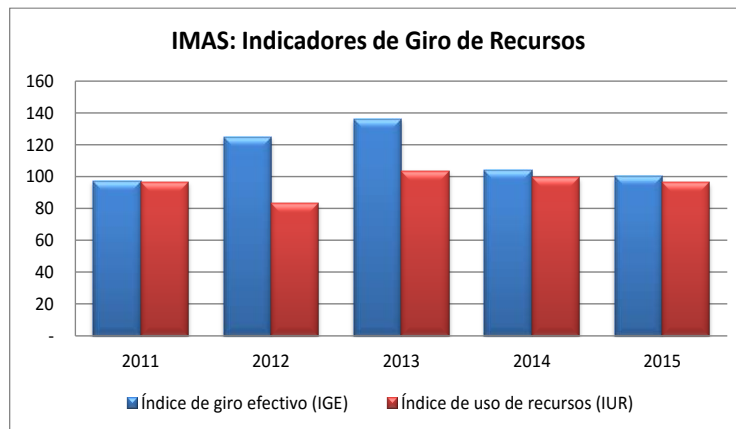
Gráfico 112



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Finalmente, se observa que DESAF realizó un giro cercano o superior a lo programado para período respectivo. Sin embargo, se observa en el gráfico 113 que, con excepción del 2013, no se llegó a ejecutar la totalidad de los recursos girados.

Gráfico 113



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En términos generales, el programa de “Bienestar y Promoción Familiar” ha mostrado una gran capacidad en el cumplimiento de metas utilizando una menor cantidad de recursos que los programados. No obstante, no ha mostrado una evolución significativa en la cobertura del programa, sin que por ello se obvие la proporción importante que ya se cubre.

Becas de Estudio (FONABE)

El Fondo Nacional de Becas (FONABE) es la institución a cargo del programa de becas para estudio, programa que bajo el objetivo de contribuir a la disminución de los índices de deserción e inasistencia estudiantil otorga becas mensuales a familias en condición de pobreza. Brinda ayuda económica para primaria y post-secundaria⁸. Así como para estudiantes con necesidades educativas especiales, para transporte de personas con discapacidad; y para niños y jóvenes trabajadores. Para ello recibió en 2014 del FODESAF alrededor de 14 mil millones de colones, equivalentes al 2,62% de este⁹.

En el 2014 hace un reordenamiento de las fuentes de financiamiento, para utilizar los recursos del FODESAF en el financiamiento total de ciertas categorías de becas, que aunque son menos tipos, ahora son financiadas completamente con una sola fuente de financiamiento. De esta forma, en el 2014 los recursos del FODESAF se dirigen a las becas de primaria, post-secundaria, transporte de estudiantes con discapacidad (TED) y niños trabajadores.

El cambio antes mencionado implica perder capacidad de análisis a nivel comparativo interanual para aquellas becas que, aun siendo ejecutadas por el FONABE, ya no se encuentran financiadas por el FODESAF. Además, introduce cierto sesgo en los indicadores de evolución de las becas antes financiadas parcialmente y hoy financiadas en su totalidad por FODESAF, al crear un falso crecimiento o cobertura de las mismas. Cada uno de los resultados debe analizarse a la luz de estos cambios en el programa, especialmente al realizar el análisis comparativo 2011-2015.

Resultados Trimestrales 2015

La cobertura potencial programada (CPP) del FONABE fue de 23,87%, y al cierre del 2015 logró una cobertura potencial efectiva (CPE) de 23,64%, tal como se observa en el gráfico 115. Según modalidad, tanto en la ayuda económica a estudiantes con cierta discapacidad (TED) presentó un déficit en su cobertura potencial efectiva de más de dos puntos porcentuales respecto a la cobertura potencial programa, siendo esta dentro de las modalidades de ayuda, la que tuvo la mayor brecha. En atención a primaria y post-secundaria es, en ambos casos, menor a un punto porcentual. Cabe mencionar que el programa logra cubrir en menor proporción la población beneficiaria en post-secundaria en comparación con los otros productos de FONABE.

Durante el año, a partir del gráfico 114 se hace notable que solo TED muestra progreso significativo durante el año en el nivel de cobertura potencial efectiva.

⁸ El nivel de secundaria está a cargo del IMAS, a través del programa Avancemos.

⁹ Este es el año de los últimos cuatro en el que fondo recibió la menor contribución absoluta y porcentual de FODESAF.

Gráfico 114

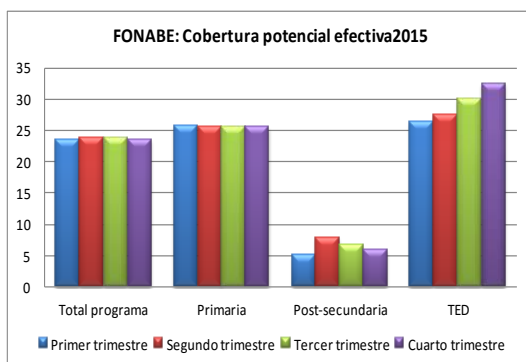
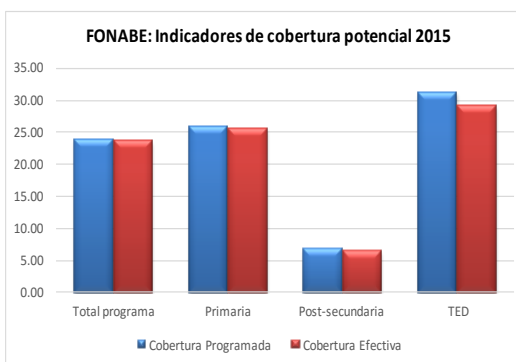


Gráfico 115



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

FONABE ha logrado una efectividad en beneficiarios del programa y por producto por encima del 93%, exceptuando el caso de niños trabajadores con un IEB del 39,47% (ver gráfico 116). A nivel del gasto, se observa un caso muy similar al descrito anteriormente. Según producto, el de becas de primaria alcanzó los niveles de ejecución más altos, tanto en gasto como en beneficiarios, siendo ambos cercanos al 100% de efectividad.

En cada uno de los trimestres el índice de efectividad en beneficiarios, que se muestra en el gráfico 117, muestra que en el programa como un todo y en las becas para primaria estabilidad a través del año, se obtienen valores cercanos al 100%. Por su parte, las becas para post-secundaria muestra llegan a cubrir mayores beneficiarios por número programado a mediados del año, en donde en el tercer trimestre llegó a becar más de los beneficiarios que tenía programados para ese período. En cuanto a TED y niños trabajadores, el índice de efectividad mostró una tendencia al alza conforme avanzó el año, sin que en ninguno de los dos caso se llegara a cubrir el total de beneficiarios programados para el momento.

En el caso del IEG y del IET, se observa en los gráficos 118 y 119, de forma respectiva, que el comportamiento es casi que paralelo al descrito anteriormente, lo que supone la relación que existe en este caso entre el IEB y el IEG.

Gráfico 116

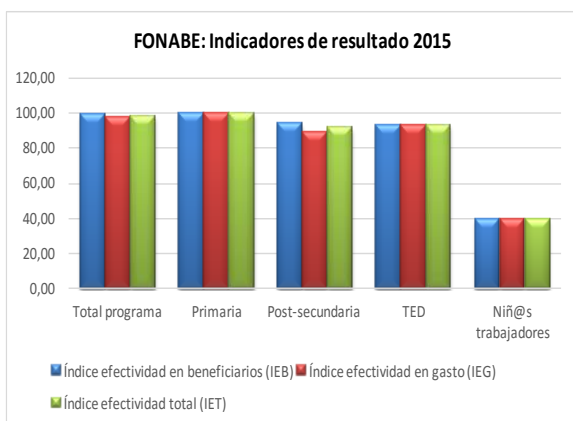


Gráfico 117

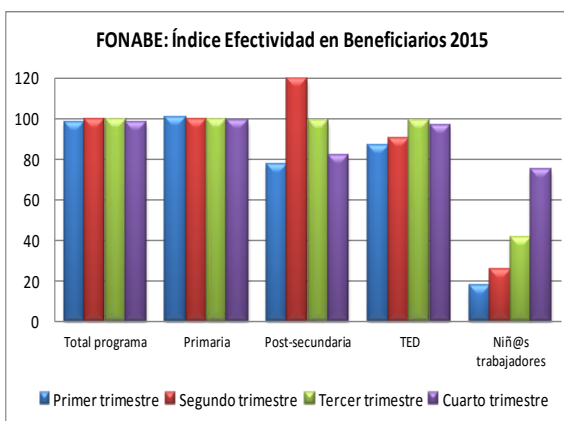


Gráfico 118

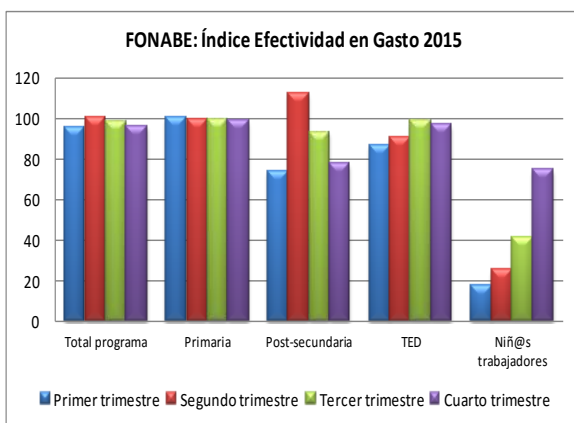
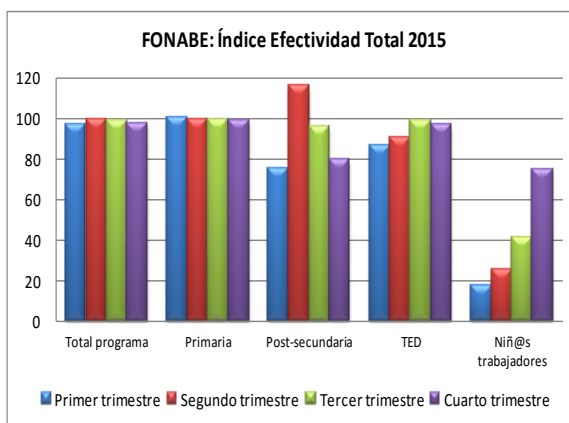


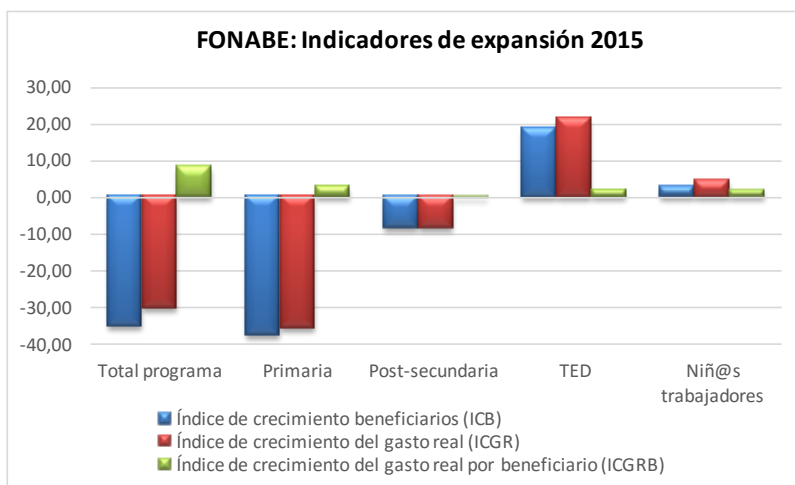
Gráfico 119



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Respecto al año 2015, comparando únicamente las becas que FODESAF financió en ambos años, el programa presentó una contracción en beneficiarios y en gasto real (35,26% y 30,02%, respectivamente), con lo que el índice de crecimiento del gasto real por beneficiario fue de 8,10% (ver gráfico 120). Según modalidad de beca, tanto en beneficiarios como en gasto, las becas de primaria y de post-secundaria mostraron contracciones (en ambos casos el valor absoluto del cambio en beneficiarios se da en mayor proporción que el gasto real). Contrariamente, las becas de TED y a los niños trabajadores crecieron en relación al año anterior, como lo fue también el gasto real (en ambos casos el gasto real crece en mayor proporción que los beneficiarios).

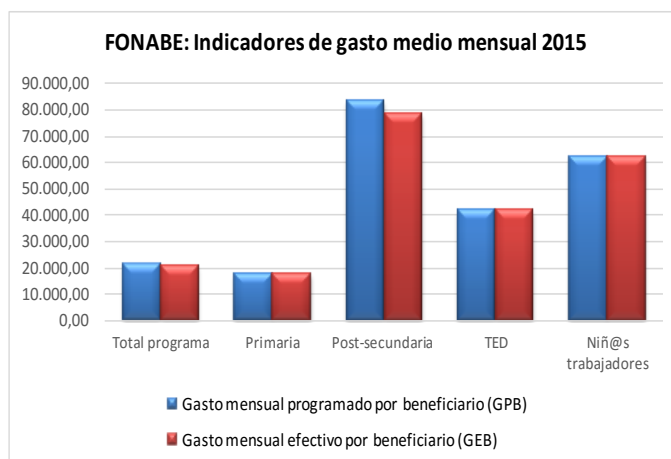
Gráfico 120



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

A nivel del gasto medio por beneficiario, la mayoría de los productos mostraron, de acuerdo con el gráfico 121, congruencia entre el gasto medio programado y el efectivo, siendo post-secundaria la modalidad que presentó una mayor brecha entre ambos gastos medios. Para la totalidad del programa, el gasto medio programado fue mayor al efectivo; pero por una leve diferencia.

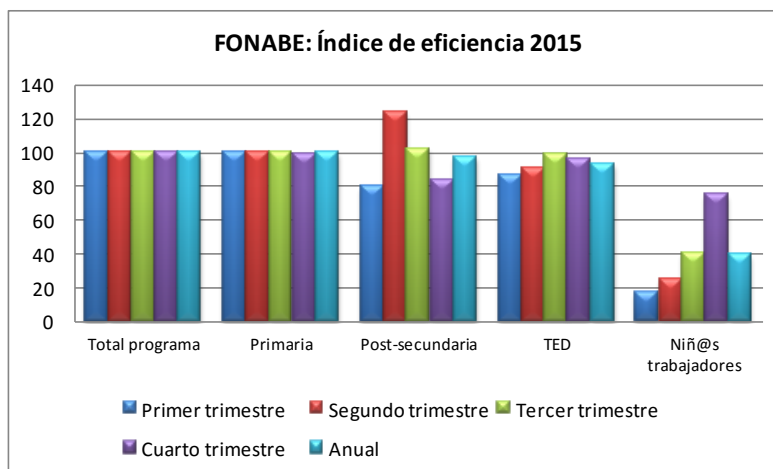
Gráfico 121



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

La semejanza entre el gasto medio programado y ejecutado, permite que al cierre del año FONABE presente un índice de eficiencia que ronda el 100%, sino que además que el comportamiento de los diferentes productos y del programa a través del año se explique principalmente por la efectividad total de este. En ese sentido, todas las modalidades de becas, según se observa en el gráfico 122, presentaron al final del 2015 índices de eficiencia por encima del 93%, exceptuando las becas para niños trabajadores, aunque los resultados por semestre presentó oscilaciones.

Gráfico 122



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

En 2014 el FONABE recibió del FODESAF poco menos del 99% de los recursos que se habían programado. De dicho ingreso, la unidad ejecutora utilizó por encima del 98% (ver gráfico 124). Trimestralmente, según se muestra en el gráfico 123, en los dos primeros se giraron más fondos de los programados para este período, ambos por encima del 120%, mientras que en los últimos dos trimestres se giró menos del 70%. Esto genera el contraste esperado, que consiste en un gasto

menor al monto girando en los primeros trimestres y un gasto efectivo mayor en los últimos, compensado por el superávit de los primeros dos trimestres.

Gráfico 123

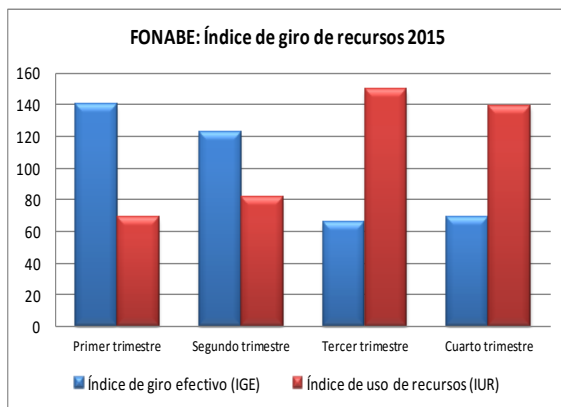
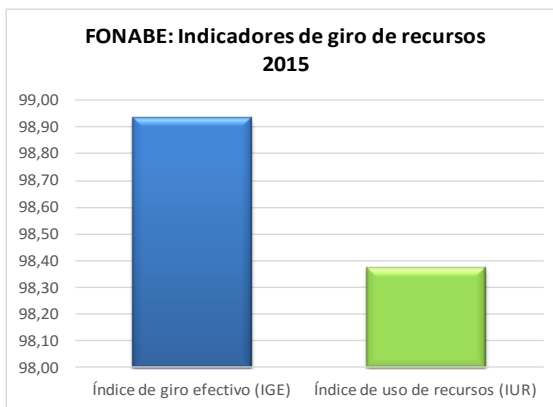


Gráfico 124



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 7 se muestran los resultados anuales de evaluación del FONABE, para el período 2011-2014. Es necesario tener presente que los indicadores de 2014 reflejan solamente el desempeño en las becas dirigidas a primaria, post secundaria, transporte de estudiantes con discapacidad y niños trabajadores; mientras que en los años anteriores se incluían otros tipos de becas.

Cuadro 7
Indicadores evaluación FONABE, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	37,80	40,63	50,24	44,25	23,87
Cobertura Efectiva	37,06	34,48	44,07	43,31	23,64
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	98,04	84,85	87,72	97,88	99,03
Índice efectividad en gasto	92,98	74,62	87,56	94,05	97,32
Índice efectividad total	95,51	79,73	87,64	95,97	98,17
De avance					
Índice avance beneficiarios	98,04	83,71	87,72	97,88	99,03
Índice avance gasto	92,98	74,62	87,56	94,05	97,32
Índice avance total	95,51	79,16	87,64	95,97	98,18
Índice transferencia efectiva del gasto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	0,30	-6,30	4,66	7,92	(35,26)
Índice de crecimiento del gasto real	-3,01	-3,51	13,88	20,95	(30,02)
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	-3,29	2,97	8,81	12,07	8,10
De gasto medio					
Gasto mensual programado por beneficiario	14.036	16.242	16.399	19.626	20.958
Gasto mensual efectivo por beneficiario	13.311	14.282	16.369	18.859	20.596
Índice de eficiencia	100,71	90,68	87,80	99,86	99,90
Gasto anual programado por beneficiario	168.434	194.906	196.785	235.508	251.498
Gasto anual efectivo por beneficiario	159.733	171.391	196.427	226.313	247.152
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	93,43	80,47	93,11	99,04	98,93
Índice de uso de recursos	99,52	92,72	94,05	94,97	98,37

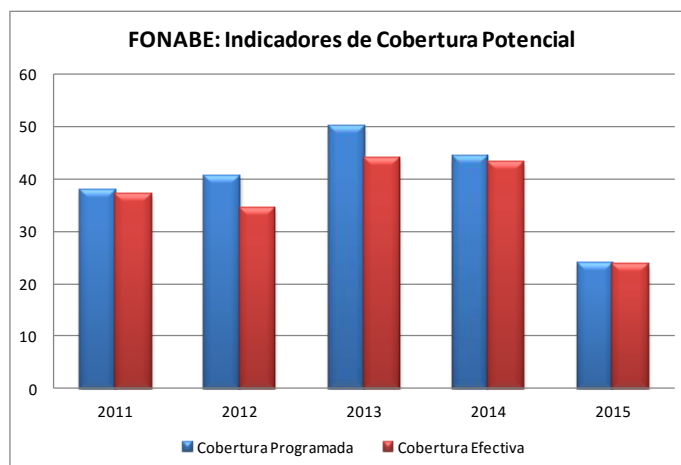
Nota: a partir del 2014 las becas se empezaron a financiar completas.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En 2013 el FONABE mostró una mejoría en la cobertura potencial, cuyos índices se muestran en el gráfico 125, alcanzando niveles mayores a los logrados en 2011 y 2012. Sin embargo, dichos resultados no se debieron a un aumento en la atención de beneficiarios sino a una reducción de la población objetivo. En el 2015, la reducción en el porcentaje de cobertura potencial se debe simultáneamente al aumento de la población objetivo y de una reducción en el grupo programado de beneficiarios.

En 2014, respecto al año anterior, la cobertura programada decrece en 20,38 puntos porcentuales y la efectiva en 19,67 puntos porcentuales. Si bien, la población objetivo aumentó en 2015 respecto a 2014, la reducción paulatina desde 2013 puede seguir debiéndose a los cambios que se dieron en el nivel de financiamiento por parte del Fondo en el 2014.

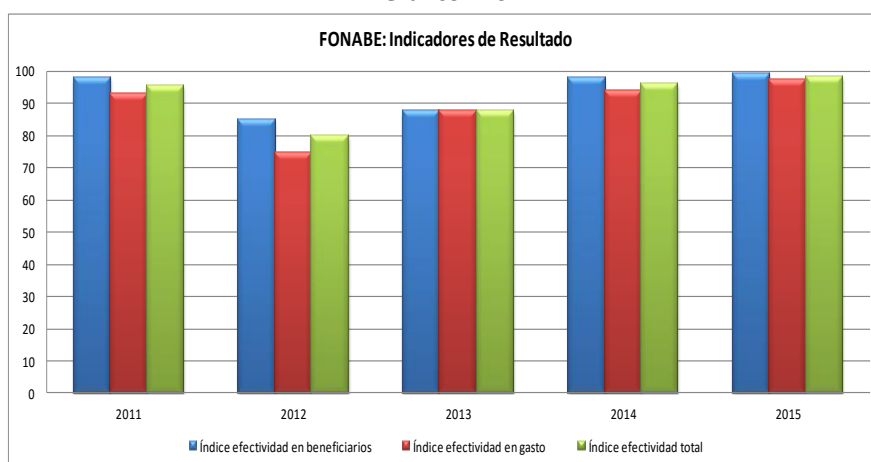
Gráfico 125



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

A continuación se describe acerca de los indicadores de resultados, los cuales se presentan en el gráfico 126. En 2012 los índices de efectividad en gasto y beneficiarios experimentaron una reducción respecto a los alcanzados en 2011. No obstante, los siguientes años muestran una recuperación de la efectividad perdida; logrando en 2015 valores de efectividad superiores a los de 2011.

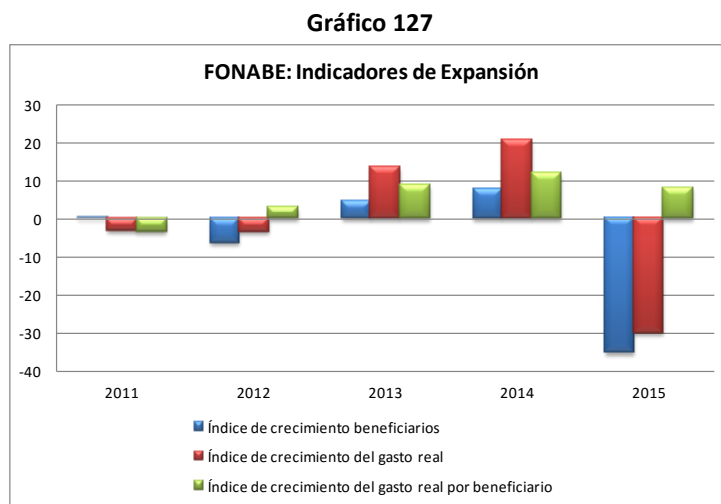
Gráfico 126



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

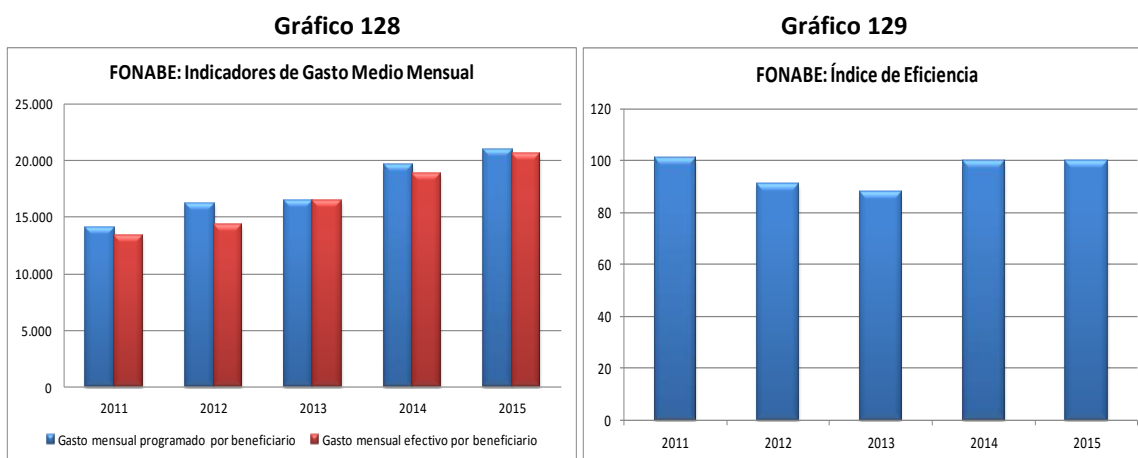
En el año 2012 se habían atendido menos beneficiarios que en el año 2011 y había decrecido el gasto real; aunque como la contracción en beneficiarios había sido mayor a la dada en el gasto, la tasa de crecimiento del gasto real fue positiva. En el año 2013 y 2014, los índices de crecimiento fueron positivos, tanto en beneficiarios como en gasto real y gasto real por beneficiario. No obstante, en el 2014 los indicadores de expansión son contruados a partir de la comparación con los datos del año 2013 referentes únicamente a las becas dirigidas a primaria, post- secundaria, TED y niños trabajadores. Finalmente, con respecto a 2015, que comprende las modalidades de becas

del 2014 y el sistema de financiamiento definido a partir de este año, muestra una contracción el número de beneficiarios y el gasto real utilizado (ver gráfico 127).



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

El gasto mensual, programado y ejecutado, ha mostrado crecimiento a lo largo del periodo de análisis, no obstante, esta evolución es nominal no real. A nivel de tendencia, a partir de gráfico 128 se observa que se sigue manteniendo un gasto medio programado mayor que el efectivo, aunque en los últimos tres años se ha visto un cierre más preciso entre el gasto programado. La mejora en el cierre del gasto programa y el efectivo como en el índice de efectividad total ha redundado para FONABE en una mejora en 2014 y 2015 respecto a los dos años previos, ambos cercanos al 100% (ver gráfico 129).

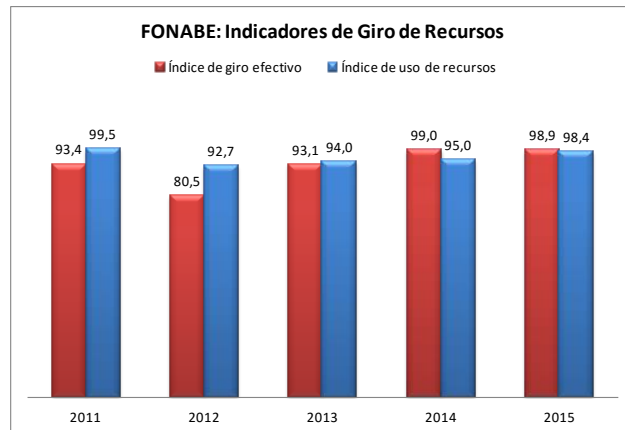


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Finalmente, durante el periodo en estudio es el año 2012 el que muestra el menor índice de giro de recursos; mientras que en dicho año fue de 80,5% en los demás superó el 93% y en 2014 estuvo cercano al 100%. En cuanto al uso de los recursos otorgados, se ha aprovechados los recursos

disponibles, utilizando en todo el período de estudio una proporciones superiores al 92,7% de los montos girados en sus respectivos años.

Gráfico 130



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Si bien del año 2011 al 2013 el programa mostró mejoras en la cobertura potencial, dichos resultados se debieron al decrecimiento presentado en la población objetivo. Por su parte, en el año 2014, ante los cambios de financiamiento por parte del Fondo, la estimación de la población objetivo y de los beneficiarios experimentó cambios. Esto provocó que, si bien para la totalidad del programa la población objetivo y la cantidad de beneficiarios atendidos fue menor respecto al año anterior, en aquellas categorías de becas que se financiaban en el 2013 y que se mantienen en el 2014, el número de beneficiarios aumentara. Pese a ello, en 2015 se mostró una caída en la cobertura absoluta y relativa.

En cuanto a la efectividad del programa, si bien en 2012 el programa mostró un decrecimiento en la ejecución del gasto y la atención de beneficiarios programados, a partir de dicho año los índices se han mostrado en aumento

Programa Nacional de Empleo (PRONAE)

El Programa Nacional de Empleo (PRONAE), ejecutado por el Ministerio de Trabajo, tiene como objetivo *"mejorar las condiciones de vida de la población desempleada o subempleada en riesgo de pobreza y pobreza extrema, mediante una ayuda económica temporal, por su incorporación en proyectos"*¹⁰. Para cumplir con este objetivo general, el programa recibió del FODESAF poco más de 11.306,3 millones de colones en 2015 (2,13% del Fondo), para ejecutarse a través de 5 modalidades de beneficio o productos: obra comunal, apoyo a capacitaciones, ideas productivas, apoyo a indígenas y el programa Empléate, enfocada a jóvenes entre los 17 y 24 años de edad.

A través del producto de obra comunal se incorporan personas desempleadas y subempleadas mayores de 18 años, en proyectos de construcción de interés comunal presentados por las organizaciones de la comunidad. Aquellos grupos de personas desempleadas y subempleadas mayores de 18 años, con ideas productivas que propician su autoempleo, como estrategia para mejorar su condición de vida, son apoyadas a través del subsidio. A la población indígena mayor de 18 años se le entrega un subsidio laboral para la construcción de obras de infraestructura de interés comunal.

El producto de apoyo a capacitaciones está dirigido a aquellos grupos de personas desempleadas o subempleadas que estén interesadas en algún tipo de capacitación para el mejoramiento de su perfil ocupacional (adquirir habilidades, destrezas, conocimientos, etc.) o fortalecimiento de sus conocimientos como grupos productivos, en este producto se incluyen jóvenes de 15 años en adelante. Todos los productos antes mencionados recibieron auxilios económicos de hasta 185 mil colones mensuales por el plazo prorrogable de 3 meses.

En Empléate se promueve el fortalecimiento de la empleabilidad de jóvenes entre los 17 y los 24 años de edad, en condición de pobreza o pobreza extrema, provenientes de las comunidades en situación de vulnerabilidad señaladas por el Gobierno en su plan de Desarrollo. En este caso, el monto del subsidio es de 200 mil colones, y su duración depende de la duración del programa técnico/ocupacional a desarrollarse.

Resultados Trimestrales 2015

La población objetivo de PRONAE se divide en dos categorías: a) los potenciales beneficiarios de Empléate, que son jóvenes de 17 a 24 años en condición de pobreza, que no estudian ni trabajan, pero que están disponibles para trabajar y b) para los demás subsidios deben ser costarricenses en situación de desempleo y pobreza. En 2014 la población objetivo fue de 119.486 personas, incluyendo 30.218 de Empléate y 89.268 de los demás subsidios.

Anualmente, para la totalidad del programa la cobertura potencial programada fue de 14,8%, mientras que la cobertura efectiva fue de 23,1% (ver gráfico 33). Según producto, solamente en

¹⁰Ficha descriptiva PRONAE 2014, disponible en www.fodesaf.go.cr

apoyo a capacitaciones e ideas productivas se tuvo una cobertura efectiva menor a la programada. Empléate es el producto que presenta mayores índices de cobertura potencial, caso contrario a los productos de apoyo a capacitaciones e ideas productivas que muestran niveles bastante limitados de cobertura. Vale mencionarse que apoyo en obra comunal la cobertura efectiva supera a la cobertura potencial programada por más de diez puntos porcentuales, cubriendo más de tres veces número de beneficiarios programados.

Gráfico 131

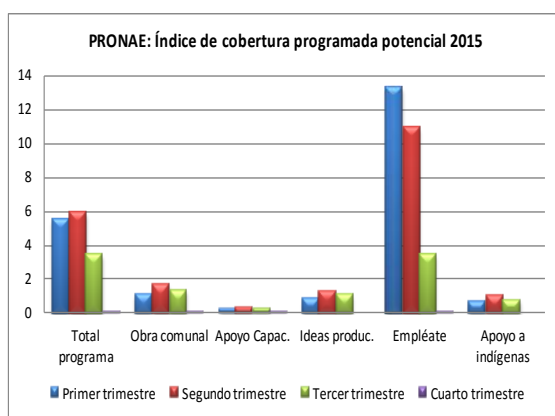


Gráfico 132

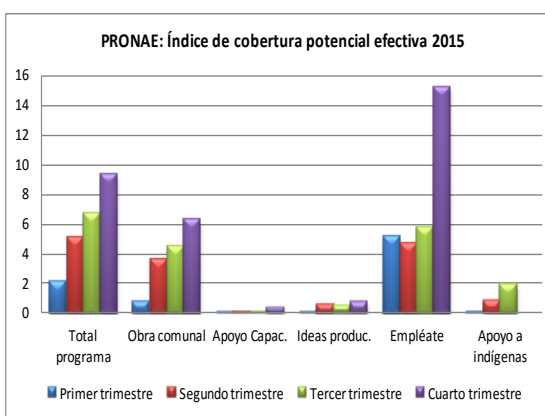
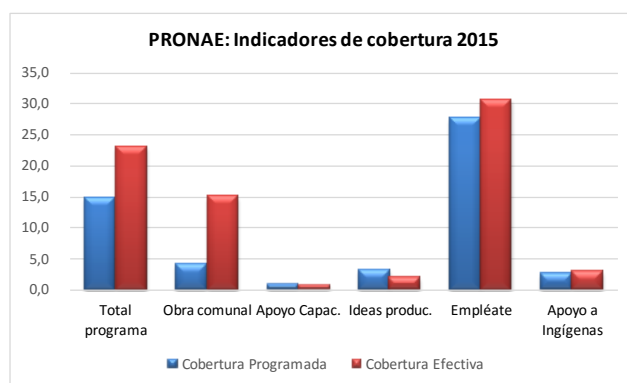


Gráfico 133



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

En efectividad, los indicadores de resultados del programa fluctuaron entre los trimestres, tanto para el total del programa como por producto (ver gráficos 136, 136 y 137). Además, para la totalidad del programa (y por producto cuando se programó), el cuarto trimestre fue el que presentó mayor efectividad en beneficiarios y en gasto, caso contrario al segundo trimestre, el de menor efectividad en ambos rubros¹¹. La principal razón de un comportamiento tan agresivo del índice, cuando se compara con el resto del año, se explica principalmente por la nula o casi nula

¹¹ Para facilidades interpretativas de los gráficos, se omite mostrar índice de efectividad en beneficiarios y el índice de efectividad total para el cuarto trimestre del año. En el caso de beneficiarios se obtuvieron los siguientes: 279.600% para obras comunales, 31.800% para apoyo en capacitaciones, 229.550% para Empléate y 222.760% para PRONAE como un todo. En cuanto al índice de efectividad total: 140.381% para obras comunales, 16.087% para apoyo en capacitaciones, para Empléate 114.878% y la totalidad del programa 111.539%.

programación de cobertura para ese período (aspecto que se puede contrastar al comparar los gráficos 131 y 132).

Al cierre del año, (como se observa en el gráfico 134) los índices de efectividad total del programa fueron del 125,4%, debido al hecho que se cubrió en más de un tercio la población programada, gastando lo equivalente al 95,3% del monto programado. Por producto, en obra comunales se alcanzaron los mayores niveles de efectividad en beneficiarios y en gasto (373,3% y 302,8%, respectivamente). Mientras que, el de apoyo a ideas productivas mostró el menor alcance en dichos índices (58,6% y 54,2%, respectivamente).

Gráfico 134

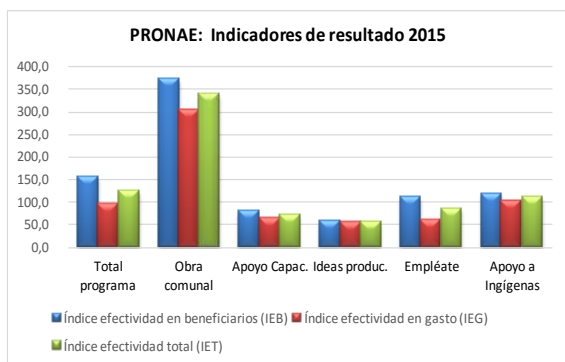


Gráfico 135

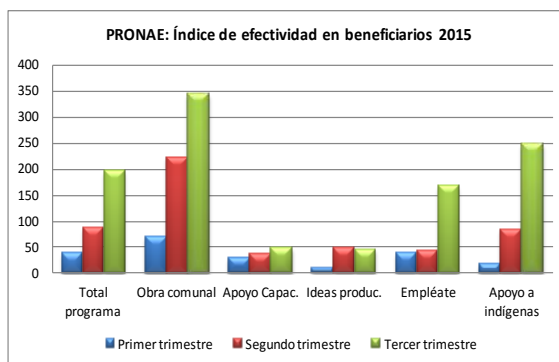


Gráfico 136

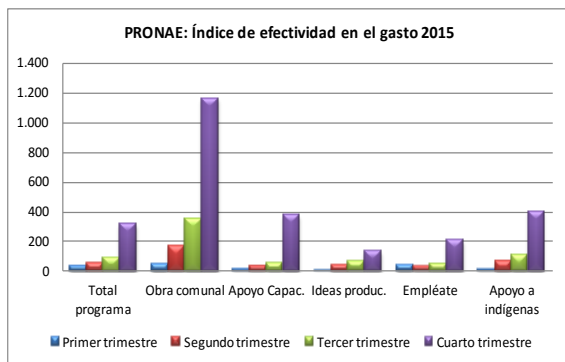
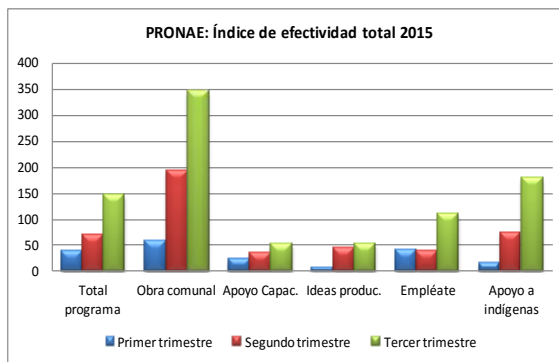


Gráfico 137



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de transferencia efectiva del gasto es del 100% en todos los trimestres y por ende de manera anual. La totalidad de los recursos provenientes del FODESAF se trasladan a los beneficiarios. El MTSS asume los costos de operación o administrativos de la unidad ejecutora.

Respecto al 2014, el PRONAE casi que triplica la cantidad de beneficiarios y duplica el gasto real; pero decreció en el gasto real por beneficiario asociado (ver gráfico 138). Según producto, todos presenciaron crecimiento de beneficiarios a una tasa superior al 155%, mientras que a nivel de gasto real, con excepción de Empléate (40,5%), todos presenciaron crecimiento con tasas de 123% o más.

Según producto, el de ideas productivas fue el que presentó mayores índices de crecimiento en beneficiarios y gasto real, con el crecimiento respectivo de 1.478,4% y 1.911,4%.

Gráfico 138

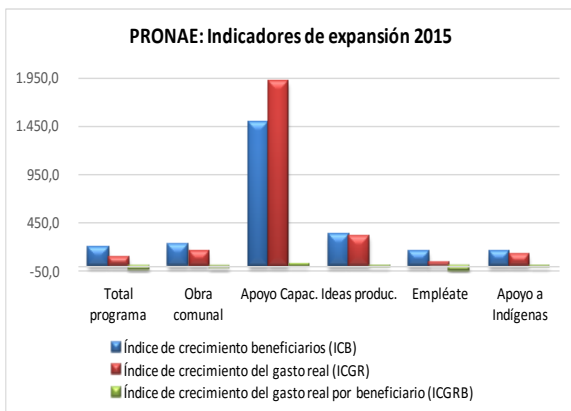


Gráfico 139

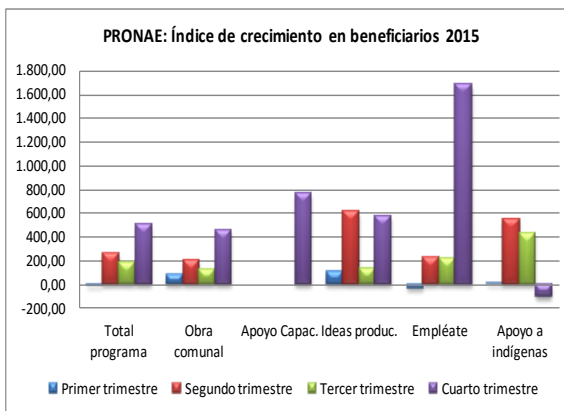


Gráfico 140

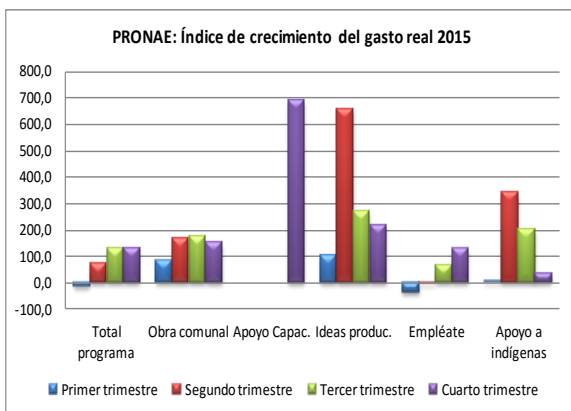
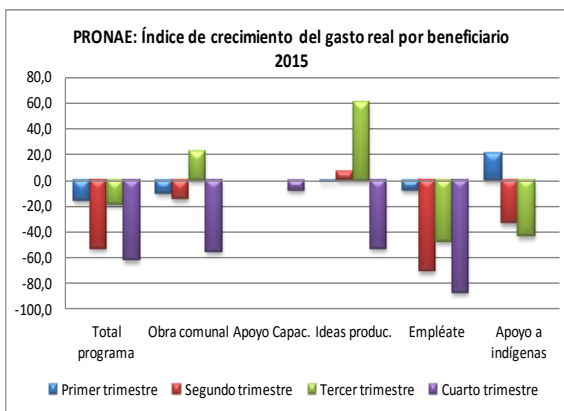


Gráfico 141



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En cuanto al gasto medio, para el total de programa el gasto programado fue superior al efectivo al cierre del año (ver gráfico 142). Según productos, la tendencia se repite en casa uno de estos, donde Empléate llegó a utilizar cerca de la mitad del monto programado para este año. Cabe observar que el monto por persona, es parcialmente menor al monto definido del subsidio anteriormente para casi todos los programas, menos Empléate, donde el gasto medio mensual programado fue casi el doble que la cota superior recibida mensualmente por subsidio. Considerando lo anterior, por producto, se observa en el gráfico 143, que el gasto efectivo mensual medio por beneficiario fue menor a la cota superior del subsidio por hasta 35 mil colones. Caso contrario, el gasto medio efectivo mensual promedio para Empléate fue superior a la cota superior por subsidio por poco más de 18 mil colones.

Gráfico 142

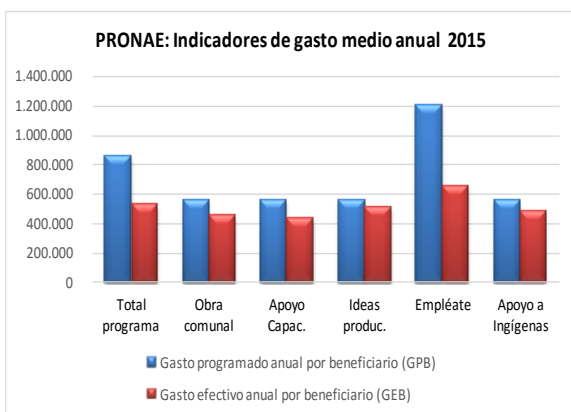
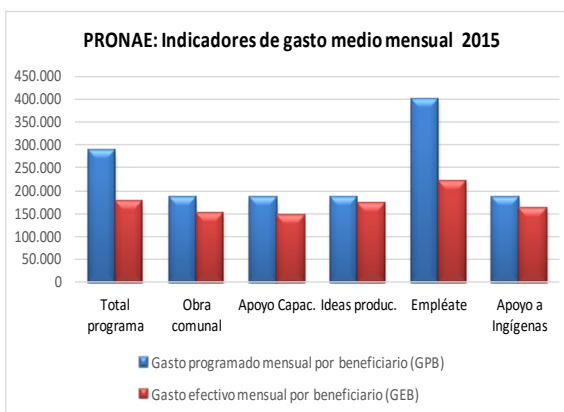


Gráfico 143



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Pese a cierta incongruencia entre el gasto medio ejecutado y el programado, la eficiencia se encuentra altamente relacionada con la eficacia total del programa, en cuyo caso el apoyo a obras comunales y apoyo a indígenas presentaron respectivamente índices por encima del 100%. En el caso de Empléate, que obtuvo una eficiencia por encima del 100% se debe principalmente a la relación positiva entre el gasto programado y el efectivo, el cual, como se observó, no afectó el monto promedio recibido por beneficiario. Al cierre del año, el programa como tal tuvo una eficiencia por encima del 200%, según se aprecia en el gráfico 145. Adicionalmente, a partir del gráfico 144, se puede observar una tendencia a que índice crezca entre el primer trimestre y el tercer trimestre, para casa uno de los programas, mostrando un comportamiento muy similar a que tuvo el índice de efectividad total, tal como aprecia en el gráfico 137.

Gráfico 144

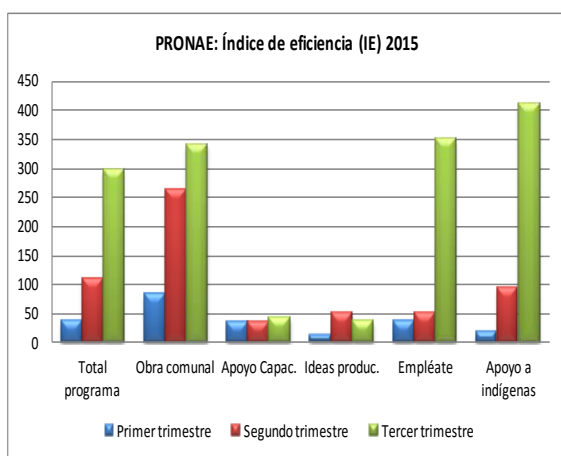
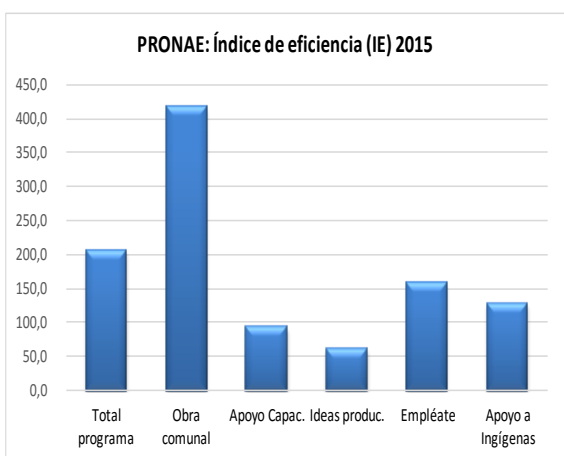


Gráfico 145



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En 2014 el PRONAE recibió cerca del 100% de los recursos programados, ejecutando un 95,3% de estos recursos recibidos (ver gráfico 147). Trimestralmente, en el primer y cuarto trimestre el índice de giro de recursos fue mayor al 100%, mientras que en el segundo y en el tercero no superó el 67%. En cuanto a la ejecución, solamente el primer trimestre presentó un índice bajo (18,22%), influido

en parte por haber recibido cerca del doble de los recursos que se habían programado para girar en ese cuarto del año. El segundo trimestre, pese a recibir solo un 66% de lo programado, solo utilizó un equivalente al 84,23% de este monto; contrariamente, en el cuarto trimestre, pese a recibir más del doble de los recursos programados para ese período llegó a utilizar 135,91% de los recursos girados (ver gráfico 146).

Gráfico 146

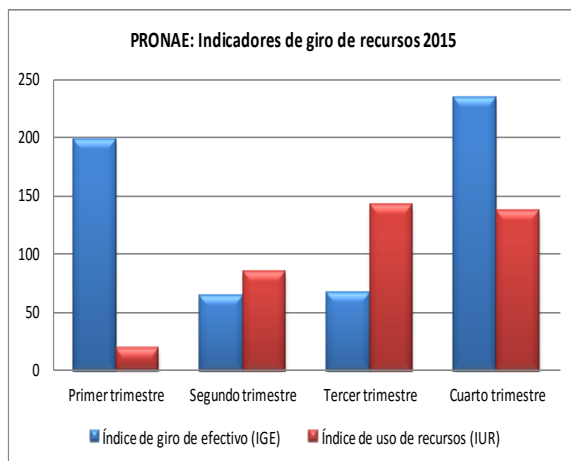
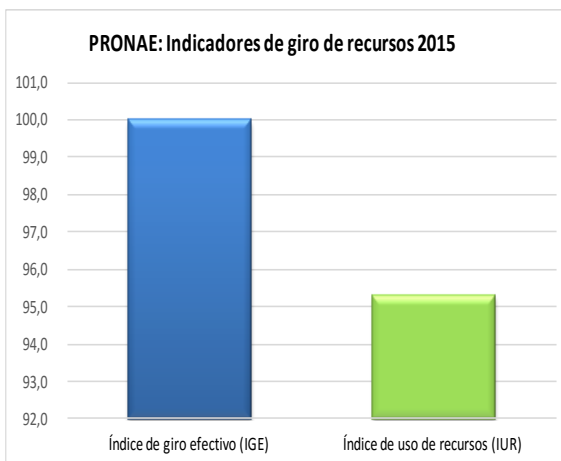


Gráfico 147



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 8 se muestran los resultados de evaluación del programa PRONAE, para el período 2011-2015.

Cuadro 8
Indicadores evaluación PRONAE, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	6,72	4,04	5,89	8,61	14,84
Cobertura Efectiva	6,22	3,79	6,08	7,76	23,08
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	92,59	93,69	103,27	90,16	155,50
Índice efectividad en gasto	81,46	98,93	95,91	90,05	95,28
Índice efectividad total	87,03	96,31	99,59	90,10	125,39
Índice transferencia efectiva del gasto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	22,89	15,72	30,08	41,27	198,98
Índice de crecimiento del gasto real	26,88	54,89	61,55	27,78	94,68
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	3,24	33,84	24,19	-9,55	-34,89
De gasto medio					
Gasto anual programado por beneficiario	523.568,837	608.374,393	906.357,742	800.162,236	857.934,544
Gasto anual efectivo por beneficiario	460.627,017	642.419,821	841.740,046	799.192,412	525.699,395
Gasto efectivo por subsidio	157.648,915	175.211,752	185.169,199	182.173,215	192.390,465
Índice de eficiencia	98,920	91,209	107,238	90,213	204,637
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo ¹	78,16	83,65	99,89	99,37	99,99
Índice de uso de recursos	104,22	118,27	96,02	90,62	95,29

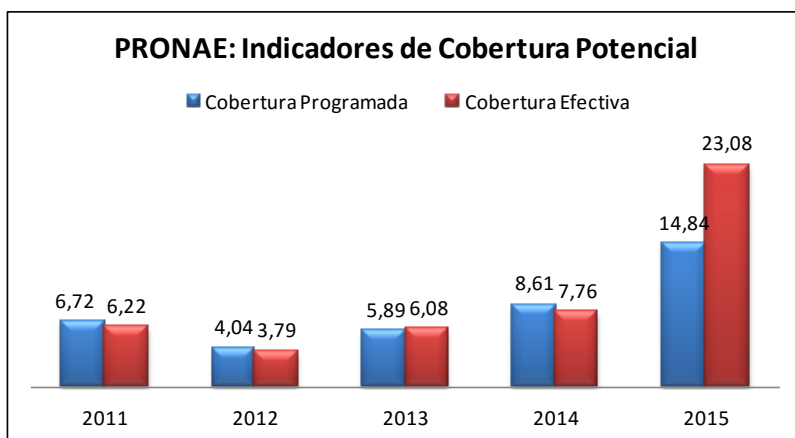
Nota: 1\ En 2011 y 2012 se construyó con información del Departamento de Presupuesto de la Desaf, con base en sus giros al MTSS. En 2013 y 2014 se usa el dato de la reserva de presupuesto del MTSS para el PRONAE.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC, la DESAF y la Unidad Ejecutora.

En el gráfico 148 se presentan los resultados de los indicadores de cobertura durante el período de estudio. En 2012 al incluirse Empléate dentro del programa la población objetivo experimentó respecto al año anterior un crecimiento de 90,2%. No así la cantidad de beneficiarios atendidos, los cuales presentaron un incremento de tan solo 15,7%, dando como resultado un descenso en la cobertura efectiva del programa. A partir del año 2013, el índice de cobertura efectiva muestra crecimiento, teniendo un crecimiento exponencial en el 2015 respecto al resto de los años del periodo en estudio. Esto se asocia principalmente a un crecimiento la población atendida en 2014 y 2015 más que proporcional al crecimiento de la población objetivo en esos años. Particularmente la población objetivo creció respecto a 2015 un 0,49% en 2015, pero en el mismo período la población beneficiada de los subsidios creció a una tasa de 198,98%.

Cabe agregar, tanto en 2013 como 2015, la cobertura efectiva fue mayor que la programada, pero solo en el último año por una diferencia superior a ocho puntos porcentuales.

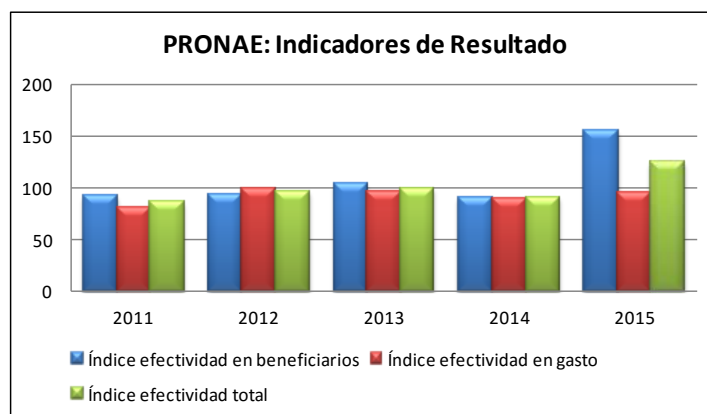
Gráfico 148



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Los resultados en la cobertura antes mencionados producen un aumento particularmente alto en la efectividad en beneficiarios para 2015, correspondiente a 155,5% (ver gráfico 149). A nivel de gasto, se ve una mejora en la efectividad del gasto en 2015 respecto a los años previos, sin alcanzar el nivel presentado en el año 2012.

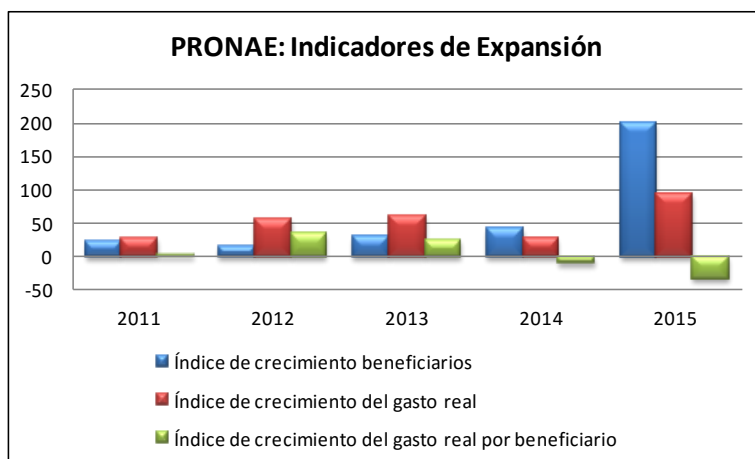
Gráfico 149



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Como se ha mencionado, en los cinco años analizados el programa ha presentado crecimiento en beneficiarios y en gasto real respecto al año anterior, en donde en 2015 se presenta el mayor crecimiento de beneficiarios (198,98%) y del gasto real (94,68%). Tanto en 2014 como en 2015, el crecimiento más que proporcional del número de beneficiarios respecto al gasto efectivo real tiene como resultado un decrecimiento estos del crecimiento del gasto real por beneficiario (ver gráfico 150).

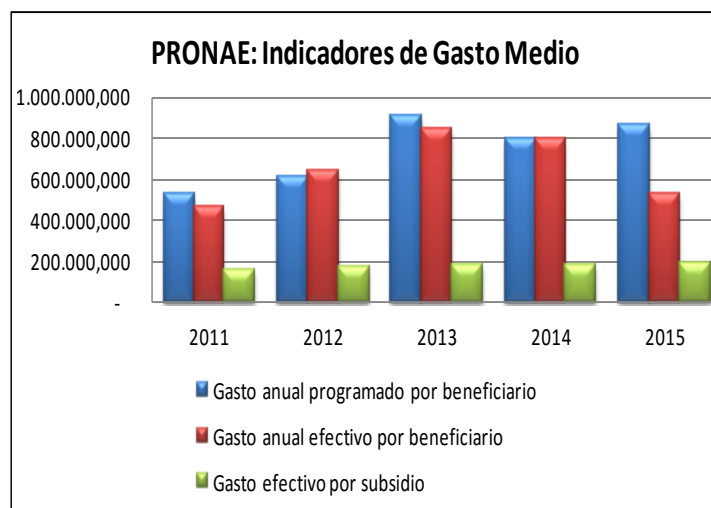
Gráfico 150



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Durante el 2015 se muestra la mayor brecha entre el gasto medio programado y el gasto medio efectivo, donde el gasto medio programado fue de 857.934,54 colones y el efectivo de 525.699,4 colones. Aunque el gasto efectivo nominal ha disminuido, el gasto efectivo por subsidio ha subido a un monto del subsidio por Empléate, 200 mil colones. De adicionarse que el gasto por subsidio se ha mantenido con un leve crecimiento en el tiempo, tal como se observa en la información presentada en el gráfico 151. No obstante, debe recordarse que estos indicadores son nominales, y, por consiguiente, no se puede apreciar la influencia del efecto inflacionario en estos.

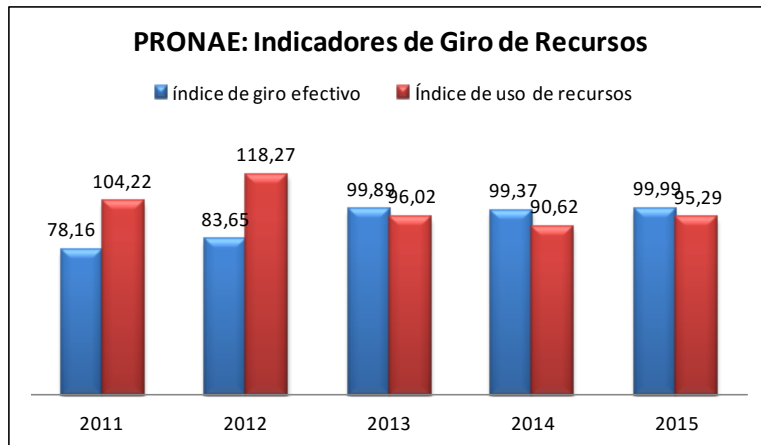
Gráfico 151



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A partir del año 2013, como se aprecia en el gráfico 152, se da una mejora importante en el índice de giro de recursos, alcanzando valores cercanos al 100%. En cuanto al uso de recursos, el año 2014 muestra el nivel más bajo dentro del período en análisis, con una leve recuperación en el 2015, donde se usó un 95,29% de los recursos girados.

Gráfico 152



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Por lo tanto, el PRONAE es un programa que se ha caracterizado a lo largo del periodo por presentar una cobertura limitada, presentando un cambio significativo en 2015. Dicho cambio ha tenido efecto en la efectividad del programa a nivel de programa, sin que esto afecte significativamente la efectividad del gasto, que sigue por debajo del 100%.

También, cabe señalar que en los últimos dos años se ha dado una mejoría en el giro de efectivo, alcanzando niveles superiores al 100%. Un comportamiento similar se observa a nivel de uso de recursos, sin que llegue a dar un aprovechamiento completo de los recursos disponibles.

Entrega de Servicios

En esta sección se encuentran los resultados de aquellos programas que atienden a sus beneficiarios mediante la entrega de servicios. No brindan transferencias económicas directamente a las personas sino una ayuda en especie mayoritariamente, aunque algunos de sus beneficios minoritarios pueden contemplar ayudas en dinero.

Dentro de ellos se encuentran el INAMU que es la institución encargada de la atención a las mujeres, el ICODER el ente encargado del deporte y la recreación de la población costarricense en general, PANEA que transfiere el dinero a las juntas de educación para la alimentación de los estudiantes en los comedores escolares, CEN CINAI con la atención a niños y niñas en alimentación, cuidado y entrega de leche y alimentos, el PANI en la atención de las personas menores de edad del país, Ciudad de los Niños con su colegio tipo internado para jóvenes varones y el IAFA con la atención a menores de edad en adicción a drogas y sus familias.

Atención a Mujeres (INAMU)

El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) tiene como objetivo promover y tutelar los derechos humanos de las mujeres, para contribuir con la construcción de una sociedad justa e igualitaria que garantice la equidad de género. Desde la perspectiva de los beneficiarios del FODESAF, personas en pobreza, el principal programa de este tipo dentro del INAMU es el Programa Avanzamos Mujeres, el cual busca fortalecer las capacidades individuales y colectivas de las mujeres en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

En 2015 el FODESAF giró al INAMU un total de 11.007,3 millones de colones, monto equivalente al 2,07% del Fondo. Debe recordarse que el INAMU es una de las excepciones del FODESAF, ya que *"cuenta con la autorización legal para presupuestar, como propios, los recursos recibidos por cualquier institución o fondo estatal"* (Ley 8783 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Artículo 3), pudiendo utilizar los recursos del Fondo para sus gastos operativos.

Resultados Trimestrales 2015

A nivel de cobertura, INAMU 194.128 personas, distribuidas principalmente en la producción y difusión masiva de estudios (147.492). En tanto a capacitación a mujeres, se llegaron a atender 23.303 mujeres, mientras que de forma directa se llegaron a atender a 20.971. Por último se reportaron 2.452 beneficiarios en asistencia técnica en materia de género a funcionarios del Estado. A través del año, los cuatro tipos de beneficios mostraron mayor concentración de beneficiarias durante la segunda mitad del año.

Dicho comportamiento se mantiene en la totalidad de gastos del INAMU, siendo los dos primeros trimestres los que mostraron menor gasto asociado y el cuarto trimestre el que presentó mayor nivel de egresos. En el cuadro 9 se puede apreciar el gasto trimestral del INAMU por área. Puede observarse que cerca del 63% de los egresos asociados al Programa Técnico Nacional de la Mujer, por parte de FODESAF se concentró en remuneraciones y prestaciones y la gestión administrativa. A nivel de productos, en la atención directa a mujeres fue donde se devengó mayor gasto, con un

monto aproximado de 2.110,0 millones de colones, es decir cerca de 101 mil colones por beneficiaria.

Cuadro 9
Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Unidad: Colones

Beneficio	I Trimestre	II trimestre	III trimestre	IV Trimestre	Anual
1. Capacitación a mujeres	35.498.684	63.672.506	96.815.805	319.656.219	515.643.213
2. Atención directa a mujeres	25.942.617	58.546.528	80.555.917	1.944.808.846	2.109.853.907
3. Asistencia Técnica en género a funcionarios públicos	14.591.878	34.993.073	115.411.894	760.658.772	925.655.616
4. Producción y difusión masiva de estudios	24.567.691	55.376.324	206.636.651	504.064.390	790.645.056
5. Remuneraciones y Prestaciones - Programa Técnico	866.974.668	678.324.295	660.241.728	840.726.264	3.046.266.955
6. Gestión Administrativa - Programa Administrativo	978.546.800	841.655.897	958.263.099	1.557.052.813	4.335.518.610
Total	1.946.122.337	1.732.568.623	2.117.925.094	5.926.967.304	11.723.583.358

Fuente: Área Financiera Contable del INAMU.

Los principales rubros de gasto del INAMU (ver cuadro 10) son las remuneraciones, los servicios y las transferencias. Las remuneraciones representaron el 41% del gasto total de INAMU en 2014, mientras que 32% del gasto se destinó al pago de servicios y el 13% a transferencias. Por su parte, intereses y comisiones es el rubro que presenta una menor participación dentro del gasto.

Cuadro 10
Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Unidad: Colones

Rubro por objeto de gasto	I Trimestre	II trimestre	III trimestre	IV Trimestre	Anual
0. Remuneraciones	1.189.905.946	941.839.185	936.790.851	1.207.385.599	4.275.921.582
1. Servicios	394.787.877	582.728.443	887.951.847	1.515.662.599	3.381.130.765
2. Materiales y suministros	26.927.749	86.067.345	72.439.332	154.964.035	340.398.462
3. Interese y comisiones	157.507	42.655	712	2.172	203.046
4. Bienes Duraderos	6.111.549	7.499.075	86.970.714	417.142.959	517.724.297
5. Transferencias Corrientes	327.174.668	14.391.920	78.771.638	260.458.961	680.797.187
6. Transferencias de Capital	1.057.040	100.000.000	55.000.000	2.371.350.979	2.527.408.019
Total	1.946.122.337	1.732.568.623	2.117.925.094	5.926.967.304	11.723.583.358

Fuente: Área Financiera Contable.

Resultados Anuales 2011-2015

A continuación, los cuadros 11 y 12 son insumos para analizar los cambios dados para la totalidad del gasto del programa y las respectivas variaciones en la composición del mismo. No obstante, puede observarse que para el 2015, INAMU cambió el mecanismo para reportar el gasto y los beneficiarios de programa, lo cual impide una comparabilidad con el resto del período de estudio. Para el 2014, el área de Desarrollo Regional adquirió fuerza relativa en el componente del gasto del programa, cercano al 28% de este. Similarmente, en 2015, la atención directa a mujeres, objeto del programa, asociado con el área previamente mencionada, llegó conformar aproximadamente el 18% del gasto en ese año. Por último, los programas técnico y administrativo son, durante los cinco años, los rubros en donde se concentró la mayoría del gasto efectivo.

Cuadro 11
Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
Unidad: Colones

Beneficio	2011	2012	2013	2014	2015
1. Área especializada de información	231.302.260	514.360.744	223.897.228	477.687.390	-
2. Área Violencia de Género	89.160.746	133.394.459	233.769.041	497.685.488	-
3. Área Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local	63.605.486	81.537.637	93.777.179	39.879.953	-
4. Área Construcción de Identidades y Proyectos de V.	55.748.145	73.024.780	58.889.051	118.278.187	-
5. Área Condición Jurídica y Prot. de los Der. de las M.	20.626.268	16.489.461	32.768.686	30.876.650	-
6. Dirección General de Áreas Estratégicas	41.016.827	36.749.144	28.725.373	32.021.716	-
7. Área Desarrollo Regional	90.753.282	259.109.436	282.735.931	2.491.351.122	-
8. Área Gestión de Políticas para la Equidad de Género	28.703.451	131.964.644	91.602.331	151.399.890	-
9. Secretaría Téc. De Política de Ig. Y Eq. Género	10.708.050	2.467.410	20.232.877	8.175.486	-
10. Capacitación a mujeres	-	-	-	-	515.643.213
11. Atención directa a mujeres	-	-	-	-	2.109.853.907
12. Asistencia Técnica en género a funcionarios públicos	-	-	-	-	925.655.616
13. Producción y difusión masiva de estudios	-	-	-	-	790.645.056
14. Remuneraciones y Prestaciones - Programa Técnico	2.250.357.063	2.968.008.550	2.328.440.633	3.004.219.148	3.046.266.955
15. Gestión Administrativa - Programa Administrativo	1.937.778.865	2.889.448.913	4.478.509.197	2.276.849.515	4.335.518.610
16. Programa de Mujeres en Condición en Pobreza	379.688.964	-	-	66.091.399	-
17. Programa Emprende	-	-	-	84.143.213	-
Total	5.199.449.407	7.106.555.178	7.873.347.527	9.278.659.157	11.723.583.358

Fuente: Área Financiera Contable del INAMU.

En concordancia con lo anterior, en los cinco años el gasto en remuneraciones es el rubro que tiene una mayor participación dentro de la totalidad del gasto del programa. Sin embargo, cabe resaltar que su proporción dentro de los egresos ha mostrado un comportamiento decreciente, iniciando en 2011 como el 55,6% de los gastos y siendo en 2015 cerca del 36% de estos. Servicios también ha sido un componente importante dentro de los gastos del INAMU, fluctuando su participación entre el 32% y el 35%.

Cuadro 12
Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
Unidad: Colones

Rubro por objeto de gasto	2011	2012	2013	2014	2015
0. Remuneraciones	2.893.345.143	2.987.420.230	3.300.461.967	3.986.525.080	4.275.921.582
1. Servicios	1.842.643.417	2.665.962.754	2.644.191.808	3.103.371.694	3.381.130.765
2. Materiales y suministros	122.244.993	145.128.742	208.591.925	254.040.669	340.398.462
3. Interese y comisiones	-	-	167.725	245.586	203.046
4. Bienes Duraderos	140.888.488	479.046.606	1.452.517.945	272.781.718	517.724.297
5. Transferencias Corrientes	200.327.366	328.996.846	267.416.156	1.258.840.727	680.797.187
6. Transferencias de Capital	-	500.000.000	-	852.853.684	2.527.408.019
Total	5.199.449.407	7.106.555.178	7.873.347.526	9.278.659.158	11.723.583.358

Fuente: Área Financiera Contable del INAMU.

En informes previos se realizó un comparativo con indicadores correspondientes al programa Avanzamos Mujeres, dado que se enfoca en pobreza. No obstante, tanto en el 2014, como en 2015, no se proporcionó suficiente información para el cálculo de los indicadores mencionados, por lo que no se procedió con el cálculo.

Nutrición y Desarrollo Infantil Integral (CEN CINAI).

El programa de Nutrición y Desarrollo Infantil del Ministerio de Salud tiene como objetivo *"contribuir a mejorar o mantener las condiciones de crecimiento y desarrollo de niños y niñas de 0 a 13 años clientes del Programa, que viven en condiciones de pobreza, de malnutrición y con vulnerabilidad social o de salud; mediante los servicios de nutrición preventiva, atención y protección infantil, y promoción del crecimiento y desarrollo"*¹². Para lograr tal cometido, se dispuso por FODESAF el financiamiento de los siguientes productos: comidas servidas, en donde se ofrecen alimentos a niños y niñas de 6 meses a 13 años y a madres gestantes o en período de lactancia, el cual se puede darse intramuros o en zonas periféricas (extramuros); la distribución de leche en polvo fortificada, que se complementan con actividades de promoción y vigilancia del crecimiento de los beneficiarios; la entrega de alimentos de forma semanal a familias (Distribución de Alimentos a Familias – DAF); servicios de atención y protección infantil en los centros en horarios parciales o totales (Red de Cuido), y la compra de alimentos.

Durante el 2015, el programa recibió de parte de FODESAF 17.283,6 millones de colones, lo que equivale al 3,3% del fondo.

Resultados Trimestrales 2015

En términos generales, la población beneficiaria de CEN CINAI se compone por niños entre los 2 y 7 años que se encuentran en condiciones de pobres. Sin embargo, pueden presentarse ciertas variaciones dependiendo del producto en el que se esté trabajando. De igual forma, vale mencionarse que varios de los beneficios antes mencionados pueden ser recibidos simultáneamente por un mismo niño.

En términos generales, durante el 2015 CEN CINAI procuró cubrir a toda la población objetivo (ver gráfico 153). Específicamente por producto la entrega de lecho es el rubro con el cual se buscó cubrir a la mayoría de esta población. Pese a ello, como se observa en los gráficos 154 y 155 solo se logró una cobertura potencial efectiva (CPE) cercana al 80%.

¹² Ver ficha técnica programa CEN-CINAI 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

Gráfico 153

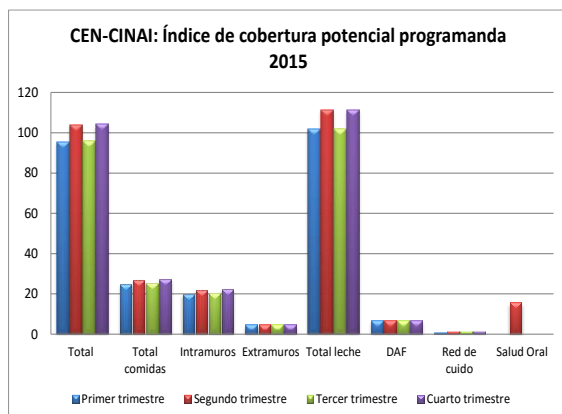


Gráfico 154

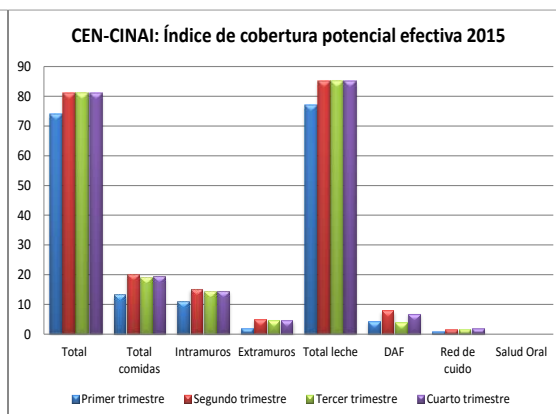
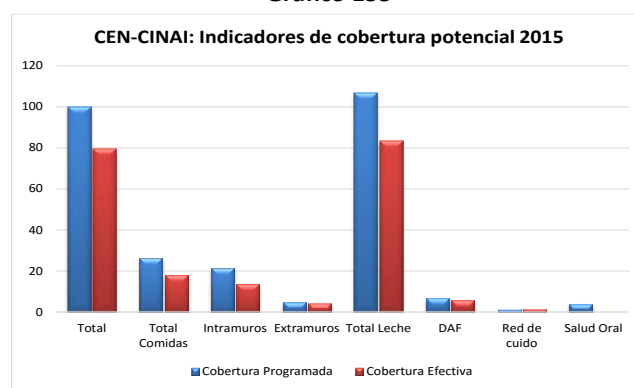


Gráfico 155



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

A nivel de los resultados del programa, solamente la Red de Cuido cubrió una cifra de beneficiarios igual o superior a la planificada para ese año, para lo cual utilizó menos del 40% de los recursos programados. La entrega de leche en polvo corresponde al segundo programa más efectivo a nivel de beneficiarios, logrando cubrir cerca del 90% de los beneficiarios programados. Para ello, se utilizó casi en su totalidad el gasto programado para ese período. Dicho lo anterior, no debe perderse de vista que la Red de Cuido en este programa cubrió, según se vio con los indicadores de cobertura potencial, un mínimo de la población objetivo, mientras que la entrega de leche en polvo buscó tener alcance a toda la población meta (ver gráficos 156, 157, 158 y 159).

Gráfico 156

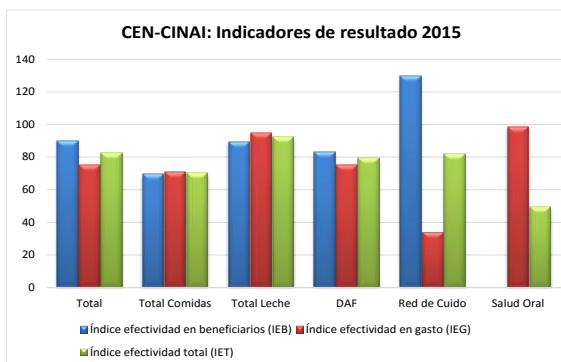


Gráfico 157

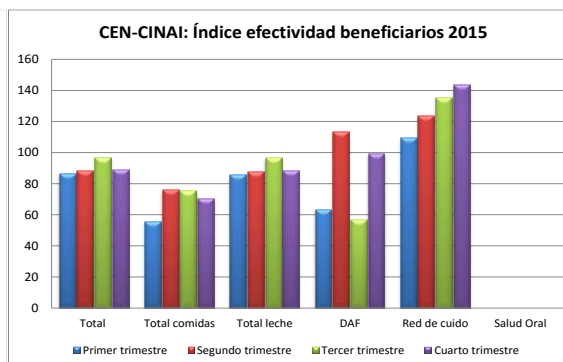


Gráfico 158

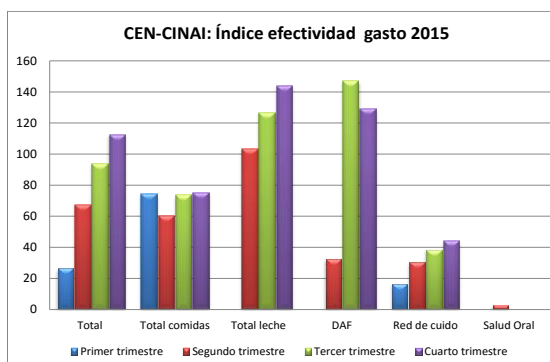
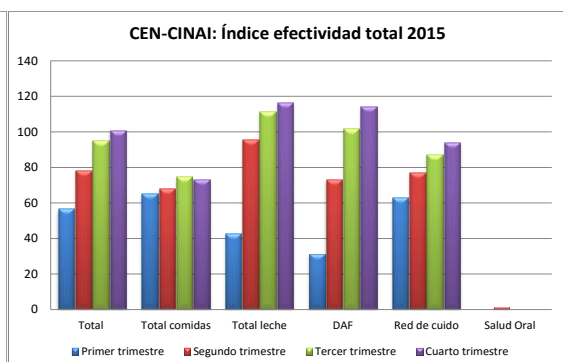


Gráfico 159



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Con excepción de la Red de Cuido, todos los productos del programa reportaron un decrecimiento en la cantidad de beneficiarios cubiertos, aunque esta sea cercana a cero (ver gráficos 160 y 161). Pese a esto, se reportó un crecimiento en el gasto real de un 5,24%, explicado principalmente por un aumento del gasto en la distribución de leche, pero adicionalmente por la inclusión de la Red de Cuido (ver gráficos 160 y 162).

Gráfico 160

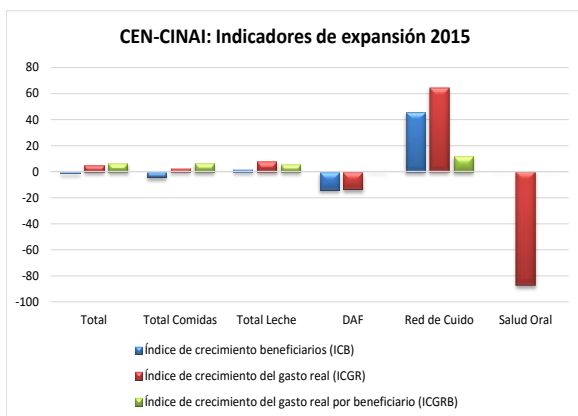


Gráfico 161

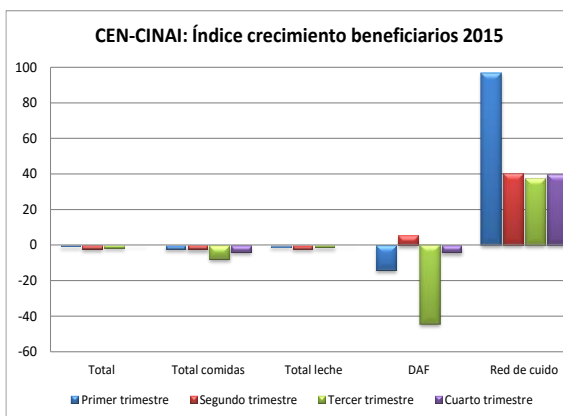


Gráfico 162

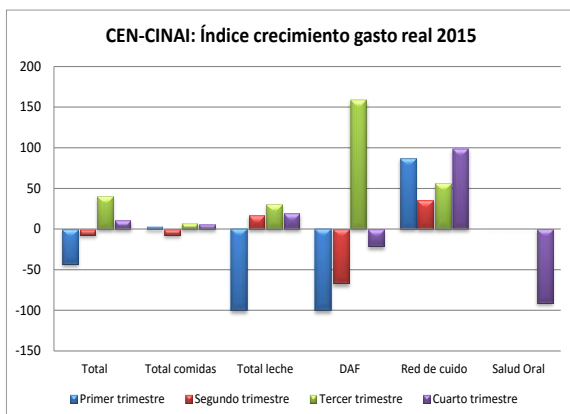
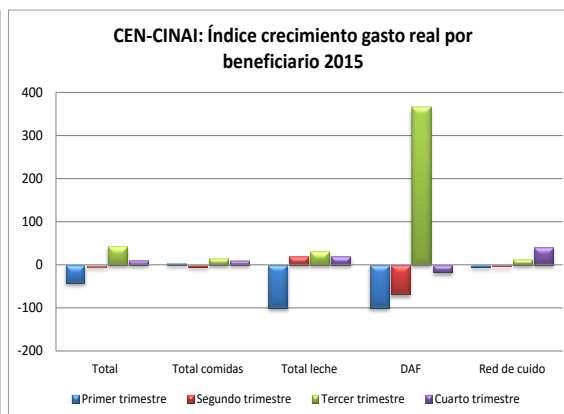


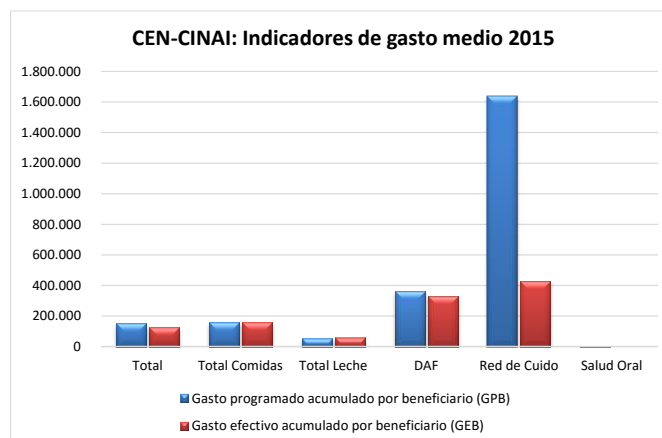
Gráfico 163



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

A nivel de gasto medio, se observa en el gráfico 164, poca diferencia entre el gasto programado por beneficiario y el que efectivamente se requirió para proporcionar los beneficios, salvo la excepción de la Red de Cuido, donde se programó el gasto de 1.600.000 colones por beneficiario, pero solo se gastaron en promedio 400 mil. Este es a su vez el producto con mayor gasto medio, mientras que la entrega de leche es el menor, considerando que es un beneficio relativamente barato que llegó a gran parte de la población.

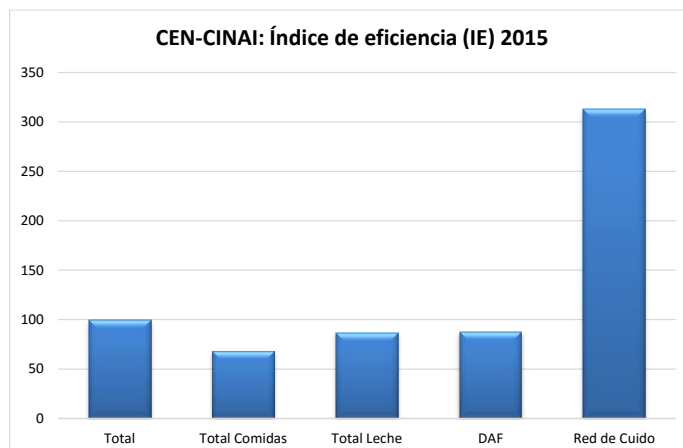
Gráfico 164



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

La efectividad total en el programa y la congruencia entre el gasto ejecutado y el programado permite que CEN CINAI obtenga un índice de eficiencia (IE) del 99,2%. A nivel de producto, la eficiencia varía, explicada principalmente por la efectividad en el gasto y en los beneficiarios; esto a excepción de la Red de Cuido, cuyo alto nivel de eficiencia, como se aprecia en el gráfico 165, se debe a la brecha entre el gasto programado y el realizado.

Gráfico 165



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

De acuerdo con el gráfico 167, al cierre del año 2015, recibió por parte de DESAF el 76,98% del monto programado para este año, monto que se utilizó casi en su totalidad (97,37%) por parte de la Unidad Ejecutora. Durante el año, como se observa en el gráfico 166 durante ninguno de los trimestres se giró el monto programado.

Gráfico 166

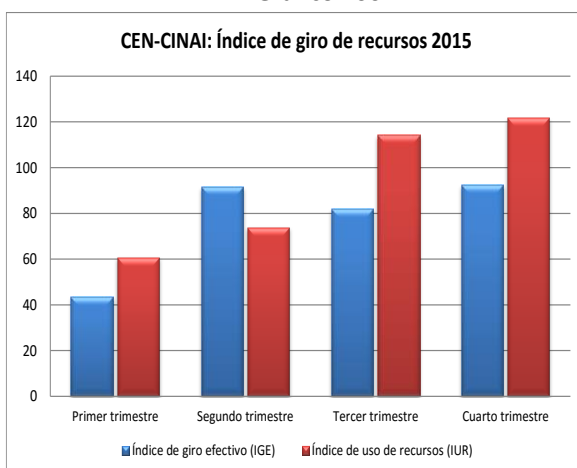
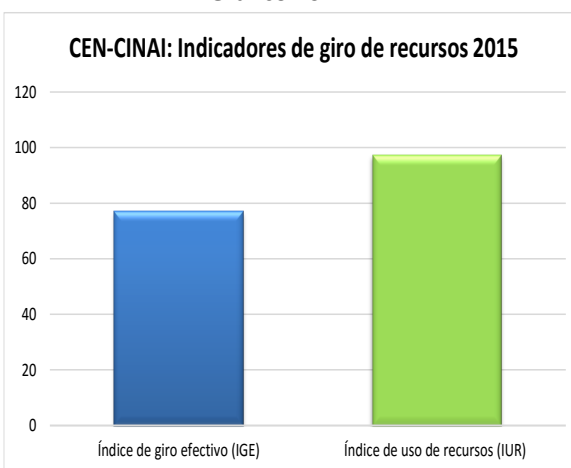


Gráfico 167



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011- 2015

En el cuadro 13 se muestran los resultados de evaluación del programa de CEN CINAI, para el período 2011-2015.

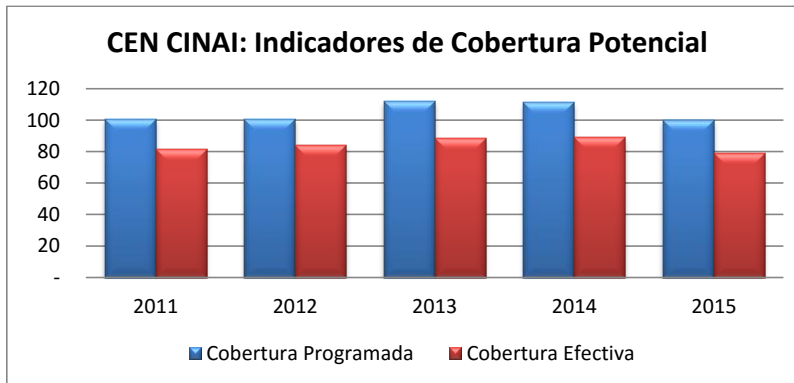
Cuadro 13
Indicadores evaluación CEN CINAI, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	100,98	100,52	112,22	111,29	99,94
Cobertura Efectiva	81,47	84,31	88,41	89,53	79,36
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	91,90	95,55	91,45	92,72	90,10
Índice efectividad en gasto	85,73	90,17	76,62	75,92	74,95
Índice efectividad total	88,82	92,86	84,03	84,32	82,53
De composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	100,00	100,00	100,00	98,35	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	11,54	7,92	-0,01	-1,49	-1,19
Índice de crecimiento del gasto real	27,59	8,42	4,48	0,97	5,24
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	14,39	0,46	4,49	2,50	6,50
De gasto medio					
Gasto mensual programado por beneficiario	8.734	9.037	11.204	12.334	13.061
Gasto mensual efectivo por beneficiario	8.147	8.529	9.386	10.099	10.866
Índice de eficiencia	95,21	98,40	100,31	102,98	99,20
Gasto anual programado por beneficiario	104.806	108.450	134.445	148.003	156.732
Gasto anual efectivo por beneficiario	97.764	102.343	112.634	121.188	130.388
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	94,10	97,48	78,92	78,23	76,98
Índice de uso de recursos	91,10	92,50	97,09	97,05	97,37

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC, la DESAF y la Unidad Ejecutora.

Como se puede observar en el gráfico 168, CEN CINAI ha buscado cubrir a toda la población objetivo del programa con al menos un beneficio, mostrando que tiene potencial para realizarlo. No obstante, nunca se ha logrado a cubrir más del 90% de la población objetivo. Como se vio para el caso de 2015, y en correspondencia con lo reportado en informes previos, la cobertura de este programa descansa principalmente en la entrega de leche, que se puede definir como un mínimo necesario dentro del alcance del programa.

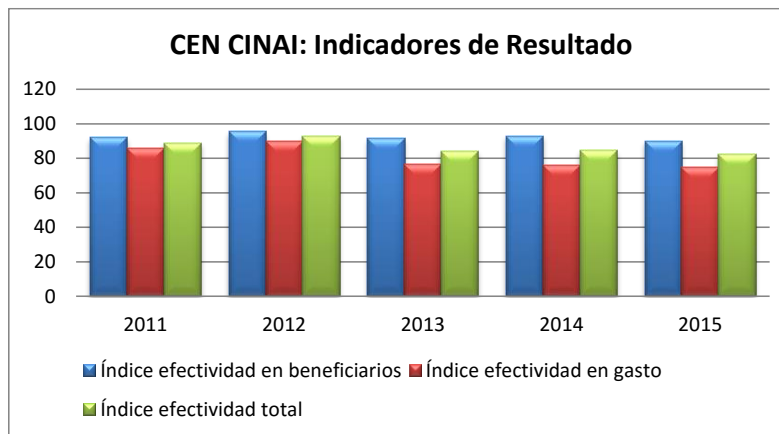
Gráfico 168



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

La incapacidad de cubrir a toda la población objetivo tiene como consecuencia que el programa, durante el período de análisis no haya tenido una efectividad en los beneficiarios igual o superior al 100%, según se muestra en el gráfico 169. De igual forma, el gasto que se ejecutó rondó entre 74,95% y el 90,17% del total programado para el respectivo año.

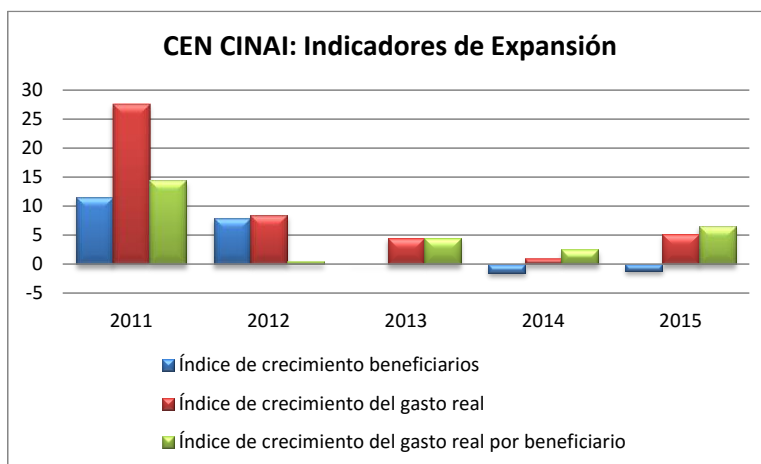
Gráfico 169



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

De acuerdo con el gráfico 170, se puede observar que el programa, durante los dos primeros años de análisis, presenció una mayor expansión de los beneficiarios tratados, y del gasto real ejecutado. Caso contrario, en los últimos dos años este ha mostrado una leve contracción en los beneficiarios, aunque aún con crecimiento del gasto.

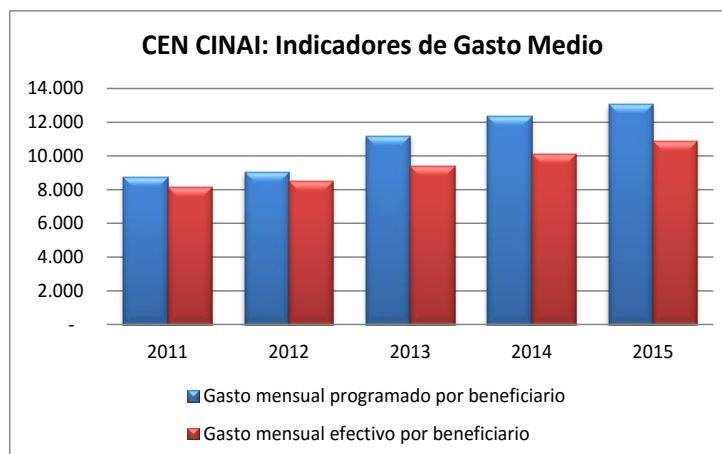
Gráfico 170



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

El gasto medio programado y efectivo, que se muestran para los diferentes años en el gráfico 171, ha mostrado un crecimiento continuo, aunque debe recordarse que estos son indicadores nominales, es decir que no toma en cuenta el efecto inflacionario de dicho crecimiento. Pese a ello, el gasto medio efectivo ha sido menor programado, con una tendencia a que la brecha entre uno y otro crezca en el tiempo.

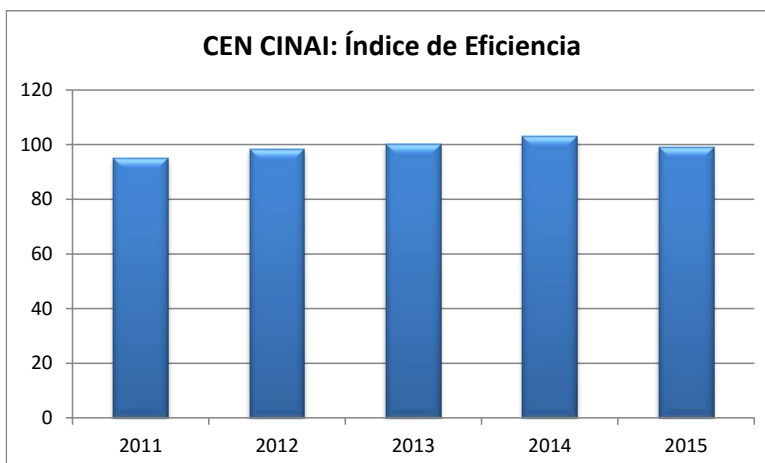
Gráfico 171



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Debido al nivel de efectividad alto, considerando las salvedades mencionadas, y la brecha entre el gasto programado y efectivo el programa de Nutrición y Desarrollo Infantil Integral ha mostrado una mejora paulatina en su indicador de eficiencia (IE), rondando alrededor del 100% durante los cinco años (ver gráfico 172).

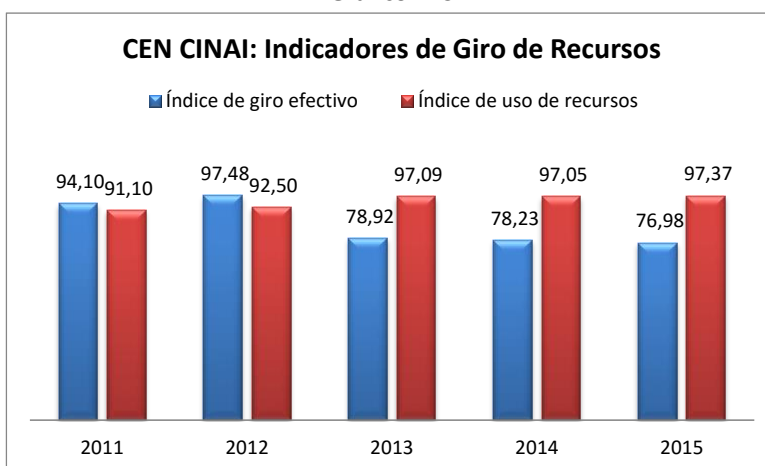
Gráfico 172



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En cuanto al giro de efectivo, CEN CINAI ha experimentado, con el paso de los años, una reducción de la proporción de los recursos programados que efectivamente se llegan a girar (ver gráfico 173). Frente a esto, la Unidad Ejecutora aprovecha los recursos recibidos, ejecutando entre el 91,1% y el 97,37% de los recursos recibidos.

Gráfico 173



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El programa de Nutrición y Desarrollo Infantil de CEN CINAI muestra altos indicadores de cobertura y efectividad, aunque parece mostrar deficiencia en la capacidad de avanzar en la búsqueda de cubrir de forma efectiva a toda la población objetivo, lo cual se refleja en la brecha entre la cobertura potencial programada y la efectiva, al igual que la dificultad de aumentar la número de beneficiarios atendidos.

Vale agregarse que la mayoría de la cobertura viene por el lado de la entrega de leche en polvo fortificada, que representa el mínimo del alcance de los productos del programa como un todo.

Promoción del Deporte y la Recreación (ICODER)

El Instituto Costarricense del Deporte y Recreación (ICODER) tiene como principal fin *"la promoción, el apoyo y el estímulo de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación de los habitantes de la República"*¹³. Para conseguirlo promueve proyectos deportivos y recreativos que incorporen los diferentes sectores de la población, construye instalaciones deportivas y recreativas, funge como promotor del deporte nacional y financia el programa de olimpiadas especiales. El ICODER, a diferencia de otros programas, no atiende solamente población pobre sino que es dirigido a la población costarricense en general.

Aunque el ICODER trabaja principalmente con los Comités Cantonales de Deportes, el programa de Olimpiadas Especiales es ejecutado por una organización no gubernamental llamada Asociación Olimpiadas Especiales. En la reforma a la ley del FODESAF, ley N°8783, se estableció que el ICODER trasladaría un porcentaje fijo a la Asociación de Olimpiadas Especiales de Costa Rica, por lo que *"El cero coma veinte por ciento (0,20%) de los presupuestos ordinarios y extraordinarios del FODESAF serán destinados, exclusivamente, a financiar los Programas de Asociación Olimpiadas Especiales, conocidos como Olimpiadas Especiales de Costa Rica"*.

Además, *"El cero coma cincuenta y cinco por ciento (0,55%) de los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), serán destinados al funcionamiento del Instituto Costarricense de la Recreación y el Deporte"* (ley N°8783, reforma a la ley del FODESAF). En el 2014 la DESAF transfirió al ICODER un total de 3.845 millones de colones (0,76% del Fondo), de los cuales 2.820 millones de colones (0,55% del Fondo) eran para su operación y 1.025 millones de colones (0,20% del Fondo) para la transferencia a Olimpiadas Especiales.

Resultados Trimestrales 2015

ICODER reporta a DESAF cinco productos específicos: la instalación de parques biosaludables, financiamiento de proyectos a los Comités Cantonales de Deportes y Recreación (CCDR), proyectos regionales, mantenimiento de las instalaciones deportivas y de recreación y las Olimpiadas especiales. La distribución de los beneficios, según beneficiarios, de acuerdo a lo reportado por la Unidad Ejecutora, se muestra el cuadro 14. Para el primero de los mencionados, se llegaron a instalar 15 instalaciones, cuya gestión finalizó en el cuarto trimestre del 2015. Vale mencionarse que, para este producto, aplicado por primera vez en dicho año, se proyectaba la instalación de 25 parques. En asociación con los proyectos cantonales se llegó a participar en 67 proyectos diferente, mientras que a nivel regional se atendió en 337 proyectos. Adicionalmente, durante el 2015 se le dio mantenimiento trimestralmente a 25 instalaciones distintas. En lo que corresponde a las Olimpiadas Especiales, en el 2015 no se reportó el número de beneficiarios al ICODER, y en su defecto a la DESAF.

¹³ De acuerdo a la ficha técnica 2014 del programa, disponible en www.fodesaf.go.cr

Cuadro 14**Reporte de beneficiarios efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares**

Beneficio	Unidad	I Trimestre	II trimestre	III trimestre	IV Trimestre	Anual
1. Instalación de Parques Bio-saludables	Parques	0	0	0	15	15
2. Proyectos financiados a CCDR	Proyectos	0	0	20	47	67
3. Proyectos Regionales	Proyectos	65	132	70	70	337
4. Mantenimiento de Instalaciones Deportivas y Recreativas	Instalaciones	25	25	25	25	25
5. Olimpiadas especiales	Personas	0	0	0	0	0
Total						

Fuente: Directores de Área ICODER, FODESAF.

En cuanto al gasto realizado, que se detalla en el cuadro 15, el mantenimiento de las instalaciones deportivas y recreativas correspondió al producto en el que dio un mayor uso de recursos, con una participación del 32,7% con respecto al total del gasto efectuado realizado por ICODER con recursos de FODESAF en el 2015. Gastos generales y Olimpiadas especiales continúan le siguen con participaciones respectivas, al cierre del año, del 19,2% y del 17,9%. La mayor parte del gasto se concentró en el tercer y el cuarto trimestre durante ese año.

Cuadro 15**Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares****Unidad: Colones**

Beneficio	I Trimestre	II trimestre	III trimestre	IV Trimestre	Anual
1. Instalación de Parques Bio-saludables	0	0	37.717.570	0	37.717.570
2. Proyectos financiados a CCDR	0	0	242.000.000	72.000.000	314.000.000
3. Proyectos Regionales	2.072.066	8.951.695	0	158.520.800	169.544.560
4. Mantenimiento de Instalaciones Deportivas y Recreativas	25.084.268	108.165.037	131.313.135	692.379.267	956.941.707
5. Olimpiadas especiales	0	0	528.039.358	0	528.039.358
6. Gastos generales	56.148.597	189.716.910	132.238.890	187.184.706	565.289.104
7. Apoyo al Deporte Nacional	0	0	114.816.779	261.900.906	376.717.685
Total	83.304.931	306.833.642	1.186.125.733	1.371.985.679	2.948.249.985

Fuente: Departamento Financiero Contable ICODER

Tomando en cuenta el objeto del gasto (ver cuadro 16), en el 2015 el mayor rubro de gasto son las transferencias, representando un 58,2% de los gastos totales. Aunque no se reporten de forma específica estos rubros contienen las transferencias para las Olimpiadas Especiales a las CCDR.

Cuadro 16**Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares****Unidad: Colones**

Rubro por objeto de gasto	I Trimestre	II trimestre	III trimestre	IV Trimestre	Anual
Remuneraciones	1.034.135	0	0	0	1.034.135
Servicios	79.771.372	54.621.328	323.638.608	378.855.817	836.887.125
Materiales y Suministros	380.647	8.327.477	29.269.781	56.726.549	94.704.454
Bienes Duraderos	2.118.776	97.220.327	63.177.985	137.952.083	300.469.171
Transferencias Corrientes	0	146.664.510	770.039.358	282.325.000	1.199.028.868
Transferencias de capital	0	0	0	516.126.231	516.126.231
Total	83.304.931	306.833.642	1.186.125.733	1.371.985.679	2.948.249.985

Fuente: Departamento Financiero Contable ICODER

Resultados Anuales 2011- 2015

Con respecto a los años previos, no se reporta de forma específica el “Apoyo al deporte nacional” como un producto *per se*. De forma análoga, los proyectos financiados a CCDR no se reportan como producto. Por esta razón, se reportan en el cuadro 17 como rubros separados. Además, para el 2015 no se reportan los beneficiarios en unidades personas y comunidades, como sí llega a hacerse en los otros años citados.

En cuanto a la promoción recreativa a nivel regional, pese al aumento paulatino que se venía dando en los proyectos realizados entre 2012 y 2014, se da una leve reducción en el 2015.

Aunque se dio un aumento en el 2014 de la gestión y mantenimiento de las instalaciones deportivas respecto a años previos, en el 2015 se reduce la cantidad de instalaciones relativas a las que se tenían en años previos; esto pese al aumento de instalaciones que se dio en el 2014, pertenecientes a ICOFER. Vale mencionar, para el 2015 se adicionaron a INCOFER quince instalaciones biosaludables.

En cuanto a Olimpiadas Especiales, solamente en 2014 se registraron beneficiarios, aunque fueron solamente 4 personas.

Cuadro 17
Reporte de beneficiarios efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Beneficio	Unidad	2012	2013	2014	2015
1. Instalación de Parques Bio-saludables	Parques	-	-	-	15
2. Proyectos financiados a CCDR	Proyectos	-	-	-	67
3. Proyectos Regionales	Proyectos	37	81	346	337
	Comunidades	36	28	299	-
4. Apoyo al deporte nacional	Personas	8.767	26.280	22.308	-
	Organizaciones	15	59	124	-
5. Mantenimiento de Instalaciones	Personas	671.843	344.823	2.427.504	-
	Instalaciones	22	22	99	25
6. Olimpiadas especiales	Personas	-	-	4	-

Fuente: Directores de Área ICODER

En cuanto al gasto efectivo del programa (ver cuadro 18), en los primeros tres años el apoyo al deporte nacional fue el rubro con mayor participación dentro de la totalidad de egresos. No obstante, en el año 2015 se redujo tanto monto nominal reportado como la participación relativa. En este caso, como se mencionó el rubro de mantenimiento de instalaciones fue el que concentró la mayoría del gasto, rubro que cuya participación ha oscilado entre el 3,7% y el 32,4% del gasto total.

El gasto para las Olimpiadas Especiales, que venían presenciando un crecimiento en los primeros tres años, y en la que se concentraba una proporción importante del gasto total se ve una reducción en el año 2015 en los dos sentidos mencionados. Pese a ello, el monto en este rubro sigue siendo

importante, aunque no se reporten beneficiarios, por lo que se reitera como en informes anteriores, la importancia de que se aumente el detalle de la información suministrada por la unidad ejecutora para tener un mayor entendimiento de la manera en que se gestionan los recursos proporcionados por el fondo.

Cuadro 18
Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
Unidad: Colones

Beneficio	2012	2013	2014	2015
1. Instalación de Parques Bio-saludables	-	-	-	37.717.570
2. Proyectos financiados a CCDR	-	-	-	314.000.000
3. Proyectos Regionales	52.050.124	242.212.182	94.256.910	169.544.560
4. Mantenimiento de Instalaciones Deportivas	189.433.308	914.621.660	108.692.997	956.941.707
5. Olimpiadas especiales	919.000.002	924.777.540	987.892.540	528.039.358
6. Gastos generales	640.386.925	327.828.405	222.447.467	565.289.104
7. Apoyo al Deporte Nacional	1.043.652.924	1.358.947.797	1.456.187.336	376.717.685
8. Traslado superávit	165.371.522	-	-	-
Total	3.009.894.805	3.768.387.584	2.869.477.250	2.948.249.985

Nota: El rubro 4 se reportó como “Gestión de las instalaciones” en los años 2012, 2013 y 2014.

Fuente: Departamento Financiero Contable.

En términos generales, las transferencias en términos generales ha sido el objeto de gasto en el que se ha concentrado la mayoría del gasto total. Particularmente, para los años 2012 y 2013 se tuvo información de las transferencias dirigidas a las Olimpiadas Especiales, las cuales representan un peso importante dentro del total de las transferencias otorgadas por el programa (ver cuadro 19).

Cuadro 19
Reporte de gastos efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
Unidad: Colones

Rubro por objeto de gasto	2012	2013	2014	2015
Remuneraciones	224.117.099	158.397.335	76.918.659	1.034.135
Servicios	605.376.293	1.203.765.744	369.316.124	836.887.125
Materiales y Suministros	88.875.306	308.185.005	89.344.468	94.704.454
Bienes Duraderos	45.333.269	331.942.973	86.623.249	300.469.171
Transferencias	961.821.314	1.142.221.298	2.247.274.749	1.715.155.099
Traslado superávit	165.371.522	-	-	-
Transferencias a Olimpiadas Especiales	919.000.002	623.875.228	-	-
Total	3.009.894.805	3.768.387.583	2.869.477.249	2.948.249.985

Fuente: Departamento Financiero Contable

Por lo tanto, como se ha señalado en informes de años anteriores, se mantiene la necesidad de mejorar la calidad de la información que brinda el programa, para cumplir con el objetivo de poder realizar un análisis más exacto del desempeño del mismo. A lo largo del periodo en estudio los datos han presentado inconsistencias que impiden exponer con mayor claridad la situación del ICODER.

Además, a pesar de los esfuerzos realizados por la DESAF, se sigue sin tener información de los beneficiarios y los gastos del programa de Olimpiadas Especiales directamente.

Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y Adolescente (PANEA)

El Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA), más conocido como comedores escolares, está a cargo del Ministerio de Educación Pública (MEP), específicamente de la división de programas de equidad. Su objetivo es proporcionar *"una alimentación complementaria y nutritiva a los estudiantes de los centros educativos públicos de todo el país, que permita mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje y su permanencia en el sistema educativo, contribuyendo con la seguridad alimentaria y nutricional y el disfrute del derecho a la alimentación de esta población y garantizando como prioridad la atención de estudiantes provenientes de familias en condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad."*¹⁴

En 2015, el programa recibió más de 46 mil millones de colones, monto equivalente al 8,8% de los recursos del FODESAF. Estos recursos son trasladados a las Juntas de Educación, quienes finalmente financian los comedores escolares. Principalmente se atienden los centros educativos de preescolar y primaria, que representaron el 74% de los beneficiarios programados para el año en estudio. Además, son financiados también comedores de secundaria (académica y técnica), de centros de educación especial y centros de educación para adultos.

Resultados Trimestrales 2015

En el año 2015 la población objetivo estimada del programa era de 378.418 estudiantes; que corresponde los estudiantes en condición de pobreza asistiendo a preescolar, primaria, secundaria académica, secundaria técnica, educación especial y educación abierta. El PANEA programó atender para ese año a 683.769 estudiantes, obteniendo una cobertura potencial anual (CPP) del 180,7%. En otras palabras, para el 2015, el programa contaba con la capacidad para atender potencialmente a cerca de 1,8 veces la población objetivo a la totalidad de estudiantes en situación de pobreza del país en dicho año.

La CPP fue estable entre trimestres en cada una de las categorías de beneficiarios, y por ende en la totalidad del programa; pues el PANEA programa sus beneficiarios con base en las matrículas iniciales de los centros educativos. Además, todos los productos mostraron una cobertura programada alta, y si bien secundaria académica fue la única que no alcanzó el 100% presentó un valor muy cercano (ver gráfico 174).

En el caso de la cobertura potencial efectiva (CPE), a nivel anual todos los productos lograron una cobertura efectiva por encima de la población objetivo respectiva, en una proporción superior al 184%, exceptuando el caso de los comedores para secundaria que, si bien no logran cubrir la totalidad de la población objetivo su cifra es cercana a ello (94,5%). Durante el año, el programa aplicado a preescolar primaria y secundaria mantuvo una cobertura estable, mientras que la cobertura de la secundaria técnica, la educación especial y los colegios nocturnos mostraron un aumento de sus coberturas a través del año (ver gráfico 175).

¹⁴ Ficha descriptiva PANEA 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

Gráfico 174

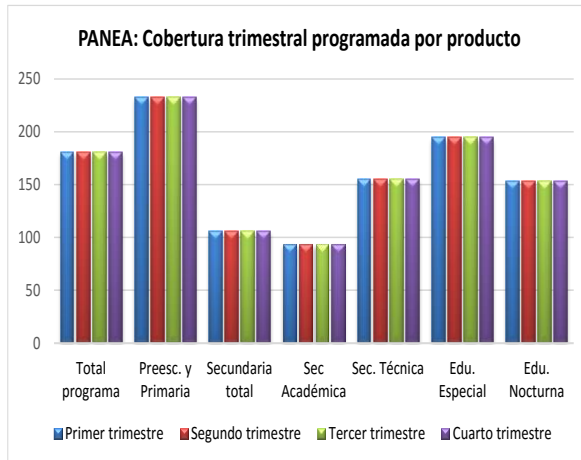
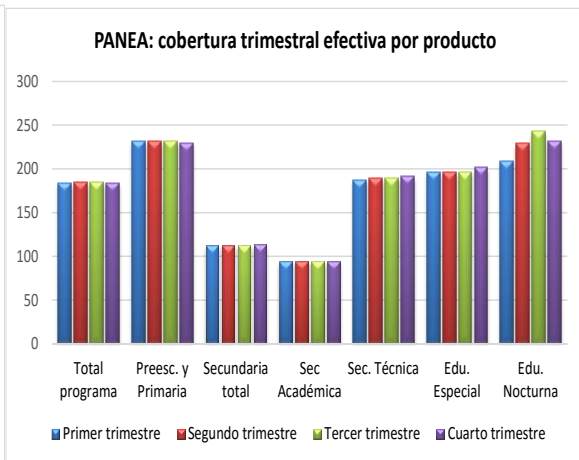


Gráfico 175



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

En 2015 los indicadores de resultado mostraron altos niveles de efectividad en el programa. En términos general, al cierre de dicho período se mantuvo una cobertura levemente por encima de la programada y se dio un gasto efectivo casi idéntico al programado, obteniendo índices de efectividad en beneficiarios, en el gasto y total por encima y cercanos al 100%. Según producto, solo en el caso de preescolar y primaria se obtuvieron indicadores por debajo del 100%, pero ninguno por debajo del 96,8%, que fue el caso del gasto. Particularmente, las transferencias a niños de la secundaria técnica corresponde al producto que sobrepasó en mayor medida el gasto programado (131,1%), mientras que en la educación nocturna fue donde el programa logró una mayor efectividad en los beneficiarios, cubriendo un 49% más de los beneficiarios que habían sido programados.

A modo trimestral, como se observa en los gráficos 176, 177 y 178, existe para la mayoría de los productos estabilidad a través del año en la relación de cobertura programa y efectiva, con leves aumentos en los indicadores en los últimos dos trimestres. Esto es particularmente notable, en el caso de los beneficiarios en educación nocturna, y en el caso del gasto en educación secundaria técnica y nocturna.

Gráfico 176

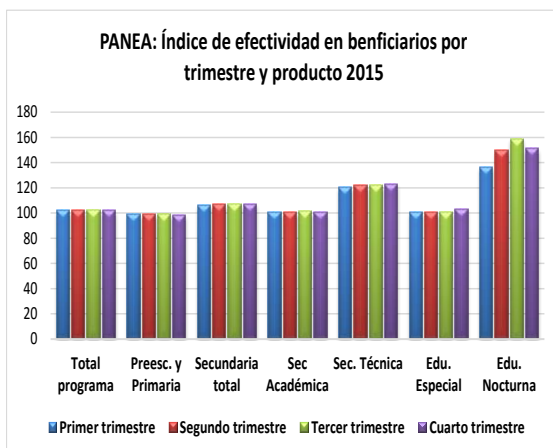


Gráfico 177

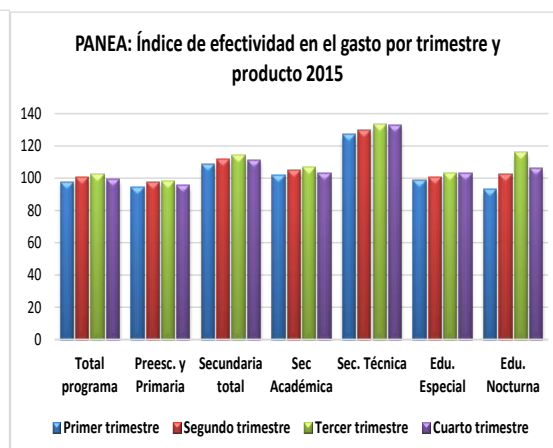
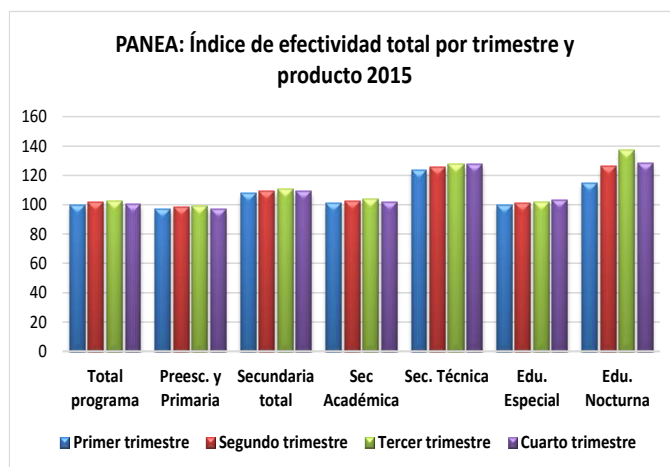


Gráfico 178



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A nivel de transferencias, todos los recursos girados por FODESAF a PANEA se transfieren directamente a los beneficiarios, lo que implica que todo gasto administrativo se cubre “por fuera” por parte del MEP¹⁵.

Al comparar la ejecución del programa con la del 2014, se presenció en el programa como un todo un aumento de la beneficiarios del 3,2%. Propiamente por programa, solo en preescolar y secundaria se redujo la cantidad de beneficiarios atendidos por el programa (-0,85%). En secundaria se dio un aumento del número de beneficiarios del 12,2%, en educación especial del 1,6% y en educación nocturna del 39,5%. En el caso de este último, el crecimiento de se concentró en el tercer trimestre, lo cual contrasta con el resto de programas que reportaron un crecimiento proporcional mayor en el último trimestre del año (ver gráfico 179).

Por su parte, el gasto real se dio un crecimiento general del 0,7%, en donde todas las modalidades educativas presentaron un crecimiento en el gasto efectivo real, excepto el caso de preescolar y

¹⁵ Este servicio de alimentación incluye en algunas ocasiones el pago de cocineras.

primaria que se redujo en un 3,3%. El programa presentó un aumento en mayor proporción en el gasto efectivo real en los colegios nocturnos (37,6%). Adicionalmente, durante el año se observa, para los programas que reportaron un aumento en el gasto real, una tendencia creciente durante los tres primeros trimestre de año en la tasa de crecimiento del gasto real. Por último, en todos los casos se presencié un decrecimiento en el gasto real por beneficiario, y esta tendencia se asocia principalmente al comportamiento del último trimestre de año (ver gráfico 180).

Gráfico 179

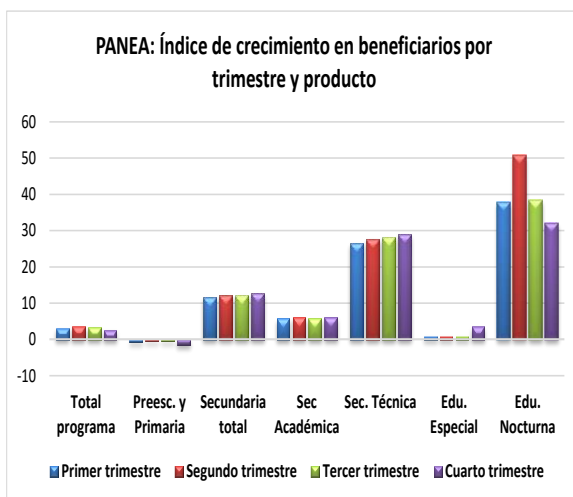


Gráfico 180

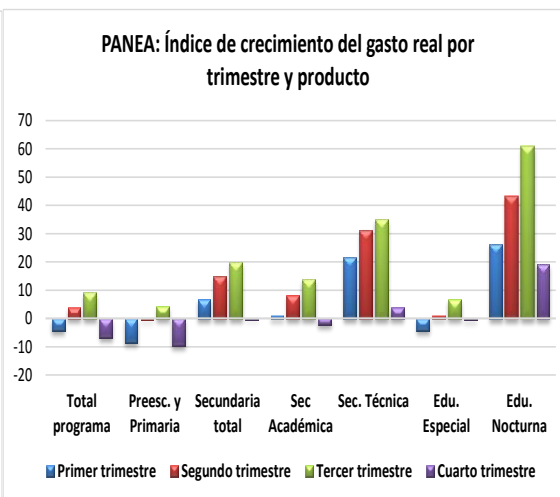
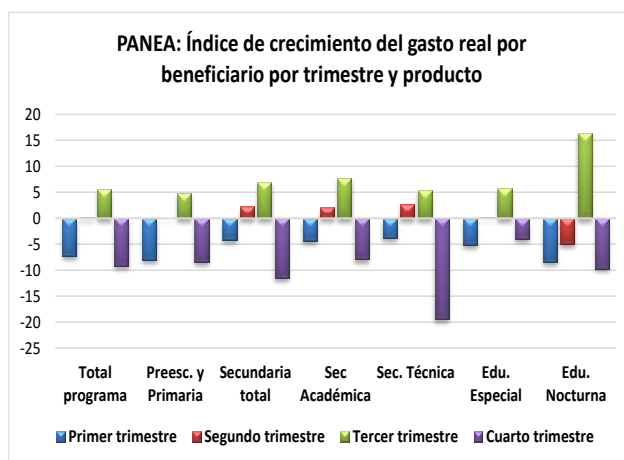


Gráfico 181

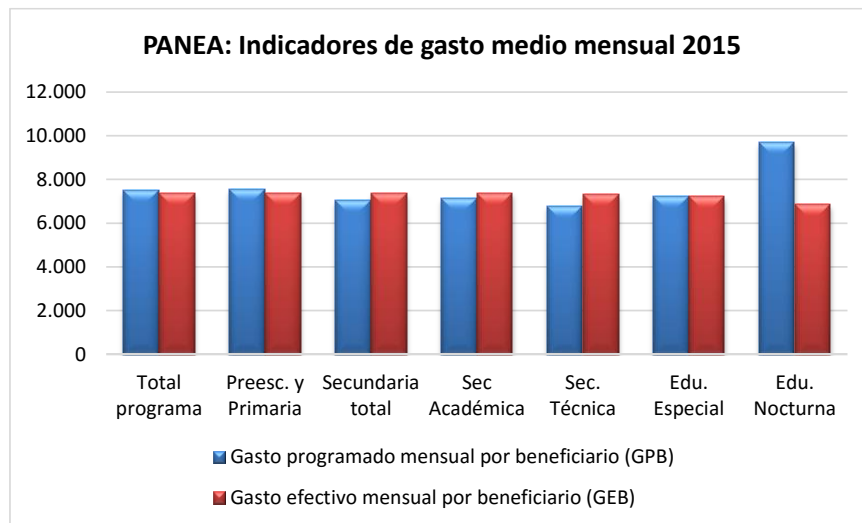


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora

En el gráfico 182 se aprecia que todos los productos, a excepción de la educación secundaria, tanto académica como técnica, y en la educación especial (y por consiguiente en la totalidad del programa), el gasto medio efectivo fue menor que el gasto programado. En términos generales, el gasto programado medio por mes fue el 1,71% menor al programado, lo equivalente a 129 colones nominales por mes y por beneficiario. Según la modalidad de atención la brecha osciló entre el -7,6% 8 (educación secundaria técnica) y el 29,2% (educación nocturna). Particularmente, vale mencionar que PANEA, al trabajar con el calendario escolar, los centros educativos perciben los beneficios hasta febrero, por lo que el gasto mensual promedio será siempre menor en el primer

trimestre de año. De forma similar, pero en menor medida, se presenta el caso para las vacaciones de mediados y principio año.

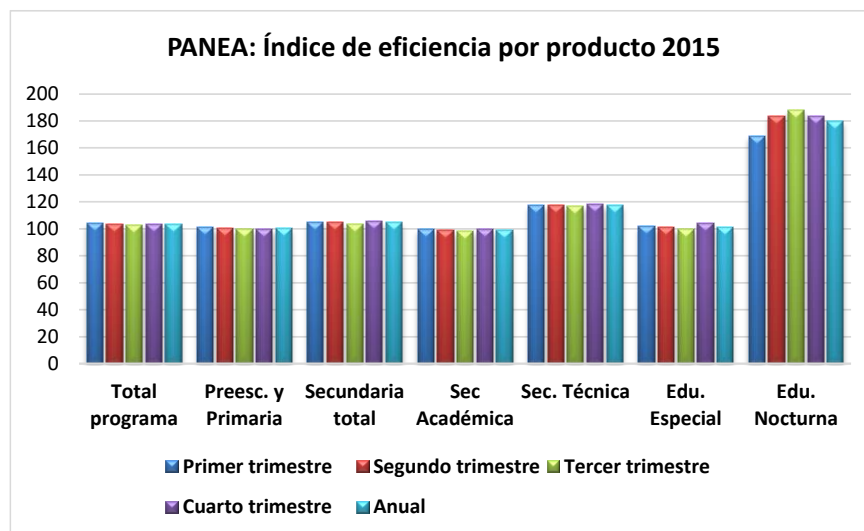
Gráfico 182



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Ante el alto grado de efectividad y el apego del gasto medio efectivo al programado, al cierre del año PANEA alcanza un índice de eficiencia de 103% (ver gráfico 183). A nivel de producto, cada uno de estos, exceptuando la educación secundaria técnica y la educación nocturna, mostraron indicadores alrededor del 100% durante al año, y en su defecto alrededor del año. En caso de las dos modalidades antes mencionadas, la educación secundaria técnica presentó un indicador que rondó entre el 116,7% y el 118,6%, mientras que en la educación nocturna se reportaron indicadores entre el 168,6% y el 187,7%. Este último caso se explica tanto por la sobretasa de beneficiarios efectivos contras programados y el reducido gasto medio efectivo al compararlo con el programado.

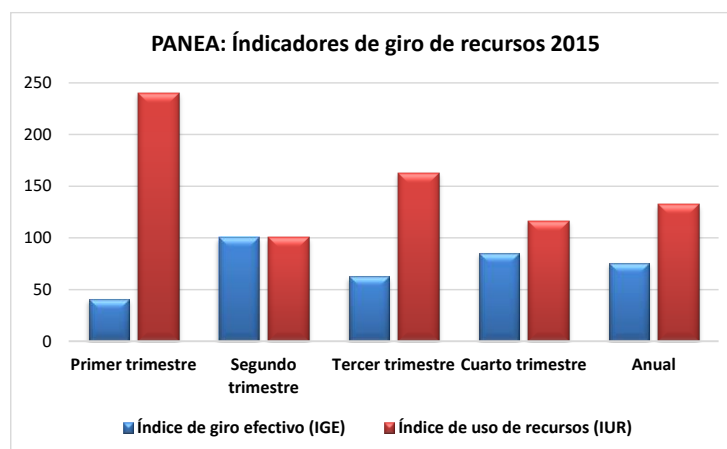
Gráfico 183



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En términos de giro de efectivo, se observa en el gráfico 184 un índice de giro de recursos particularmente bajo el primer trimestre del 2015 (cerca del 41%), que contrasta con un uso de recursos con un índice del 240,1%. La principal explicación de este fenómeno se debe a que PANEA no realiza de forma directa el giro de los recursos brindados por FODESAF, sino que es el Ministerio de Hacienda el que paga a las Juntas de Educación para realizar posteriormente el cobro sobre el fondo, presentando como consecuencia un drástico desfase en el giro de recursos que no se reporta¹⁶, pero sí se llega a ejecutar. En los períodos posteriores, se observa que solamente en el segundo trimestre del año se llegó a girar un monto cercano al programado para esta fecha, en el que por lo tanto, se dio uso efectivo de su totalidad. Durante el resto de años el uso de recursos superó a los recursos proporcionados durante este período, lo cual asocia, al igual que en el primer trimestre, se debe en parte al desfase entre la ejecución y el cobro de Hacienda a la DESAF.

Gráfico 184



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora y DESAF.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 20 se muestra un resumen de los resultados de comedores escolares en los indicadores de evaluación para el período 2011-2015.

¹⁶ Vale mencionarse que al cierre del 2014 solo se había girado el 77% de los recursos programados para ese año, por lo que parte de los recursos girados a inicios del año 2015 se pueden explicar como un rezago del año previo.

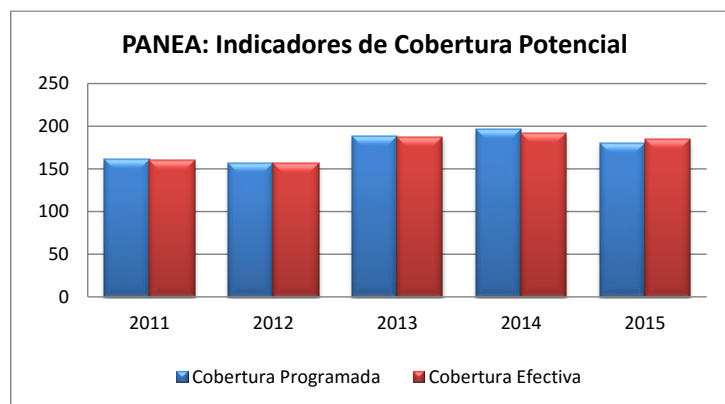
Cuadro 20
Indicadores evaluación PANEA, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	161,4	156,9	188,2	196,1	180,7
Cobertura Efectiva	159,9	156,9	187,7	192,0	184,5
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	99,1	100,0	99,7	97,9	102,1
Índice efectividad en gasto	101,4	100,0	100,2	100,7	100,4
Índice efectividad total	100,2	100,0	100,0	99,3	101,2
De Composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	-0,6	-0,6	9,9	0,5	3,2
Índice de crecimiento del gasto real	-4,0	1,3	25,4	19,6	0,7
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	-3,4	1,9	14,1	19,0	-2,4
De gasto medio					
Gasto anual programado por beneficiario	64.913	70.500	84.386	87.197	89.954
Gasto anual efectivo por beneficiario	66.413	70.500	84.753	89.699	88.410
Índice de eficiencia	98,0	100,0	99,5	96,6	103,0
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	94,4	90,6	74,2	76,6	75,7
Índice de uso de recursos	106,8	110,4	135,0	131,5	132,6

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC, Unidad Ejecutora y DESAF.

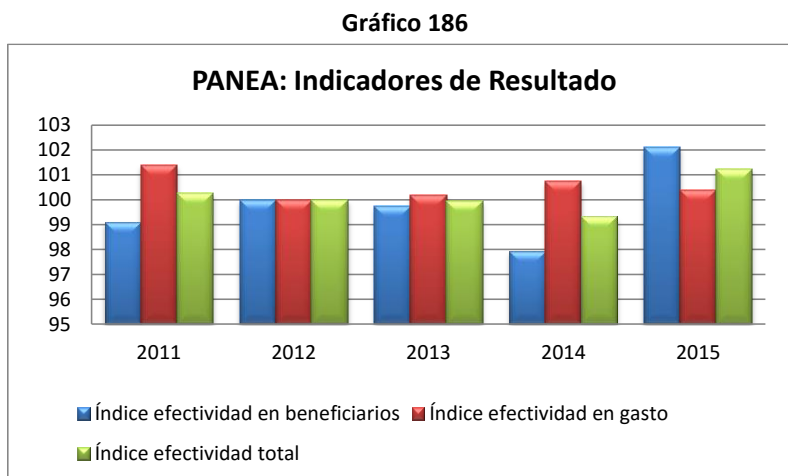
Si bien con el paso de los años la población objetivo del programa ha mostrado variaciones en su cantidad, el número de beneficiarios también lo ha hecho, aunque no siempre en la misma dirección o con el mismo peso. No obstante, en los cinco años de estudio, tanto la cobertura programada como la efectiva fueron mayores al 150% (gráfico 185); siendo el 2014 el año con niveles más altos de cobertura potencial. La evolución de estos indicadores representa evidencia la naturaleza expansiva y universal, en asociación directa con el tipo de población objetivo (estudiantes en situación de vulnerabilidad).

Gráfico 185

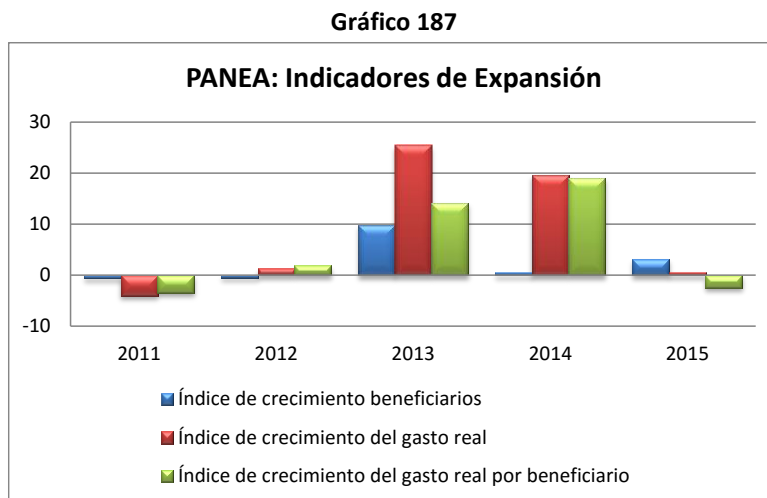


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

En cuanto a los indicadores de resultados, presentados en el gráfico 186, en los cinco años de estudio se muestra tanto a nivel de beneficiarios y de gasto efectivo un desempeño cercano o superior al 100%. Particularmente, en el 2015 se presenta la mayor brecha a nivel de la cantidad de beneficiarios efectivos y los programados (2,1%), aunque apenas superando el gasto programado en un 0,4%.

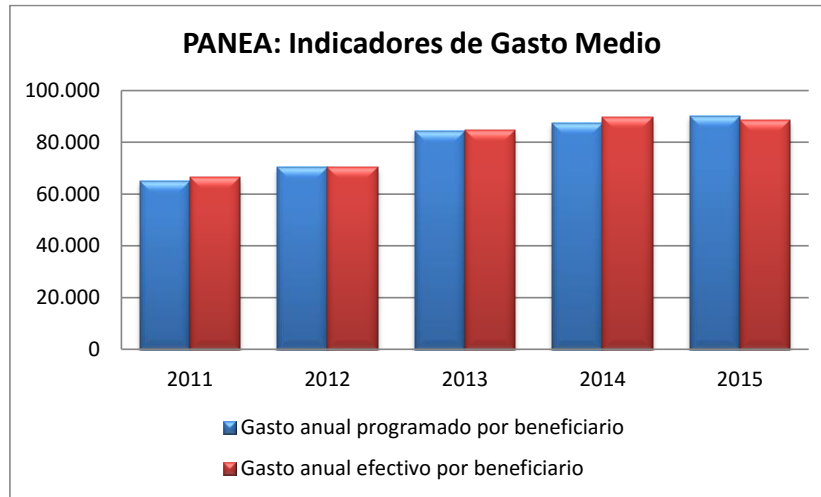


A nivel de cambios interanuales de cobertura, con excepción del 2013, en todos los años se vio un crecimiento proporcional pequeño (por debajo del 4%) o una disminución de la cantidad de beneficiarios del programa. Sin embargo, siguiendo la lógica de los indicadores de cobertura, esto no se debe a una reducción de la cobertura en sí, sino en cambios en la población objetivo. Contrariamente, el gasto real ha mostrado en todos los años, con excepción del 2011, una expansión con respecto al año, rondando entre el 0,7%, para el 2015, y el 25,4%, en el caso del 2013 (ver gráfico 187).



En el gasto medio nominal, se observa en el gráfico 188 que el 2015 fue el único año que se reportó un gasto efectivo menor al programado, con una diferencia del 1,7%. Adicionalmente, se aprecia que en los cinco años se ha dado un aumento tanto en el gasto programado como el efectivo, aunque con una tasa de crecimiento menor. No obstante, debe recordarse que estos son indicadores nominales, por lo que no se puede distinguir el efecto inflacionario en su comportamiento.

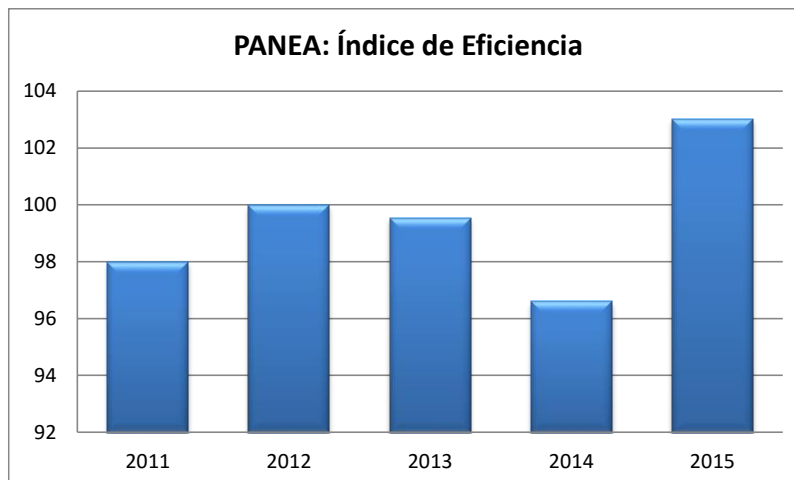
Gráfico 188



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El programa ha mantenido buenos niveles de eficiencia en el periodo evaluado (ver gráfico 189). Si bien se dieron ciertos cambios entre los años, el índice se ha mantenido entre el 96% y el 103%, producto de los altos niveles de efectividad y la congruencia entre el gasto medio efectivo y programado.

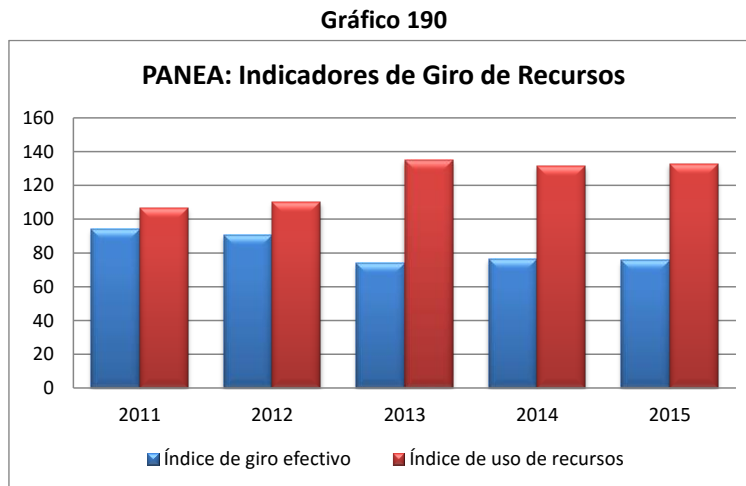
Gráfico 189



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Los indicadores de giro de recursos muestran que el traspaso de los fondos del FODESAF hacia el Ministerio de Hacienda es cada vez más lento, reflejado en que el índice de giro de recursos, según se aprecia en el gráfico 190, es cada año menor en el período de estudio. Debe tomarse en cuenta que la DESAF reintegra los recursos cuando el Ministerio de Hacienda cobra los recursos que haya girado a las Juntas de Educación, por lo que el atraso puede estar dando principalmente en un lento proceso de cobro por parte de Hacienda hacia el FODESAF. Los últimos tres años, son aquellos dentro del estudio con el menor índice de giro de recursos.

Estos resultados influyen en el índice de uso de recursos, pues aunque el reintegro no se haga al unísono, los recursos programados están siendo girados a las Juntas de Educación. Por esta razón, el índice de uso de recursos es mayor al 100% en el período de estudio, y se ve en la tendencia de asociación inversa entre el giro efectivo de recursos y el uso de estos.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora y DESAF.

PANEA se ha caracterizado a lo largo del periodo por presentar niveles de cobertura potencial superiores al 100%, mostrando así la alta capacidad del programa para atender a su población objetivo. Los índices de efectividad han encontrado que una apropiada ejecución y cobertura del programa, donde dichos indicadores oscilan alrededor del 100%. Este hecho se refleja a su vez en los índices de eficiencia, que rondan el 100%.

Cuando se analiza la expansión del programa, se ve poco crecimiento en los beneficiarios atendidos y el gasto real ejecutado, no obstante, por las altas tasas de cobertura es de suponerse que se explica más en función de cambios en la población objetivo del programa.

Pobreza y Discapacidad (CNREE)

El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), institución rectora en materia de discapacidad en Costa Rica, busca “contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en condición de pobreza y en estado y/o riesgo de abandono”¹⁷. Mediante el FODESAF, aporta recursos a estas personas para la satisfacción de necesidades básicas y de aquellas derivadas de una discapacidad. Existen dos ejes de intervención: facilitar el acceso a servicios y el otorgamiento de recursos para las alternativas residenciales. En 2015, el FODESAF giró a la institución 4.565,6 millones de colones, equivalente al 0,86% de este.

Resultados Trimestrales 2015

El CNREE tiene como población objetivo las personas de 18 a menos de 65 años, con alguna discapacidad permanente no mental, y en condición de pobreza. Por medio de los recursos del FODESAF, se entregan dos tipos de beneficios: subsidios para el acceso de servicios y las alternativas residenciales, en donde las segundas se enfocan en las personas con una discapacidad severa y en estado de abandono.

Para el 2015 el CNREE programó atender el equivalente a 6,13% de la población objetivo. Específicamente, programó cubrir el 4,98% de la población objetivo del producto de acceso a servicios y 11,74% de la población objetivo de alternativas residenciales (ver gráfico 192).

De igual forma, la cobertura potencial efectiva (CPE), el programa llegó a cubrir 6,09% de la población objetivo, es decir 0,4 puntos porcentuales menos de los programado. A nivel de programa, en alternativas residenciales se llegó a cubrir más población que la programada con una diferencia de 0,27 puntos porcentuales. Durante el año, el porcentaje de cobertura potencial creció, tanto en el programa en general como en las dos modalidades de intervención.

Gráfico 191

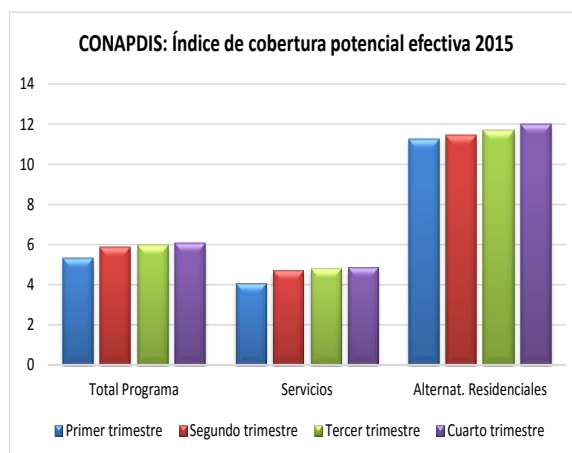
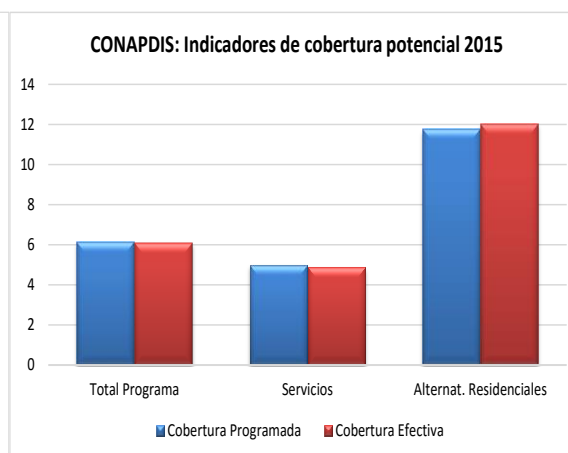


Gráfico 192



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

¹⁷ Ficha descriptiva del Programa Pobreza y Discapacidad CNREE 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

En los indicadores de resultado del programa, la efectividad de en beneficiarios se mantuvo por encima del 99%. A nivel de producto, en acceso a servicios el programa pudo cubrir 97,8% de los beneficiarios programados, mientras que en subsidios para alternativas de vivienda se cubrió 102,3% de los beneficiarios programados. Durante el año, se observa en ambos programa un crecimiento en índice de efectividad en beneficiarios durante los últimos tres trimestres de año (ver gráficos 193 y 196).

A nivel de gasto, en cada uno de sus productos, y por consiguientes en el programa en general, se llegó a ejecutar cerca del 100% del gasto programado. La efectividad de gasto durante el año osciló entre trimestres; no obstante, en ninguno de estos se presente un gasto menor al 90% del programado (ver gráficos 194 y 196).

Gráfico 193

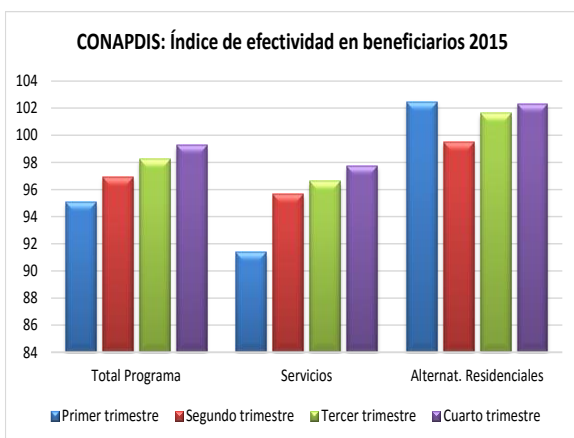


Gráfico 194

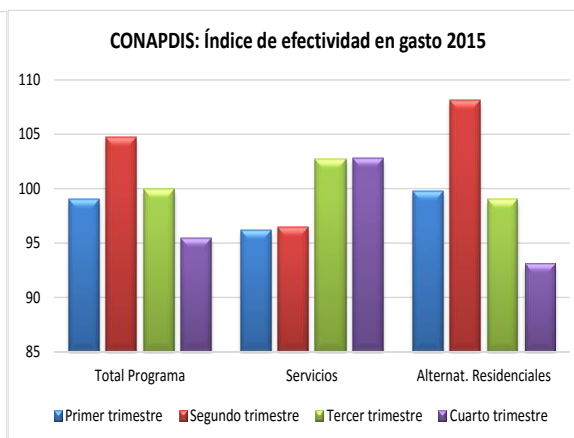


Gráfico 195

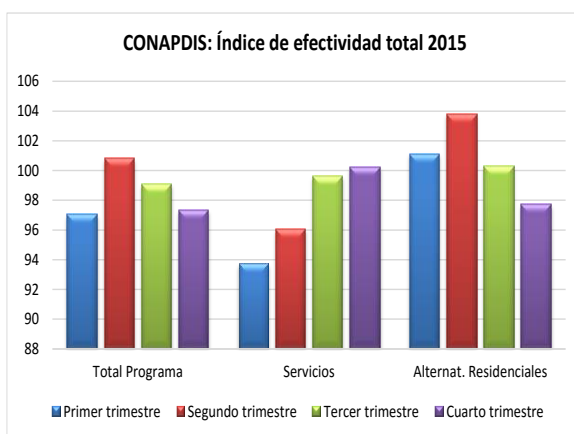
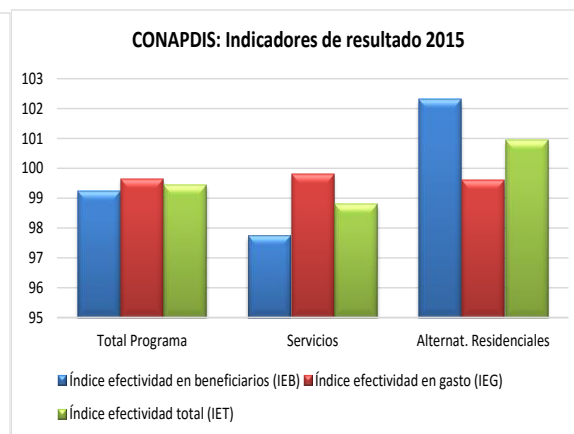


Gráfico 196



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En transferencia efectiva del gasto, el CNREE utiliza todos los recursos provenientes del FODESAF para financiar los beneficios que llegan de forma directa a los beneficiarios, por lo que este índice es del 100% para cada uno de los trimestres.

Con respecto al año 2014 (ver gráficos 199, 198, 199 y 200), en la totalidad del programa se da un decrecimiento de beneficiarios, el cual se explica a un decrecimiento de beneficiarios en el producto de servicios, en contraste con alternativas residenciales, el cual presentó un crecimiento moderado. Contrario a esto, el gasto real presenció un crecimiento del 4,6%, explicándose principalmente por un aumento del 8% en subsidios para alternativas residenciales.

Gráfico 197

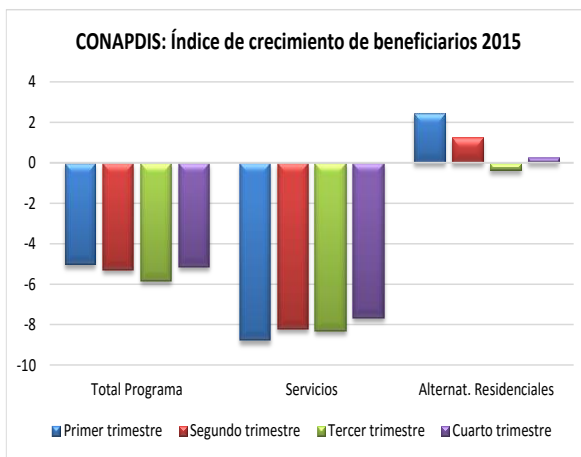


Gráfico 198

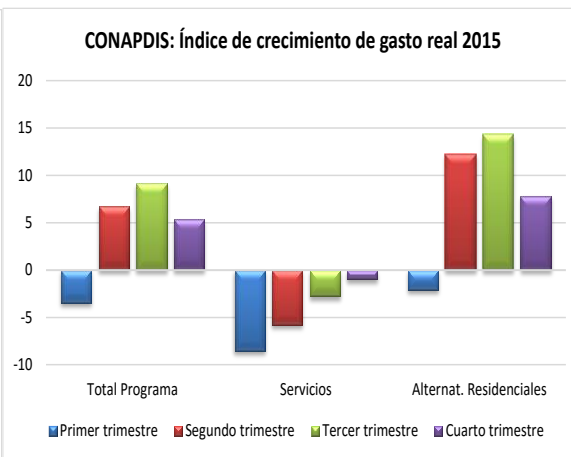


Gráfico 199

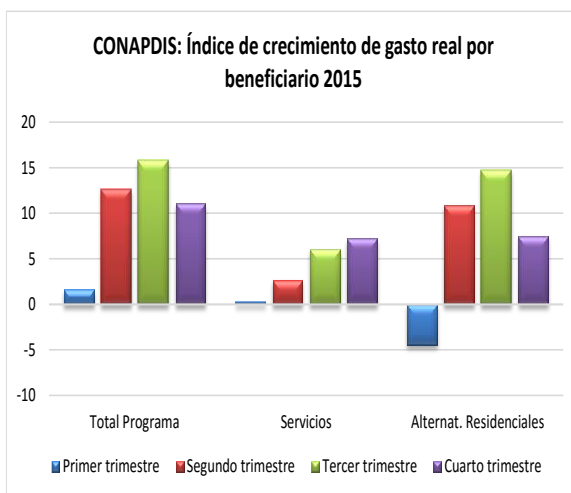
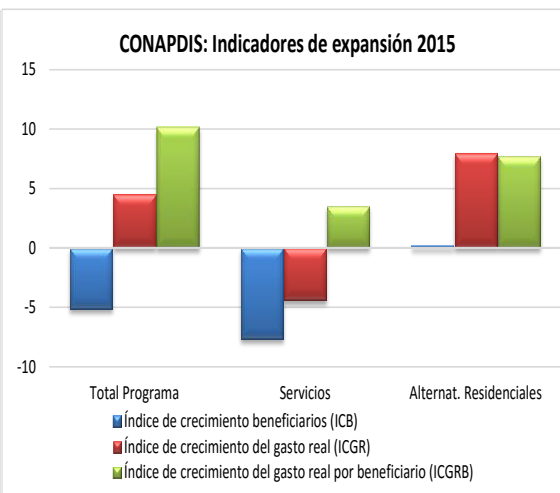


Gráfico 200



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

El gasto efectivo medio mostró cierto crecimiento durante el año en ambos os productos de los personajes, llegando a tener para el cuarto trimestre un promedio de 836.132 colones por beneficiario en alternativas de residenciales y 149.158 colones en acceso a servicios (ver gráfico 201). Cuando se compara el gasto efectivo con el programado se observa que en ambos programas el gasto efectivo fue, para ambos productos muy cercano al gasto programado por beneficiario para ese año (ver gráfico 202).

Gráfico 201

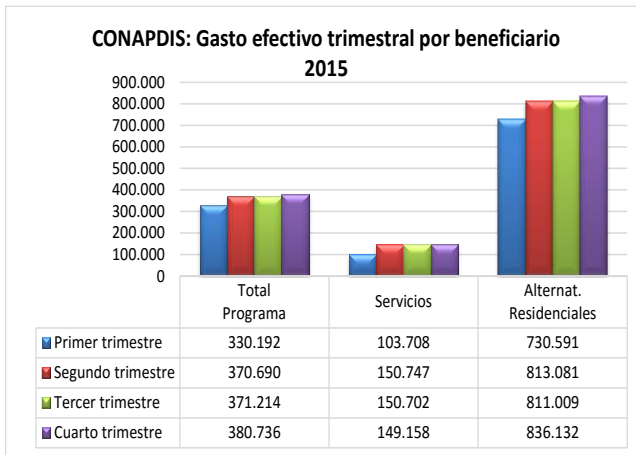
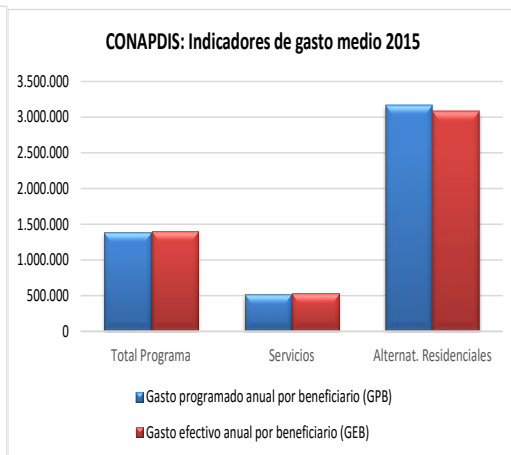


Gráfico 202



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

Altos niveles de efectividad, particularmente en el caso de alternativas de residencia, y el apego del gasto medio ejecutado al gasto programado, el CNREE presentó índices de eficiencia cercanos al 100% en cada uno de los programas al cierre del año y durante los diferentes trimestre del 2015 (ver gráficos 203 y 204).

Gráfico 203

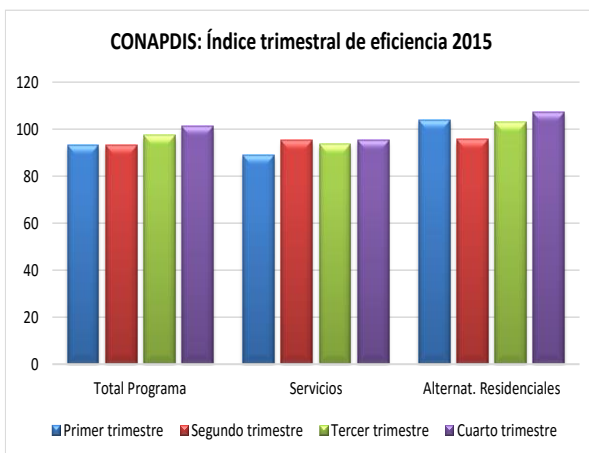
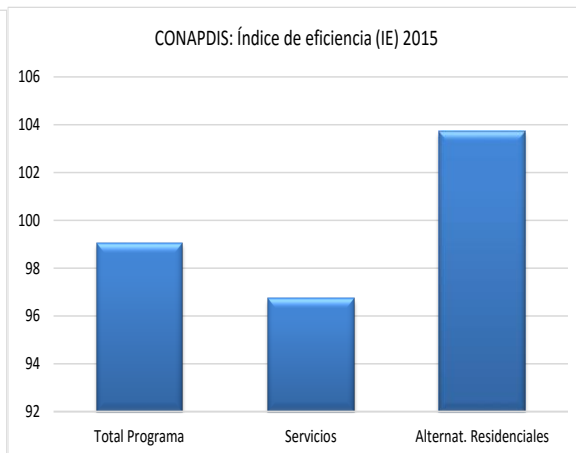


Gráfico 204



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Al cierre del 2015, el CNREE había recibido 99,7% de los recursos provenientes de FODESAF programados para ese año. De los recursos recibidos, la unidad ejecutora llegó a utilizar cerca de la totalidad de los montos recibidos (ver gráfico 206). De manera trimestral, solamente en el primer y segundo trimestre se recibió el 100% programado. Durante el primer trimestre el programa recibió cerca del 140% de los recursos programados para este período, de los cuales se utilizaron menos del 80%. Posteriormente, en el segundo trimestre se giró solo 66,4% de los recursos programados, por lo que se reporta una ejecución del 157,6% de estos recursos (ver gráfico 205).

Gráfico 205

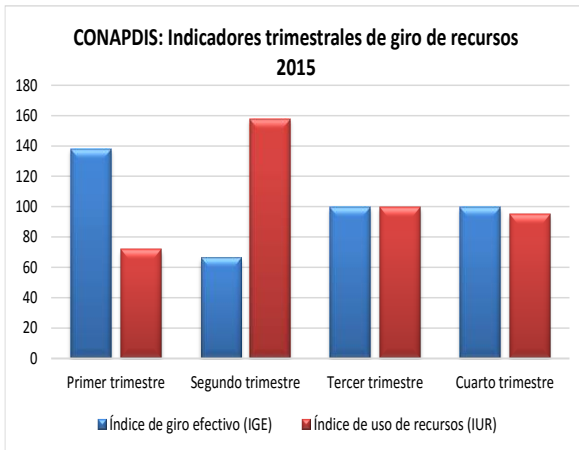
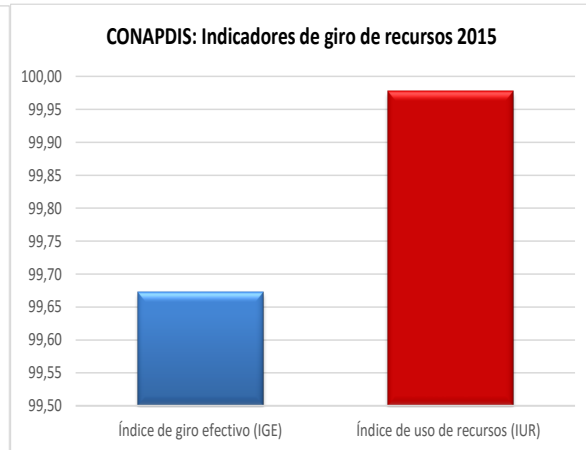


Gráfico 206



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 21 se muestran los resultados, en los indicadores de evaluación, para el programa de pobreza y discapacidad, en el periodo 2011-2015.

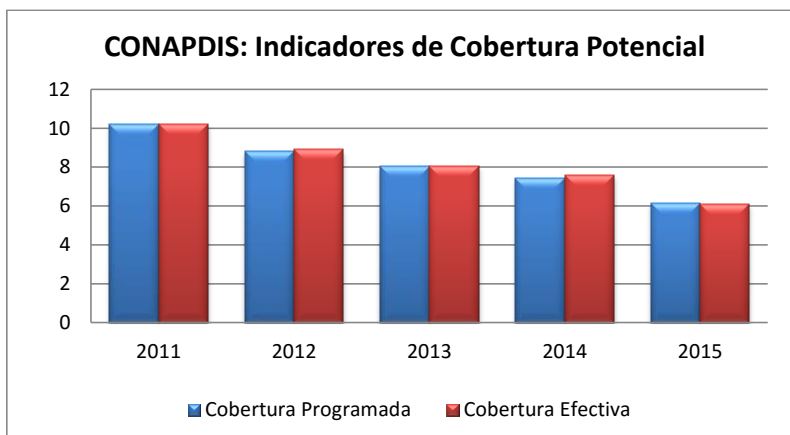
Cuadro 21
Indicadores de evaluación CNREE, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	10,2	8,8	8,1	7,4	6,1
Cobertura Efectiva	10,2	8,9	8,1	7,6	6,1
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios (IEB)	100,5	101,2	100,0	101,9	99,2
Índice efectividad en gasto (IEG)	98,4	100,2	101,8	99,9	99,6
Índice efectividad total (IET)	99,5	100,7	100,9	100,9	99,4
De Composición					
Índice transferencia efectiva del gasto (ITG)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios (ICB)	-1,5	-3,2	-11,0	-3,1	-5,1
Índice de crecimiento del gasto real (ICGR)	-1,0	-2,1	1,2	0,5	4,6
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario (ICGRB)	0,5	1,1	14,0	3,8	10,2
De gasto medio					
Gasto programado mensual por beneficiario (GPB)	64.913	70.500	84.386	87.197	115.671
Gasto efectivo mensual por beneficiarios (GEB)	66.413	70.500	84.753	89.699	116.146
Índice de eficiencia (IE)	101,5	101,2	99,2	103,0	99,0
Gasto programado acumulado por beneficiario (GPB)	930.121	966.500	1.129.233	1.277.859	1.388.053
Gasto efectivo acumulado por beneficiarios (GEB)	910.984	959.966	1.149	1.251.961	1.393.754
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo (IGE)	102,2	100,2	100,0	100,0	99,7
Índice de uso de recursos (IUR)	96,3	100,0	101,8	99,9	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

La cobertura potencial del programa, según se observa en el gráfico 207, además de ser limitada ha mostrado un comportamiento decreciente en el periodo en estudio. Mientras que en 2011 la cobertura potencial efectiva fue de 10,2%, en 2015 fue de 6,1%. Esto como resultado tanto del incremento en dicho periodo de la población objetivo, como de la reducción de la cantidad de beneficiarios atendidos. En general, durante los cuatro años la cobertura potencial efectiva ha mostrado apego a la programada, siendo en la mayoría de los casos la primera la mayor.

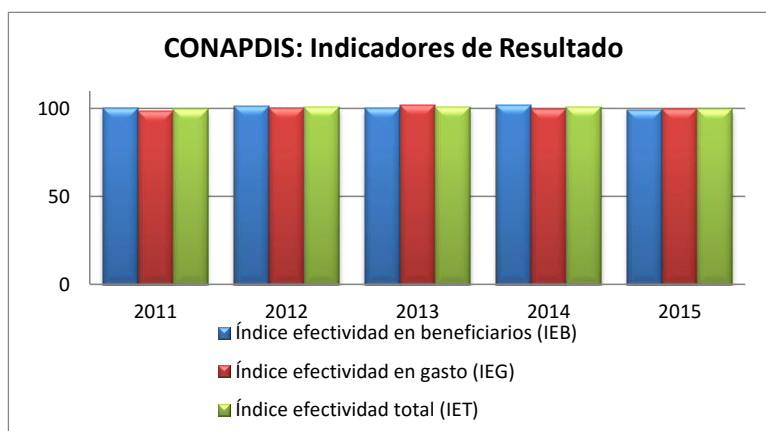
Gráfico 207



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

Los indicadores de resultados del programa se muestran en el gráfico 208. La efectividad del este, tanto en beneficiarios como en gasto, se ha mantenido alrededor del 100% durante los cinco años de estudio. Lo anterior muestra que, pese a los problemas de cobertura, hay un buen apego en el cumplimiento de metas por parte de la unidad ejecutora del programa.

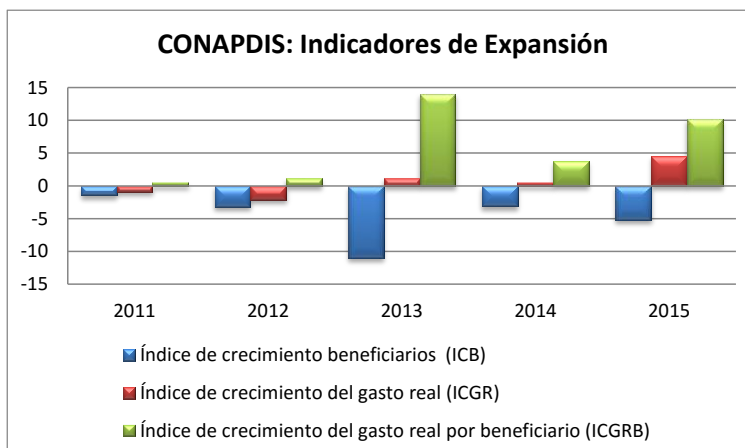
Gráfico 208



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En asociación con la reducción de cobertura, se observa en el gráfico 209, que el comportamiento interanual una reducción paulatina en la cantidad de beneficiarios que el programa llegó a atender. En contraste con ello, en los últimos tres años de estudio se ha observado, entre un año y otro, un aumento en el gasto real. Esto particularmente tiene un efecto en el gasto real por beneficiario, en el que en todos los años de estudio ha reportado tasas de crecimiento interanual mayores a cero.

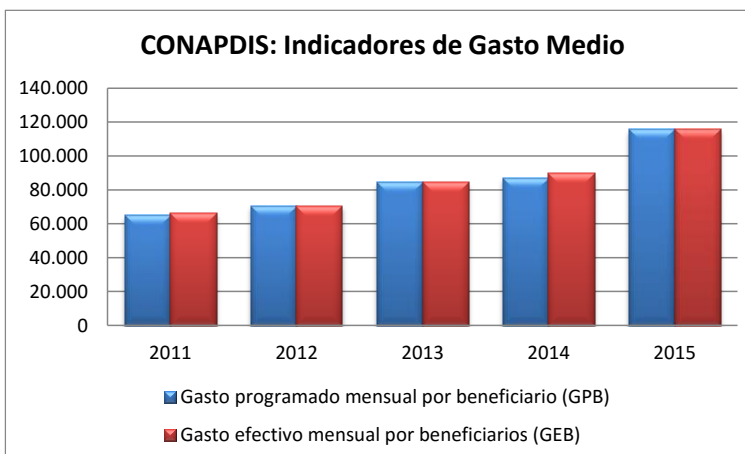
Gráfico 209



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

El gasto medio por beneficiario, en términos nominales, es importante mencionarse el buen ajuste en entre el programado y el efectivo por beneficiario (ver gráfico 210).

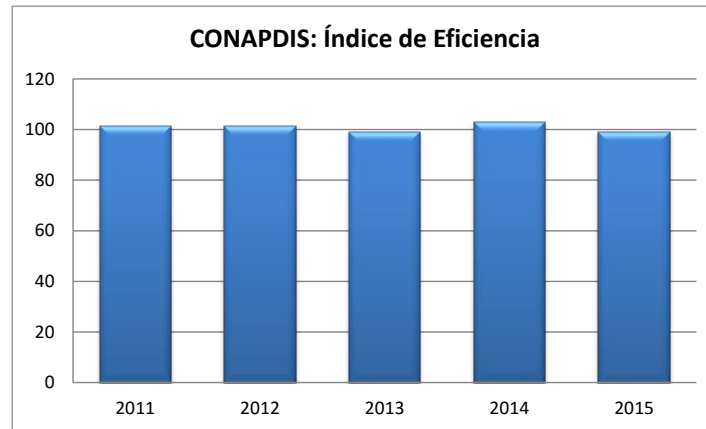
Gráfico 210



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El aparente apego por el cumplimiento de metas, tanto en gasto como en beneficiarios, redundando en que se obtenga durante los cinco años de estudio índices de eficiencia alrededor del 100% (ver gráfico 211).

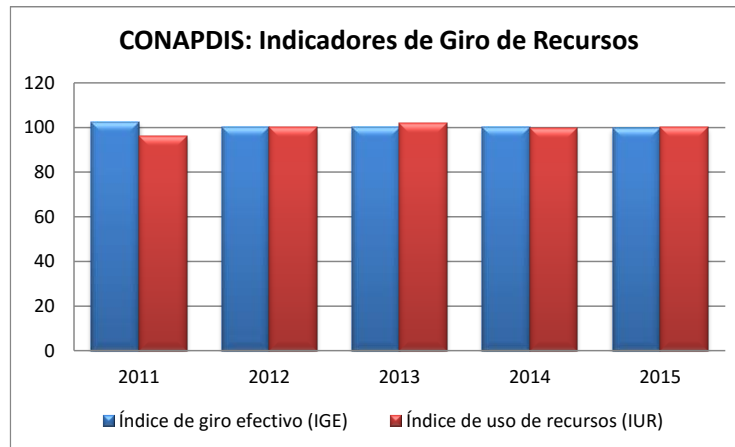
Gráfico 211



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A nivel del giro de los recursos (ver gráfico 212), se observa además que, entre el 2011 y el 2015, la DESAF llegó a girar poco más de los recursos programados para el programa en este período, con excepción del 2015 cuando gira el 99,7% de estos. Por su parte, la unidad ejecutora al final de cada año llegó a ejecutar cerca de la totalidad de los recursos dispuestos.

Gráfico 212



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Por lo tanto, los indicadores de evaluación del CNREE muestran que el programa se ha caracterizado en los últimos años por ser un programa con buena ejecución de metas. Sin embargo, cada año atiende a menos personas a pesar de que la población objetivo ha venido incrementándose. De forma similar, el gasto real que reporta ha venido en aumento durante el período de análisis.

Tutela de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (PANI)

El Patronato Nacional de la Infancia (PANI) es la institución a cargo del programa Derechos de los niños, niñas y adolescentes. Su principal objetivo es "*mejorar la cobertura y calidad de los servicios de atención integral y protección especial que se brinda a la niñez y adolescencia, promoviendo instalaciones físicas adecuadas y fortaleciendo programas que garanticen el desarrollo infantil, en especial a la población menor de edad en condiciones de pobreza asociado a riesgo social y vulnerabilidad*"¹⁸. Por consiguiente, busca garantizar la atención de aquellas personas menores de edad en condiciones de pobreza asociados a riesgo social y vulnerabilidad. Además, fortalecer los programas de cuidado y atención integral dirigidos a personas menores de 12 años en condiciones de pobreza y riesgo social en todo el país. También, desarrolla programas y actividades sistemáticas tendientes a garantizar la prevención y la promoción de los derechos de la niñez y adolescencia.

Durante el 2015, el PANI recibió por parte del FODESAF 15.800,7 millones de colones, monto equivalente al 2,97% de este. En este mismo año, los recursos se utilizaron para financiar los siguientes productos en la Modalidad de Servicios Integrales para la Protección y Atención: Atención a denuncias, Centros de atención infantil- Guarderías, y Protección y apoyo a los niños, niñas y adolescentes en los albergues del PANI. En cuanto a la Modalidad de Desarrollo de Acciones de promoción y Prevención, se contemplaron los siguientes productos: Juntas de la Protección de niñez y adolescencia (promoción y prevención).

Con respecto al 2014, el 2015 coincide poco en cuanto a los productos especificados; de igual forma sucede con los productos reportados en 2011, 2012 y 2013. Esto, como se ha detallado en informes previos, genera dificultad para realizar análisis interanual en el resultado de los indicadores. En consistencia con esto, pese a que el combate a la pobreza implica cierta versatilidad en sus políticas y productos, es importante reducir el margen de variabilidad para un programa en el tiempo que permite adecuar técnicas de evaluación de sus políticas en el tiempo.

Resultados Trimestrales 2015

A nivel de cobertura, la población objetivo del PANI, que se define como el total de niños, niñas y adolescentes del país en alguna condición de vulnerabilidad, no posibilita su apropiada estimación a partir de las Encuestas de Hogares, lo que genera que no se estimen indicadores de cobertura.

Respecto a los indicadores de resultado, se encuentra que la efectividad en beneficiarios no se mantuvo constante a través del año. De acuerdo con el gráfico 213, el programa como un todo, durante el primer trimestre solo cubrió cerca del 46% de los beneficiarios programados y en el segundo trimestre solo 32,7% del total programado. Aunque se mejora significativamente en la segunda mitad del año, en ninguno de los trimestres se logró cubrir por encima del 67,83% de los beneficiarios programados. Al término del 2015, tan solo el 20,2% de los beneficiarios programados se llegaron a cubrir. A nivel de producto, durante el año, solo el Centro de Atención Infantil-

¹⁸ Ver ficha descriptiva PANI 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

Guardería cubrió la totalidad o más de la totalidad de los beneficiarios programados (139,7%). Por el contrario, solo 7,7% de los beneficiarios que se programaron para atender en la modalidad de Atención a denuncias se les dio cobertura efectiva. El resto de los productos llegaron a cubrir entre el 50,0% y el 85,4% de los beneficiarios que programaron.

En cuanto a la efectividad en gasto (ver gráfico 214), solo en el tercer trimestre de año el programa cubrió menos del 90% del gasto programado. Al cierre del año, se ejecutaron el 84,6% de los recursos programados. A nivel de producto, no se llegó a utilizar para ninguno de estos la totalidad del monto programado, siendo el Centro de Atención Infantil- Guarderías el que utilizó en mayor proporción los recursos que se le programaron (92,1%).

Gráfico 213

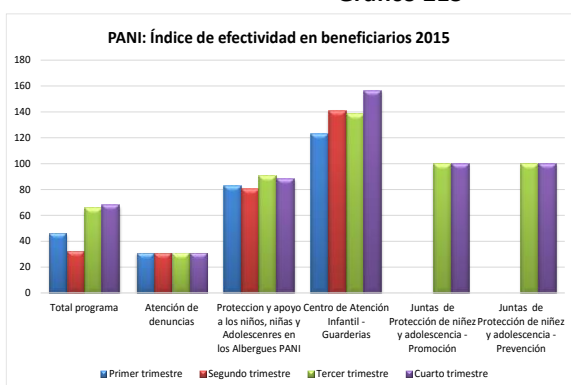


Gráfico 214

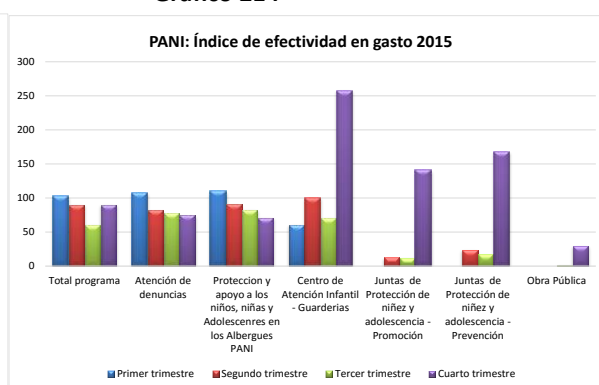


Gráfico 215

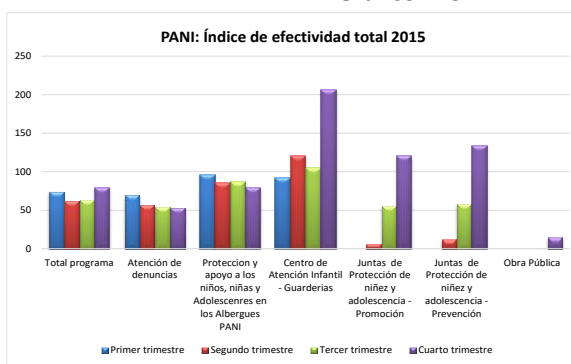
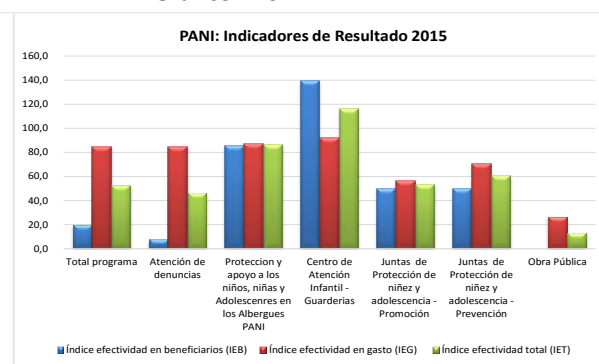


Gráfico 216



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Respecto al año 2014, el PANI atendió una mayor cantidad de beneficiarios durante los últimos dos trimestres del año, lo que permitió que se reportara un aumento en la cantidad de los beneficiarios cercanos al 1% (ver gráfico 217). A nivel de programa, la Protección y apoyo en albergues del PANI y la Juntas de protección de niñez y adolescencia – Promoción reportaron disminución de los beneficiarios atendidos durante todos los trimestres del año, que rondaron tasas entre el -78% y el -25%. Vale mencionarse que el crecimiento presentado en el tercer y cuarto trimestre respecto al 2014 se explica por el aumento de beneficiarios atendidos por la Junta de protección de niñez y adolescencia – Promoción, con tasas de crecimiento alrededor del 238%.

A nivel del gasto, PANI reportó un decrecimiento del gasto real en un 17,4%, este comportamiento se presentó durante todo el año. Particularmente, por producto, los Centros de Atención Infantil-Guarderías presentó un crecimiento del 15,8% en el segundo trimestre, las Juntas de Protección – Promoción presentó crecimiento el primer y último trimestre de años y las Juntas desde Prevención tuvieron un crecimiento en su gasto los últimos tres trimestres del año (ver gráfico 218).

En este punto, es importante considerar que muchos de los programas presentan reducciones totales (es decir con índices de -100%) se debe a que no se dio le siguió dando cobertura en el 2015. Similarmente, el resto de los productos no se puede analizar su crecimiento, en el tanto son programas nuevos.

Gráfico 217

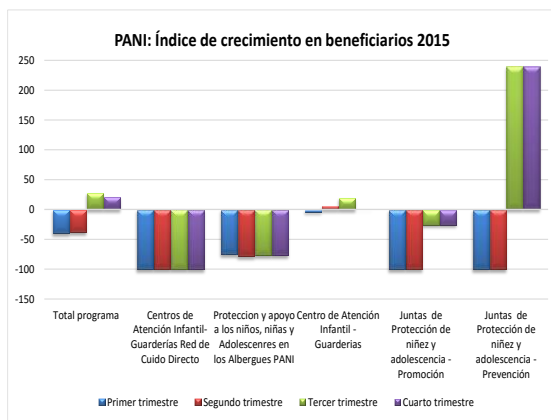


Gráfico 218

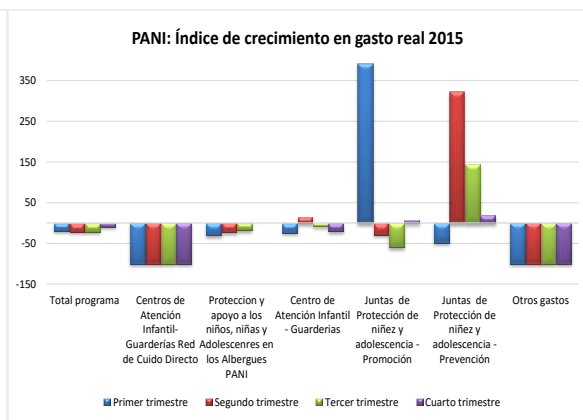


Gráfico 219

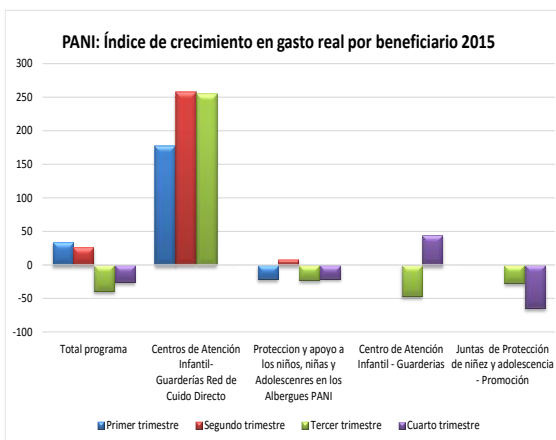
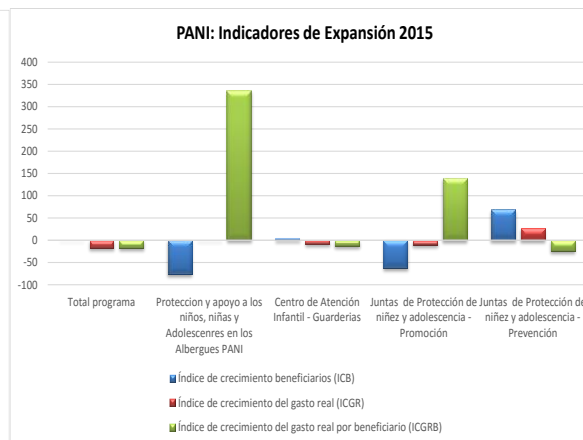


Gráfico 220



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

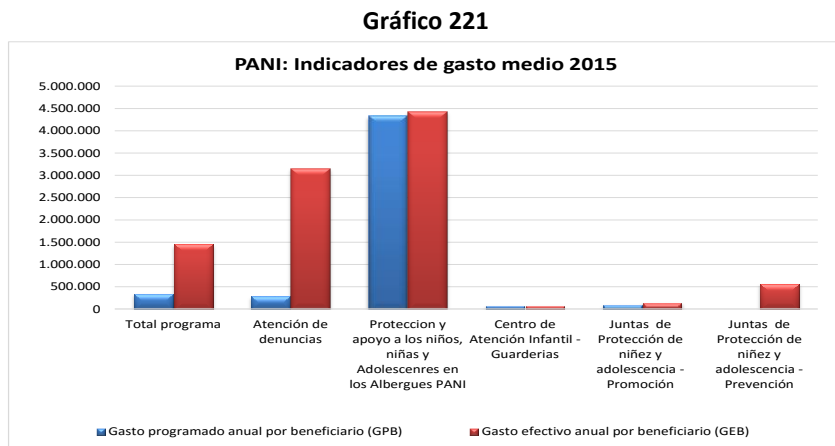
Al cierre del año 2015, para el total del programa, el gasto efectivo por beneficiario, como se presenta en el gráfico 221, poco más que cuadruplicó el gasto programado por beneficiario. Al contemplarlo por programa, se observa que esta brecha es reflejo directo de atención a denuncias, donde se programó un gasto promedio anual de 287.551 colones por beneficiarios, aunque se llegaron a gastar en promedio poco más de tres millones de colones por beneficiarios. No obstante, en todos los productos llegaron a gastar más por beneficiario que el monto programado.

El costo por beneficiario varía según modalidad de atención, siendo las residencias transitorias siendo la Protección a la población meta por medio de los albergues de la producción; tanto programado como efectivo.

Durante el año, PANI no mantuvo uniformidad en la programación del gasto por beneficiario, según producto, pese a que en muchos de estos en la mayoría de estos se mantuvo constante durante los primeros tres trimestres del 2015. En el caso de Atención a denuncias y Protección por medio de los albergues se programó un aumento en el gasto medio, mientras que en Centros de atención – Guarderías se programó una disminución.

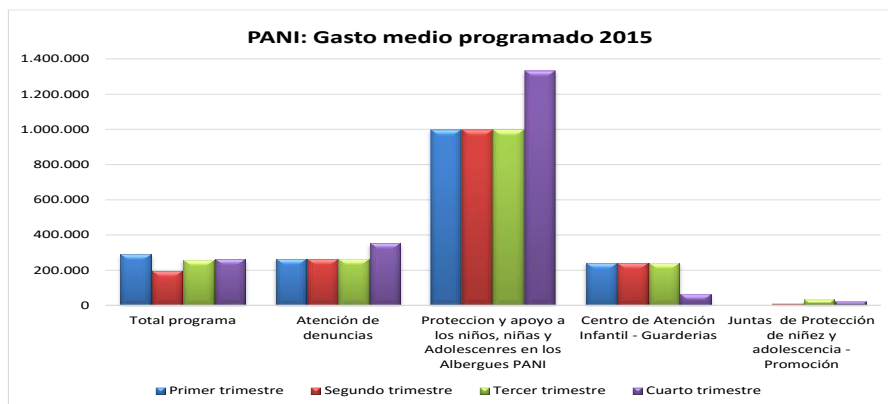
Por otro lado, se presentaron algunos casos en donde si bien la programación en los diferentes productos fue constante entre los trimestres, la ejecución del gasto mostró un comportamiento variante. Se presenciaron además situaciones en donde aun existiendo gasto programado no se dio ejecución, o de manera contraria, aun sin programarse gasto el programa ejecutó. Como resultado de lo anterior, no existe un costo medio por beneficiario certero, lo que a su vez hace dudar de la idoneidad de la programación realizada.

Cuando se observa el gráfico 222 se evidencia que el cambio en la programación del gasto pudo haberse asociado al comportamiento del gasto medio efectivo por producto durante los primero tres trimestres.



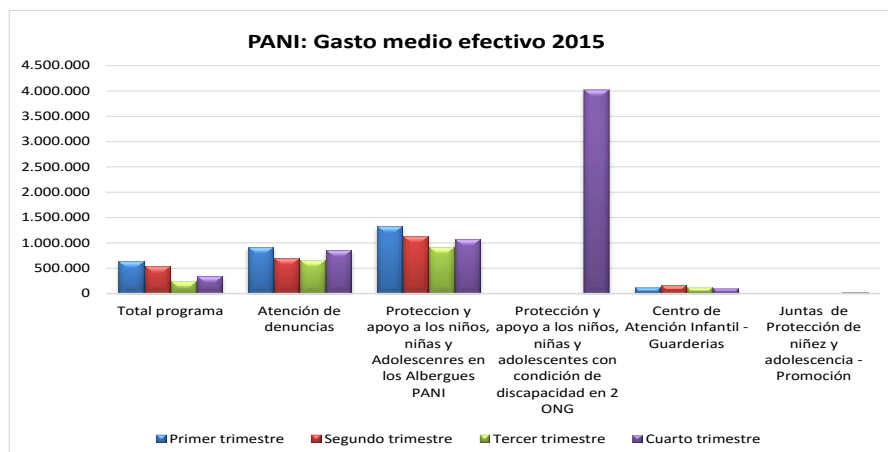
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Gráfico 222



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Gráfico 223



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de transferencia del programa, al cierre del año, fue de 100%, cuyo cálculo incluye todos los productos empleados ese año.

El índice de eficiencia del programa alcanzó un valor de 12,5%, reflejado principalmente en la brecha entre el gasto medio programado y el gasto efectivo por beneficiario (ver gráfico 225). No obstante, según producto ofrecido por el programa, los albergues del PANI lograron una eficiencia por encima del 80% y en el caso de los Centros de Atención Infantil – Guarderías por encima del 175%. Caso contrario, Atención a denuncias fue el producto menos eficiencia, producto de la brecha ya mencionada. Durante el año, el comportamiento de todos los productos fue poco homogéneo, salvo el caso de Atención a Denuncias que mantuvo un bajo nivel de eficiencia durante todo el año (ver gráfico 224).

Gráfico 224

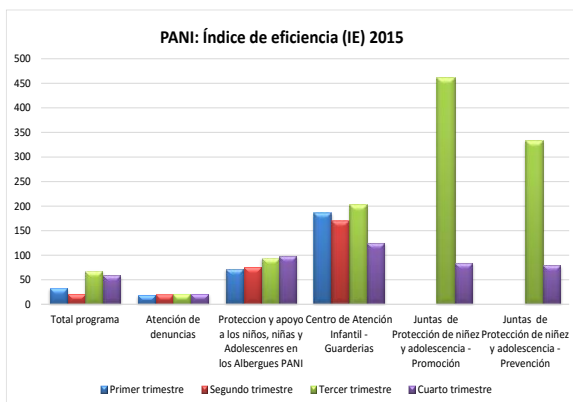
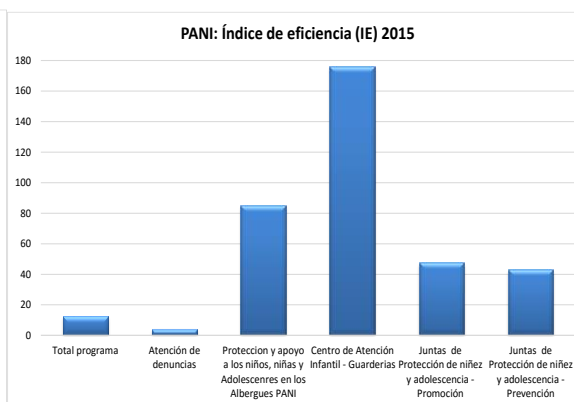


Gráfico 225



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En cuando al giro del gasto, los gráficos 226 y 227 muestran los indicadores de giro de recursos para el programa durante el año y al cierre de este, respectivamente.

En el primer trimestre DESAF giró el 73,5% de los ingresos programados para ese período, tasa que se incrementó el resto del año (con tasa respectivas del 113,5%, 83,0% y 116,2%). Al cierre del año DESAF giró el 97,3% de los recursos programados para ese año. Por su parte, PANI llegó a utilizar solo el 87,1% del monto girado por DESAF en dicho año. Tan solo el primer trimestre del 2015 PANI ejecutó más del monto girado para dicho período (139,6%).

Gráfico 226

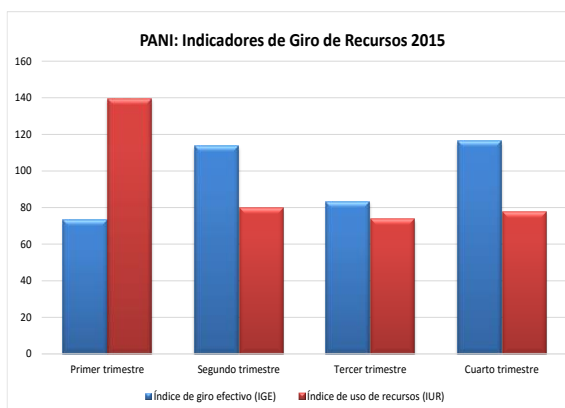
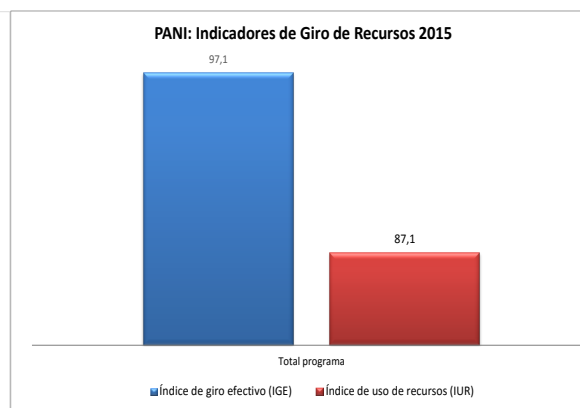


Gráfico 227



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En asociación con lo expuesto en informes previos, PANI presenta deficiencias en la programación de productos, beneficiarios y el gasto. Por producto, debe mencionarse que el cambio de los productos de programa con respecto a años previos no solo implica un problema para el monitoreo mismo, sino que puede asociarse con el problema de programación mencionado. En beneficiarios, sigue existiendo volatilidad en el número que se programa para atender en cada trimestre, siendo en algunos hasta el doble de beneficiarios de otro; y esto lleva al tercer punto, en donde la programación en gasto no responde necesariamente al volumen de beneficiarios, pues en

trimestres donde el número de beneficiarios se reduce más de la mitad, el gasto no se reduce en la misma proporción.

Atención Integral a Jóvenes en Riesgo Social-Ciudad de los Niños (CDN)

La Ciudad de los Niños, única Organización no Gubernamental (ONG) que recibe fondos del FODESAF directamente. Como objetivo principal tiene: "*contribuir a generar oportunidades de acceso a trabajo y educación a jóvenes en situación de riesgo social, en condición de pobreza o pobreza extrema mediante una educación integral, en un ambiente sano y familiar*"¹⁹, mediante un colegio con modalidad de internado ubicado en la provincia de Cartago.

Durante el 2015, el Fondo giró a este programa el monto de 715,5 millones de colones, lo que representó el 0,3% del Fondo de ese año. Dichos fondos fueron utilizados para la entrega de los siguientes productos: subsidio para la atención directa, equipamiento de diferentes áreas para uso de la población beneficiaria y construcción y mejoramiento de las instalaciones utilizadas por el proyecto.

Resultados Trimestrales 2015

Al no poderse estimar la población objetivo, este proyecto no tiene indicadores de cobertura potencial. Sin embargo, es importante recordar que esta forma parte de la misma población que atiende en términos generales el Ministerio de Educación Pública, pero en escala mucho menor.

A analizar la efectividad de programa (ver gráfico 228), desde el lado de los beneficiarios, se observa una paulatina reducción de la cobertura efectiva con respecto a la programa, cubriendo cerca de lo programado en el primer trimestre a tan solo el 90,5%. Pese a que la efectividad sigue siendo alta, sigue siendo reflejo del problema de la deserción de los estudiantes, el cual se sigue presentando como en años previos. A esto último se hace mención porque la reducción de la deserción se contempla como una de las metas programadas. Al cierre del 2015, CDN cubriría el 94,5% el de los beneficiarios programados.

En el caso de la efectividad en gasto, presentó un comportamiento varía trimestres, tanto para el total del programa como por producto. Sin embargo, se observa en la atención directa a los estudiantes que se llega a consumir cerca o por encima del monto programado durante los últimos tres trimestres del año. Igualmente, en equipamiento para programa se llegó a gastar más de lo programado (111,8%) en el último trimestre del año; y aunque no se observe en el gráfico 229 por la metodología de cálculos de los índices se hizo gasto en este rubro durante el segundo trimestre, pese a no haberse programado gasto para ello. En cuanto a las construcciones, se realizó gasto en este rubro el último trimestre, haciendo uso efectivo del 58,6% de los recursos programados. En este último es en el que final pese que durante el año y al cierre de este CDN utilizara menos del 80% del monto programado para este.

¹⁹Ver ficha descriptiva Ciudad de los niños 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

Gráfico 228

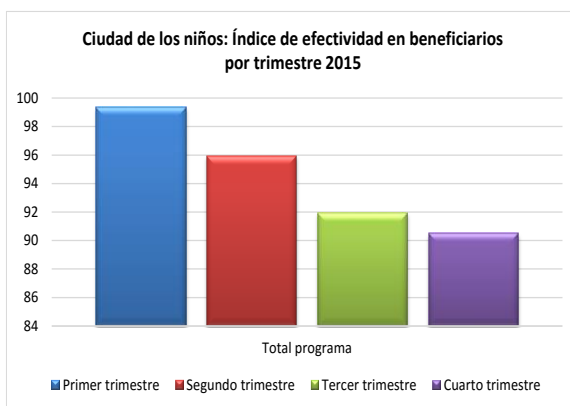


Gráfico 229

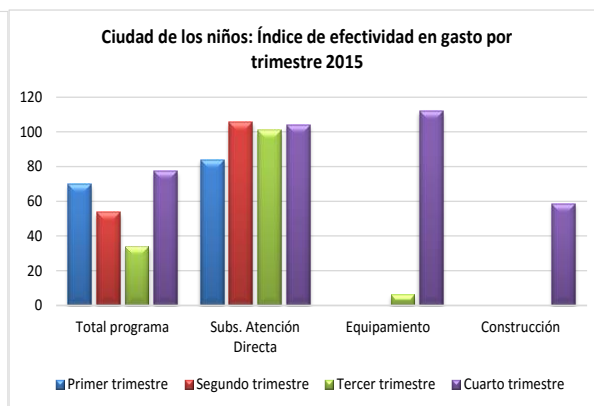


Gráfico 230

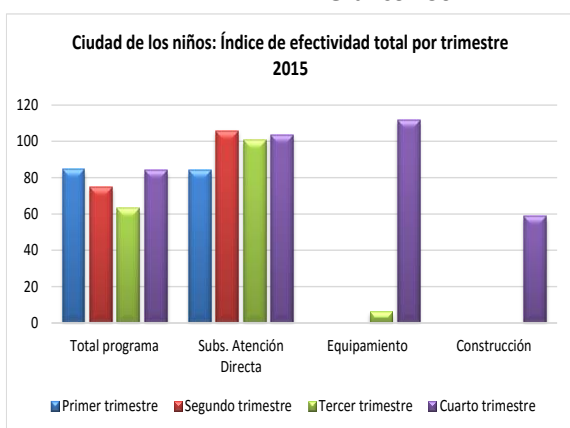
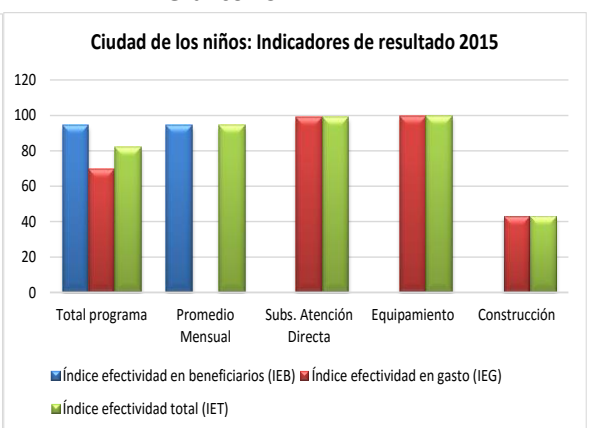


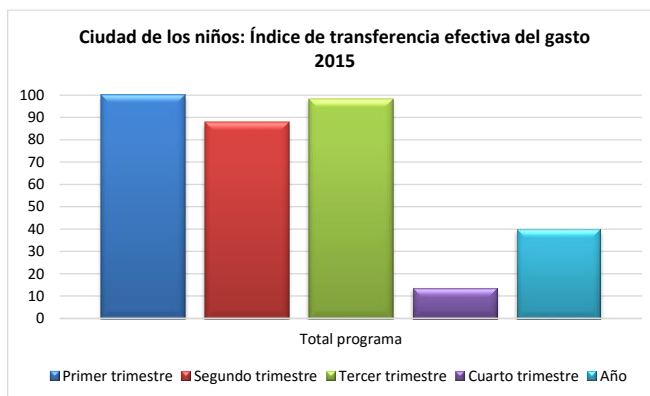
Gráfico 231



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Es importante agregar que del total de ingresos utilizados, que correspondieron al 69,9% de los programados, se distribuyeron 40,1% en la atención directa a los niños y niñas beneficiarios, mientras que el 59,9% restante en los otros dos rubros de adquisición de recursos materiales. Esto hace que, al cierre del año, del total de los recursos de CDN girados por FODESAF, solo el 40,1% se consideren transferencias directas a los beneficiarios. A modo trimestral, como se observa en el gráfico 232, el primer trimestre fue el que presentó un mayor índice (100%), mientras que el último trimestre muestra el índice más bajo (13,8%).

Gráfico 232



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Respecto al año anterior, la Ciudad de los Niños atendió 6,7% menos beneficiarios. De acuerdo con el gráfico 233, el mayor descenso se presencia en el tercer trimestre que atención 3,5% de menos beneficiario que en el 2014, mientras que el cuarto trimestre fue el presencié la menor tasa de reducción (-1,3%) a pesar de ser la menor cobertura efectiva.

En cuanto al gasto real, se presencia un crecimiento del 103,85%, el cual se explica principalmente por el gasto en construcción (1.433,7%), en especial en el último trimestre del año (véase gráfico 234).

Gráfico 233

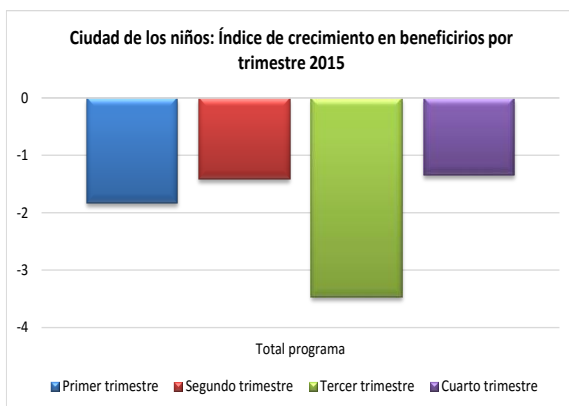


Gráfico 234

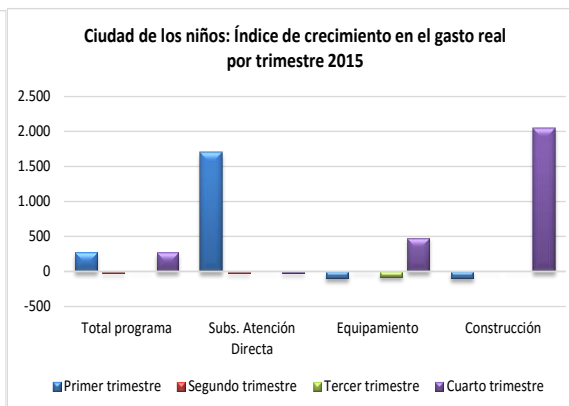


Gráfico 235

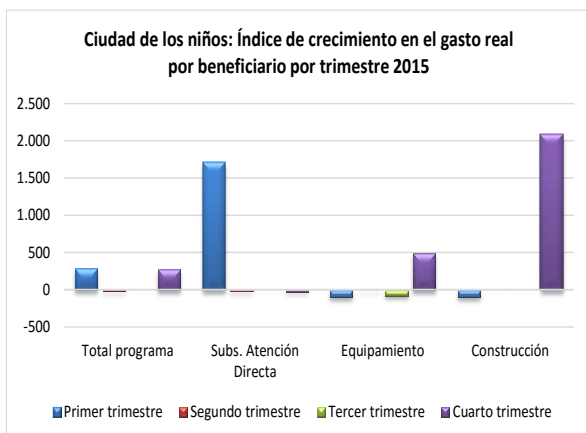
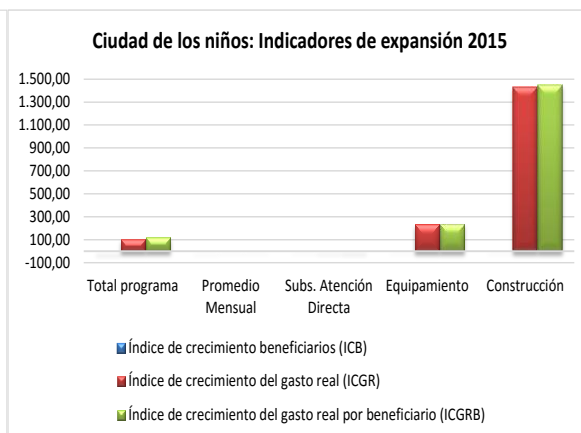


Gráfico 236



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

El gasto medio mensual (nominal) por beneficiario, tanto para la totalidad del programa como por producto, no fue constante entre los trimestres. Aunque en el caso de la atención directa se mantuvo relativamente uniforme durante el año, como se aprecia en el gráfico 237, en el cuarto trimestre se da un mayor gasto por beneficiario en la obtención de equipamiento y en construcción. Al cierre del año, atención directa es el producto con mayor gasto medio (ver gráfico 238). A su vez, construcción fue el único rubro en el que se realizó menor gasto efectivo medio al programado. En términos generales, el programa tuvo un gasto efectivo medio menor al programado para ese año.

Gráfico 237

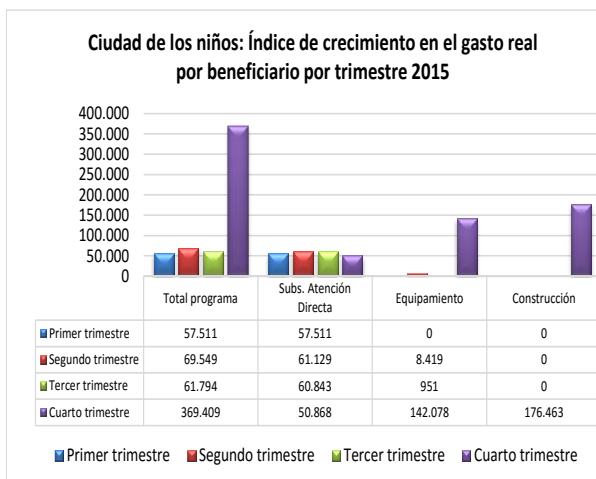
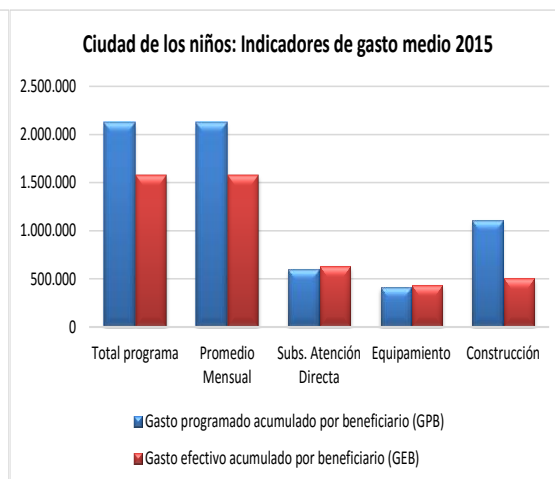


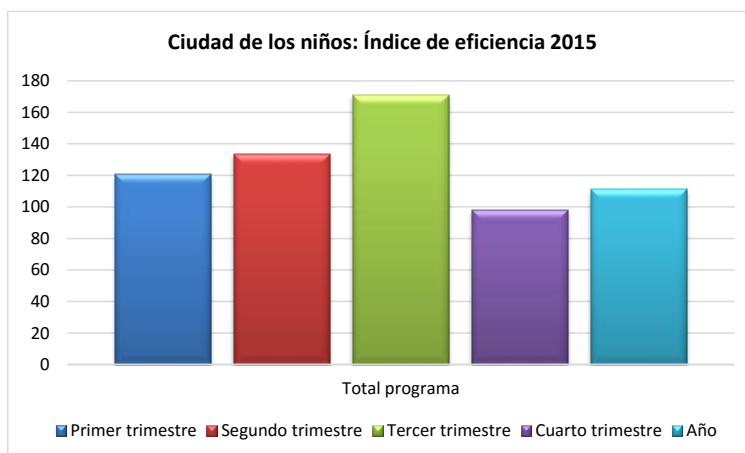
Gráfico 238



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Pese a una efectividad total del 82,2%, al cierre del 2015, CDN mantuvo una eficiencia del 111,1%, explicado principalmente por la brecha entre el gasto efectivo nominal por beneficiario y el gasto programado (ver gráfico 239). Durante el año se observa volatilidad en el comportamiento del indicador, en el que solamente en el cuarto trimestre se obtuvo un indicador menor al 100% (98,2%), período en el cual el gasto programado fue menor al efectivo, debido principalmente a los gastos en construcción.

Gráfico 239



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

En cuanto al giro de efectivo, al cierre del año DESAF giró 69,3% del monto programado, este monto se gastó en su totalidad, como se observa en el gráfico 241. Durante el año, de acuerdo con el gráfico 240, en ninguno de los trimestres se llegó a girar el monto programado para dicho período, aunque en casi todos estos se usó el equivalente entre el 94,3% y el 102,0% de lo girado.

Gráfico 240

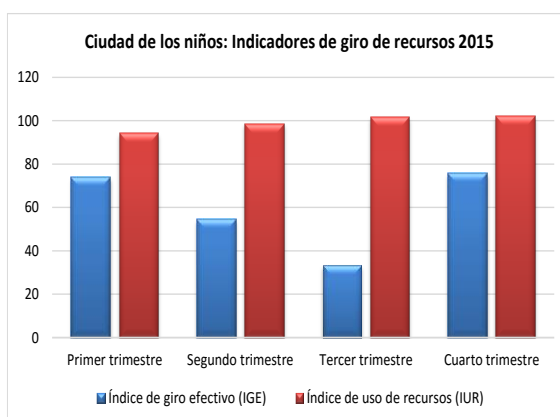
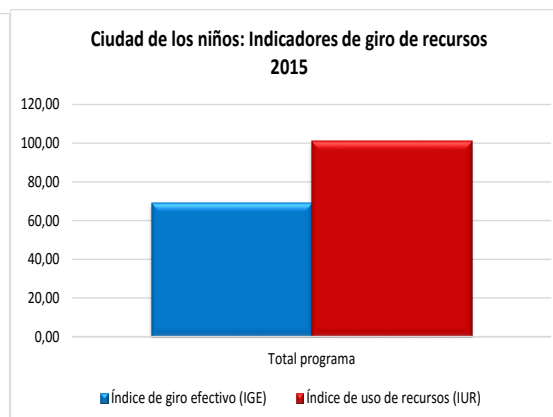


Gráfico 241



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 22 se muestran los resultados en evaluación del programa a cargo de la Ciudad de los Niños, para el período 2011-2015.

Cuadro 22
Indicadores evaluación Ciudad de los Niños, 2011-2015

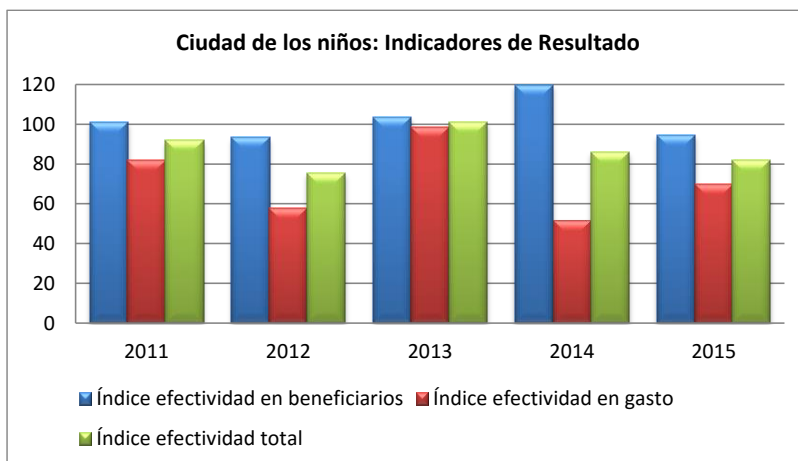
Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	101,25	93,33	103,62	119,76	94,45
Índice efectividad en gasto	82,20	57,55	98,48	51,91	69,85
Índice efectividad total	91,72	75,44	101,05	85,83	82,15
De Composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	22,71	46,61	24,41	78,87	40,07
De expansión					
Índice de crecimiento en beneficiarios	26,56	3,70	15,71	1,03	-6,70
Índice de crecimiento del gasto real	219,87	-23,16	152,94	-66,08	103,85
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	152,74	-25,91	118,59	-66,42	118,50
De gasto medio					
Gasto mensual programado por beneficiario	139.175	153.920	193.710	149.705	193.681
Gasto mensual efectivo por beneficiario	132.988	93.681	184.100	64.888	143.230
Índice de eficiencia	95,99	123,95	106,33	198,02	111,08
Gasto programado acumulado por beneficiario	1.530.921	1.693.124	2.130.813	1.646.751	2.130.486
Gasto efectivo acumulado por beneficiario	1.462.869	1.030.491	2.025.105	713.772	1.575.526
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	87,23	92,95	99,91	98,55	69,25
Índice de uso de recursos	94,23	61,91	98,57	52,67	100,87

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En los indicadores de resultado, que se muestran en el gráfico 242, se aprecia que en el caso de efectividad en beneficiarios los cuatro años se caracterizan por presentar índices altos, siempre mayores al 93%. Durante los primeros cuatro años de estudios se mostraba un aumento del porcentaje de beneficiarios atendidos con respecto al total programados, aunque en el 2015 se presentó un baja de 25,31 puntos porcentuales. No obstante, debe acotarse que en 2014 se presenta el menor número de beneficiarios programados para el programa desde el 2011, mientras que en el 2015 se programó la mayor cobertura reportada durante el período de estudio (18,3% más beneficiarios programados entre un año y otro).

En cuanto a la efectividad en gasto, en cada uno de los años se han presentado valores menores a la ejecución en beneficiarios, entre el 52% y 99%. Los años 2012 y 2014 han tenido la menor efectividad en gasto. Contrasta que la menor efectividad del gasto reportada con la mayor efectividad en beneficiarios; sin embargo, puede deberse, como ya se mencionó a la reducción de la cobertura programada para ese año.

Gráfico 242

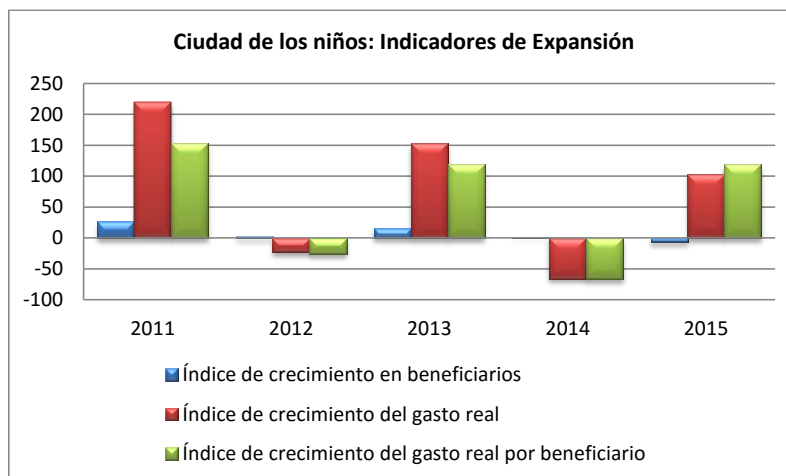


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Por otra parte, pese a que en los cuatro primeros años se presentó una tasa de crecimiento positiva en los beneficiarios, como se puede observar en el gráfico 243, en 2014 se dio la menor de estos y 2015 se dio una reducción de beneficiarios respecto al año anterior. Durante el período analizado, se dio un aumento del 13,1% en el número de beneficiarios atendidos por el programa, que contrasta con el 21,25% que aumentó el número de beneficiarios programados por año.

En cuanto al gasto real, el comportamiento durante los cinco años de estudio no es uniforme, en donde, como se observa en el gráfico 243, en donde frente a cada expansión se sucedió con una contracción del mismo. Vale mencionar, que las contracciones que se presentan en el 2012 y 2014 son menos que proporcionales a las expansiones experimentadas en los respectivos años previos. Adicionalmente, el gasto presenció aumentos en el gasto en una proporción mayor al crecimiento en los beneficiarios, redundando en aumentos en gasto real por beneficiario positivos.

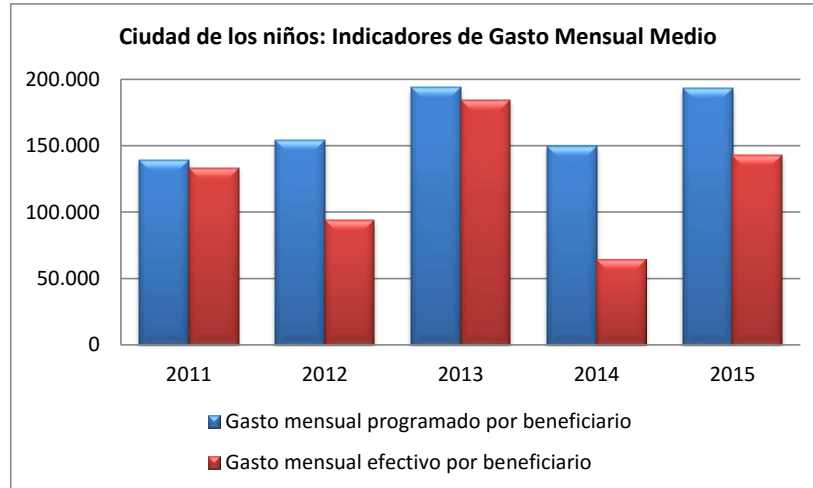
Gráfico 243



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

A nivel de gasto medio nominal, en el gráfico 244 se observa que en los cinco años analizados CDN llegó a gastar por beneficiario menos de los que se llegó a programar. Las mayores brechas se presentan en los años 2012 y 2014 (39% y 57 % menor, respectivamente).

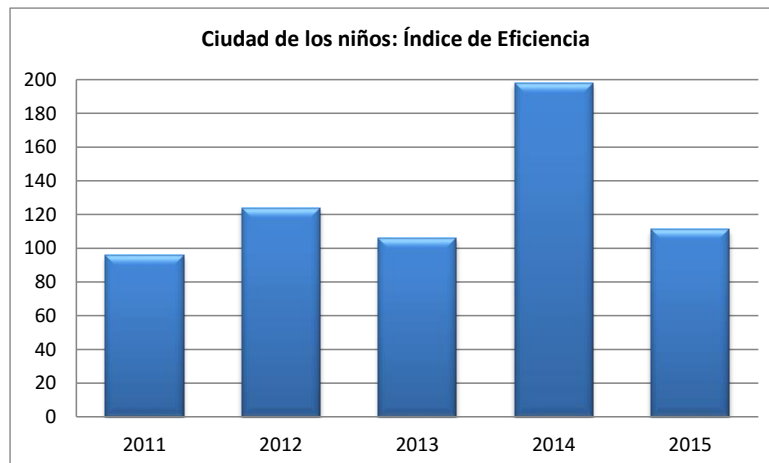
Gráfico 244



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de eficiencia se ha mantenido alto a lo largo del tiempo, siendo el 2014 el año en el que alcanzó su nivel más alto (198%). Sin embargo, los resultados de eficiencia deben analizarse en conjunto con los indicadores de efectividad y gasto medio. Ante esto, parte de los índices observados en el gráfico 245 son resultado de una muy baja ejecución del gasto medio en relación al programado.

Gráfico 245

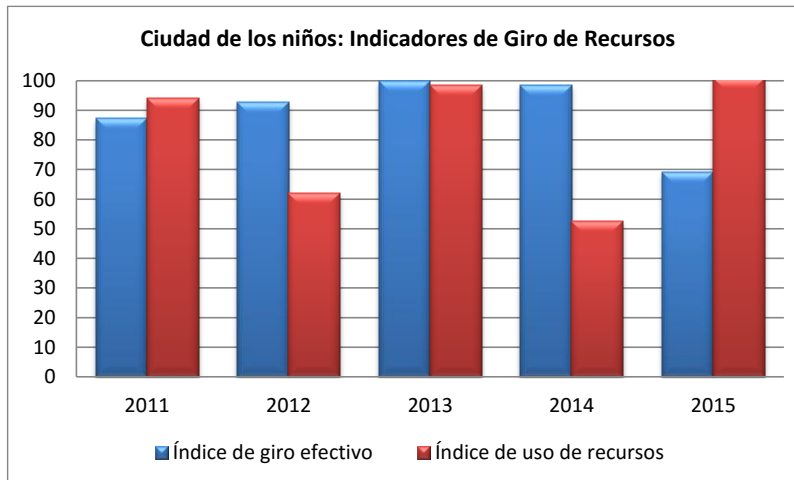


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En términos de giro de recursos por parte de la DESAF y uso de los mismos por parte del programa (ver gráfico 246), 2013 resalta por ser el año con mejores resultados, siendo el único en el que se giró el monto programado. Vale mencionar que, con excepción del 2015, cuando se giró menor del

70% de lo programado, en todos se llegó a girar por encima del 87% de lo programado. Contrario a esto, solamente en el 2015 se llegó dar uso de todos los recursos de los que se dispuso, destacando que en el 2012 y en el 2012 y en el 2014 sus bajos resultados (62% y 53% respectivamente). Es importante sin embargo, el análisis temporal de estos giros, pues se ha detectado en algunos años un giro a destiempo y concentrado hacia el final del año.

Gráfico 246



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

A lo largo del periodo en estudio el programa se ha caracterizado por presentar altos niveles de efectividad en beneficiarios. Sin embargo, dicho comportamiento no se ha dado en la ejecución del gasto, en donde se han presentados índices inferiores al 70%. El comportamiento fluctuante en la ejecución del gasto para la totalidad del programase se debe principalmente a los componente de equipamiento y construcciones.

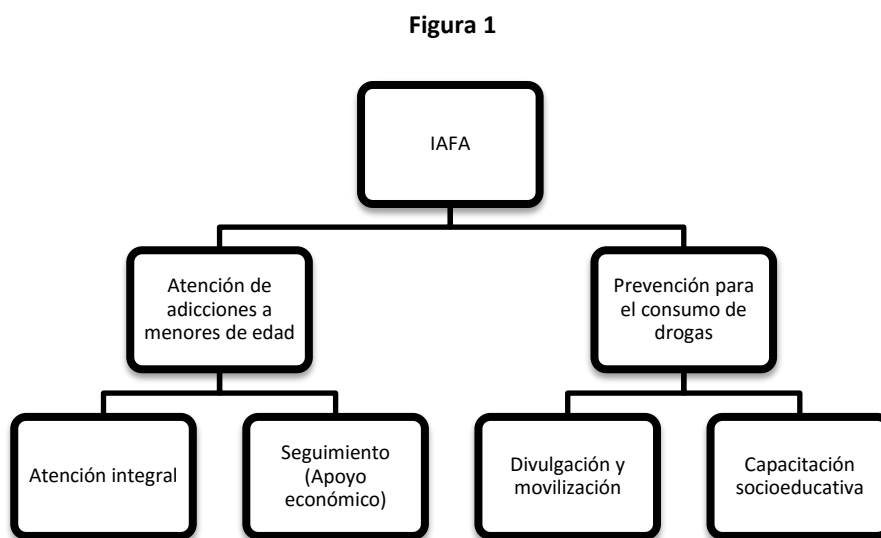
En términos de eficiencia, CDN ha mostrado índices que fluctúan entre el 96% y el 198%. Esto es reflejo de que los gastos efectivos han sido inferiores a los programados y de los niveles de efectividad total dados.

Salvo en el caso del 2015, el giro de recursos ha sido bueno, de acuerdo a lo programado en los respectivos años. Contrario a esto, no se ha visto un buen aprovechamiento de los recursos disponibles, en donde solo en el 2015 se dio uso efectivo de lo disponible por FODESAF, en cierta forma producto de un giro muy inferior al programado en ese año.

Prevención y Tratamiento del Consumo de Drogas (IAFA)

El Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) desarrolla un programa de prevención, detección e intervención temprana del consumo de drogas. El objetivo general del programa consiste en la *“prevención, detección e intervención temprana de drogas con estrategias de capacitación, asesoría y seguimiento, divulgación y movilización de niños, niñas, adolescentes y otros, con diferentes sectores de la población, para fortalecer actitudes y habilidades a fin de que contribuyan a la prevención y tratamiento del consumo de drogas”*²⁰.

Este se subdivide en dos productos principales, el de atención de adicciones a menores de edad y el de prevención para el consumo de drogas. A su vez, cada uno de ellos tiene dos beneficios de atención, como se detalla en la figura 1.



Fuente: elaboración propia a partir de información descriptiva Programa de prevención y tratamiento del consumo de alcohol, tabaco y drogas 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr.

Ambos productos, de atención y prevención, son diferentes no solo en su naturaleza, sino también en su dimensión. Mientras que en tratamiento se tiene una capacidad instalada para atender un número limitado de personas al mismo tiempo, por el espacio y número de camas en el centro; el programa de prevención se ha caracterizado por atender a miles de estudiantes del país, así como a todas aquellas personas a quienes llegaban las campañas publicitarias.

El programa de prevención para el consumo de drogas ha tenido, tradicionalmente y hasta el 2013, dos ramas a saber, la campaña y la capacitación. La medición de beneficiarios en las campañas siempre fue difícil de estimar y varió mucho entre años, por lo que los indicadores entre años tendían a distorsionarse. Además, al ser un programa “masivo”, en el sentido de que no hay certeza de a quienes está llegando, distorsionaba también los indicadores cuando se deseaba totalizar el

²⁰ Ver ficha descriptiva Programa de prevención y tratamiento del consumo de alcohol, tabaco y drogas 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr.

IAFA. La capacitación por su parte, era también un programa masivo de trabajo con los escolares del país, principalmente financiado por otras fuentes, y en menor cuantía por el FODESAF. Esta rama también distorsionaba los indicadores cuando se deseaba totalizar el IAFA o bien asociarle un gasto medio, por ser no solo masivo sino también solo parcialmente financiado por el FODESAF. Por todo esto, el análisis en los últimos años se ha centrado principalmente en los productos que se entregan dentro del centro de tratamiento para menores con problemas de adicción, con algunas referencias al programa de prevención.

En el 2015, el IAFA no le destinó recursos del FODESAF a la tradicional campaña y capacitación, sino que utiliza estos recursos para llevar a cabo diferentes talleres, festivales culturales y convivios, así como la adquisición de materiales para el festival Unidos para Jugar. Particularmente, se financian los refrigerios de los participantes (estudiantes) de estas actividades. Por las mismas razones de los años anteriores, el análisis se limita entonces al programa de tratamiento de los menores con adicciones, que son atendidos en el centro, con sus dos componentes o productos: atención integral y seguimiento (apoyo económico).

Por otra parte, el IAFA es una de las pocas instituciones cuyos programas no tienen asignación determinada por ley y cuenta con el menor de los financiamientos realizados por el Fondo. En 2015 del FODESAF se le giró 88 millones de colones, lo que equivale al 0,02% del Fondo. De dichos recursos, el 86,4% fue utilizado para la atención de adicciones a menores de edad y el 13,6% restante en prevención para el consumo de drogas.

Resultados Trimestrales 2015

Para efectos del tratamiento de jóvenes menores de edad con problemas de adicciones, la población objetivo sería toda aquella población menor de edad que se encuentra en drogas o con vulnerabilidad a consumirlas. Sin embargo, dicha estimación no es posible a partir de las Encuestas de Hogares (ENAH) del INEC. Al no poderse visualizar la población en estas condiciones, no se realiza el cálculo de indicadores de cobertura.

Al cierre del año, la efectividad en beneficiarios del programa de atención a adicciones fue de 200%, principalmente por superar la meta en el producto de apoyo económico que tuvo una efectividad cercana al 300% (ver gráfico 250). Trimestralmente, según se observa en el gráfico 247, atención integral fue el producto más constante en la proporción de beneficiarios atendidos respecto a los programados, aunque durante ninguno de los trimestres, y por consiguiente al cierre del año, llegó a cubrir por encima del 91,7% de la cifra programada.

En cuanto a la efectividad en gasto, en apoyo económico se gastó 19,8% más de lo programado para el 2015, mientras que en atención integral solo ejecutó el 83,3% del gasto programado. Ante esto, en 2014 la ejecución de recursos en el programa de atención de adicciones a menores de edad fue del 85,7% (ver gráfico 248). Según trimestre, tanto a nivel de programa como según producto, el primer trimestre presentó el menor índice, mientras que, para apoyo integral y para el programa el cuarto trimestre fue en el que se logró mayor efectividad (ver gráfico 248).

Gráfico 247

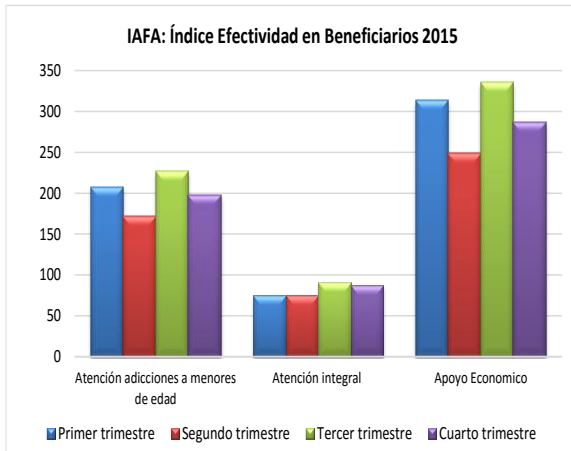


Gráfico 248

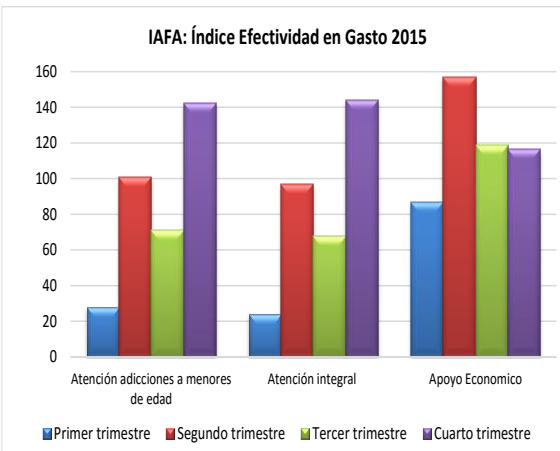


Gráfico 249

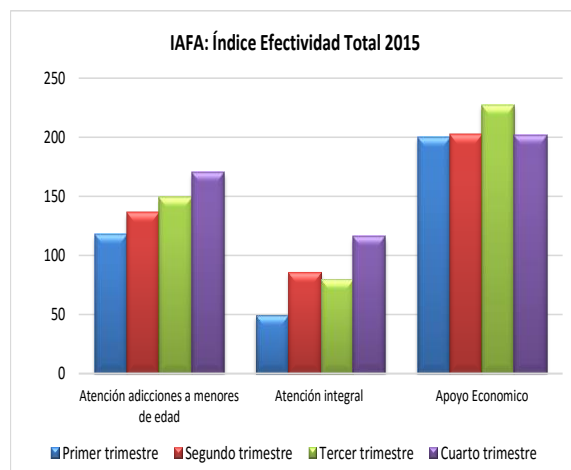
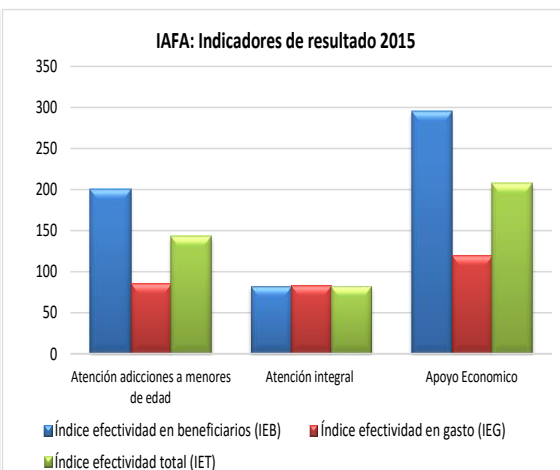


Gráfico 250



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de transferencia efectiva del gasto fue del 100%, es decir la totalidad de recursos recibidos en el programa se destinó a la atención de los jóvenes. Esto como resultado de un índice de transferencia de 100% en sus dos componentes, la atención integral y el apoyo económico.²¹

Respecto al año 2014, el programa de atención a las adicciones presentó una expansión del 25,9% en el número de beneficiarios atendidos, aspecto que se debe principalmente al apoyo económico, en el tanto fue el único producto que presentó un crecimiento en el número de beneficiarios atendidos (ver gráfico 254). Durante el año, tal como se muestra en el gráfico 251, atención integral solo reportó crecimiento en el número de beneficiarios respecto al año anterior en el último trimestre, mientras que apoyo económico solo reportó un decrecimiento en ese mismo período.

²¹ Adicionalmente, en 2015 los recursos destinados a divulgación y movilización son contemplados como gastos en transferencias, y por ende incluidos en la estimación del índice de transferencia efectiva del gasto, principalmente por el hecho que el financiamiento de los refrigerios de los participantes en los talleres, festivales culturales y convivios.

El gasto real, como programa y por producto, presentó crecimiento durante todo el año, teniéndose, al cierre del año, un crecimiento del gasto del 64,3%. En todo el año, la tasa de crecimiento del gasto real fue proporcionalmente mayor al crecimiento de los beneficiarios a nivel de programa y de los productos analizados (ver gráfico 253).

Gráfico 251

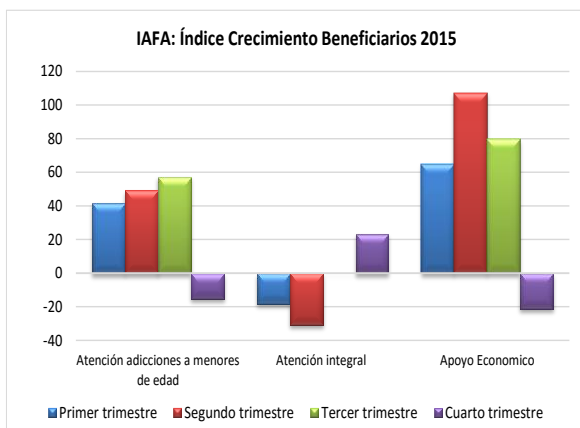


Gráfico 252

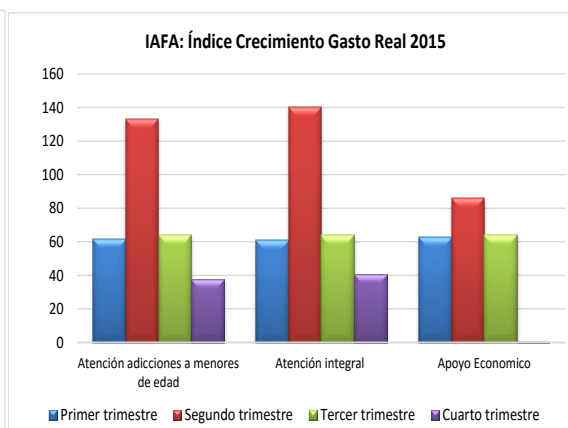


Gráfico 253

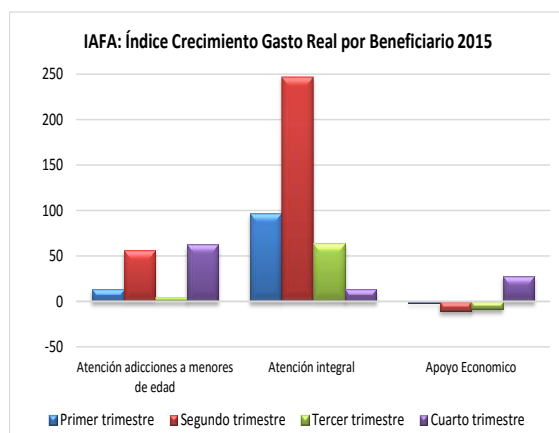
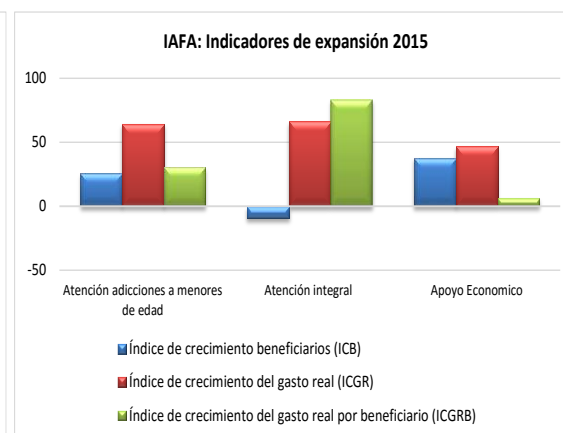


Gráfico 254



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

Los gráficos 255 y 256 muestran, respectivamente, el gasto efectivo trimestral durante el año y los acumulados del gasto medio programado y efectivo. Al cierre del año, en atención integral el gasto efectivo fue levemente mayor al gasto programado durante el año, mientras que en apoyo económico se presenta lo contrario. Producto de esto, el programa como un todo ejecutó menos de lo programado. La atención integral es el producto que gastó más por beneficiario, por encima de los 700.000 colones. Por su parte, en apoyo económico el gasto promedio cerca del 16 mil colones por beneficiarios.

Durante el año, tanto a nivel de programa como en los productos, durante el segundo y el cuarto trimestre se concentró mayor gasto por beneficiario, aunque el comportamiento en términos generales fue volátil.

Gráfico 255

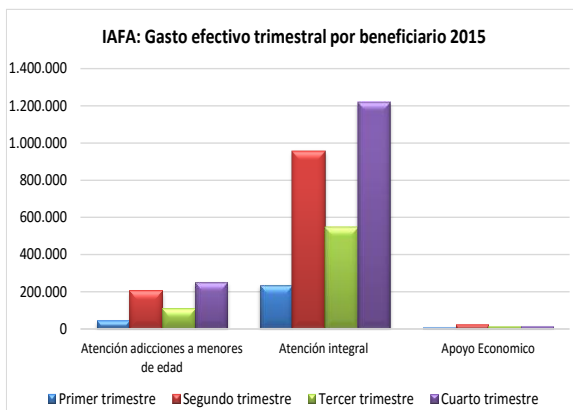
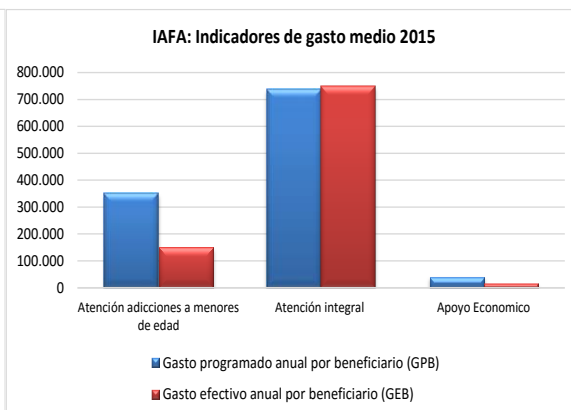


Gráfico 256

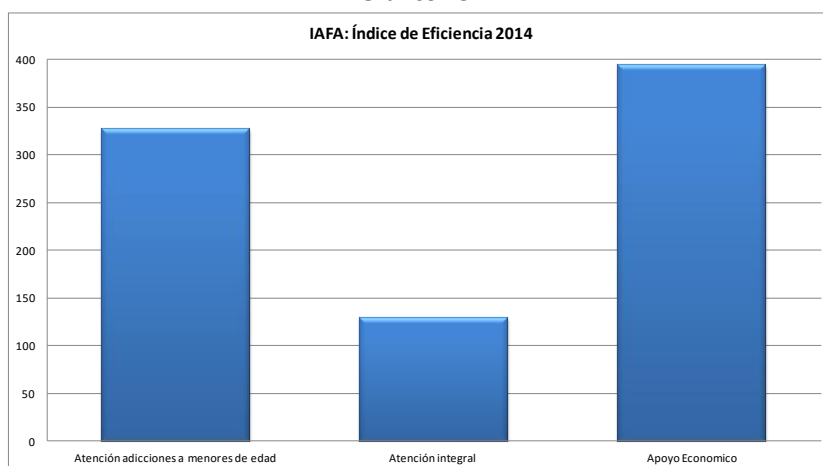


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Los niveles de eficiencia, por productos y como programa (ver gráfico 257), se posicionaron por encima del 100%, lo cual se explica por la diferencia entre el gasto programado y el efectivo, y por los indicadores de efectividad.

No obstante, estos resultados deben leerse con cautela y plantean la necesidad de discutir sobre la programación que se viene proyectando por parte del IAFA, especialmente en el producto de apoyo económico, donde se superó por mucho la meta de beneficiarios. Así mismo, el menor gasto por beneficiario asociado, será positivo en el tanto no vaya en detrimento de la atención de calidad a las personas. Tanto el menor gasto como el mayor número de beneficiarios, son resultados que pueden estar asociados con una mayor rotación de beneficiarios. Tal análisis debe llevarse a cabo junto al informe generado por el Departamento de Evaluación de la DESAF, en donde se discuta también sobre la rotación y el número de beneficiarios que finalizan con éxito el tratamiento.

Gráfico 257



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Los recursos que reciben el IAFA, se giran desde DESAF con propósito definido, ya sea para el programa de atención a las adicciones o para el programa de prevención. Al cierre del año, tanto en atención a las adicciones como en prevención para el consumo de drogas percibieron un giro de recursos del 100% de lo programado. Sin embargo, mientras que prevención utilizó el 72,4% de los respectivos recursos otorgados, atención a adicciones mostró un índice de uso de recursos del 85,7%.

Cabe resaltar que tanto para atención como para prevención los recursos únicamente fueron girados en el segundo y en el cuarto trimestre, aunque no estaba programado de dicha manera. Pese a ello, se observa durante ninguno de los trimestre se ejecutó el monto recibido (ver gráfico 258).

Como ya se ha señalado en los informes de años anteriores, si bien el programa termina recibiendo el total de los recursos al cierre del año, es importante que estos giros se hagan con la frecuencia debida y en apego a la programación, pues afectan también la ejecución por parte de las unidades ejecutoras.

Gráfico 258

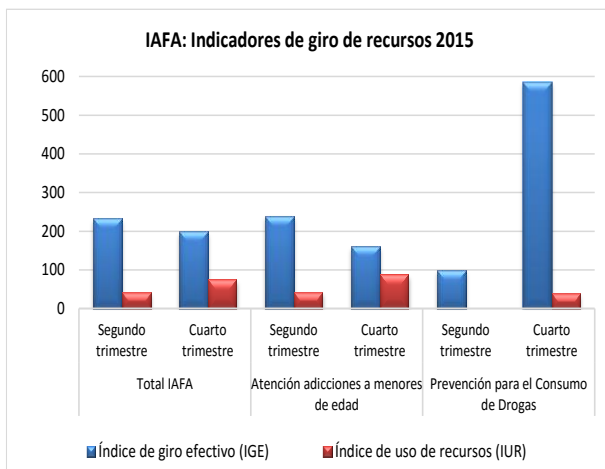
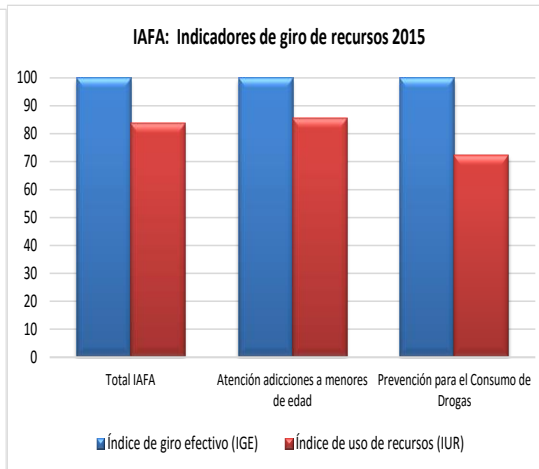


Gráfico 259



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 23 se muestran los resultados en evaluación, durante el periodo 2011-2015, para el programa de atención a las adicciones, a cargo del IAFA.

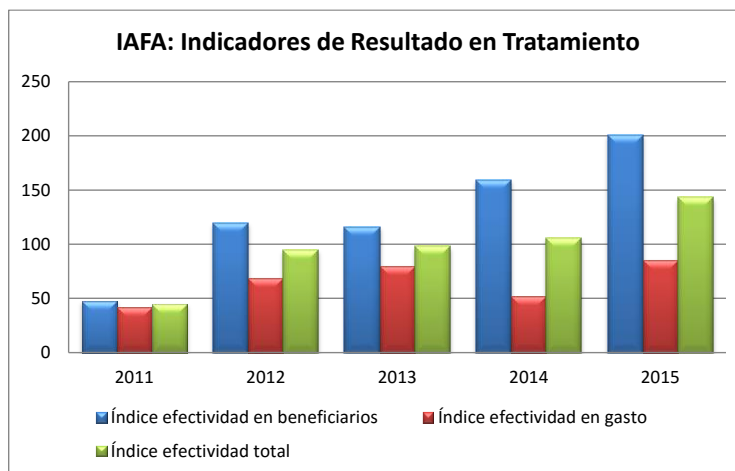
Cuadro 23**Indicadores de evaluación del tratamiento o atención a las adicciones, 2011-2015**

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	47,92	120,00	116,16	159,72	201,08
Índice efectividad en gasto	42,07	69,17	80,29	51,63	85,72
Índice efectividad total	45,00	94,58	98,23	105,68	143,40
De Composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	30,81	69,57	47,44	50,00	25,89
Índice de crecimiento del gasto real	752,69	-4,38	27,07	-35,16	64,34
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	551,87	-43,61	-13,81	-56,77	30,54
De gasto medio					
Gasto programado anual por beneficiario	535.310	479.142	362.465	351.650	351.650
Gasto efectivo anual por beneficiario	470.040	276.184	250.534	113.675	149.904
Índice de eficiencia	51,24	164,09	142,11	326,91	336,39
Gasto programado mensual por beneficiario	44.609	39.929	30.205	29.304	29.304
Gasto efectivo mensual por beneficiario	39.170	23.015	20.878	9.473	12.492
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	49,85	89,29	100,04	99,91	100,00
Índice de uso de recursos	84,40	77,83	80,26	51,68	85,72

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

El año 2011, según se aprecia en el gráfico 260, resalta por la limitada atención de beneficiarios y la baja ejecución del gasto respecto a lo programado. En 2012 y 2013 se presenció en el IAFA un mejoramiento en los indicadores de resultado, principalmente en la atención de beneficiarios, en donde se superó el 100% de lo programado. Durante los dos siguientes años persiste el aumento en el crecimiento de la efectividad de atención a beneficiarios, en donde, para el 2015, se llega a duplicar la cifra programada. Contrario a esto, el programa no llega a ejecutar el gasto programado, siendo el 2015 el año en el que se logró mayor efectividad con un índice del 85,72%.

Gráfico 260

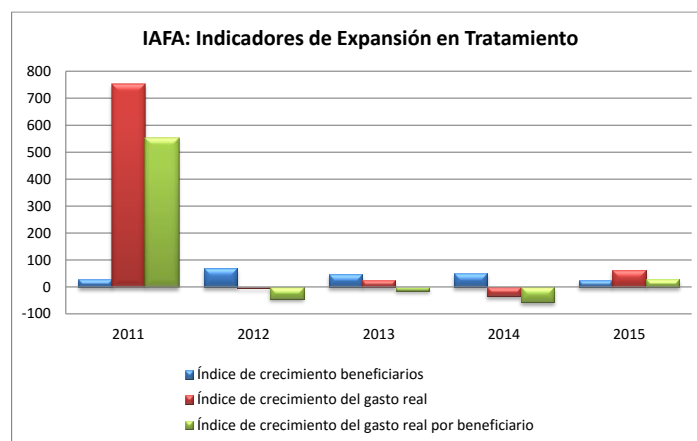


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En el gráfico 261 se muestra la expansión interanual de beneficiarios y del gasto real para el programa. En cada uno de los años la cantidad de beneficiarios atendidos ha aumentado respecto al año anterior, fluctuando las tasas. En el gasto real, el 2011 fue un año de gran expansión del programa, presentando un incremento de 752,7%. De manera contraria, en 2012 y 2014 se percibieron índices de crecimiento del gasto real negativos (4,4% y 35,2%, respectivamente).

Ante lo anterior, en el 2011 se presenció un aumento del gasto real por beneficiario del 551,9%. Solamente en el 2015 se presentó un crecimiento del gasto real por beneficiario positivo.

Gráfico 261



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

En cada uno de los años, el gasto medio efectivo ha sido menor al programado, siendo 2014 el año con una mayor diferencia (68%). Además, en los gráficos 262 y 263 se percibe un comportamiento decreciente en el gasto nominal por beneficiario, tanto efectivo como programado, desde 2011 hasta 2015.

Gráfico 262

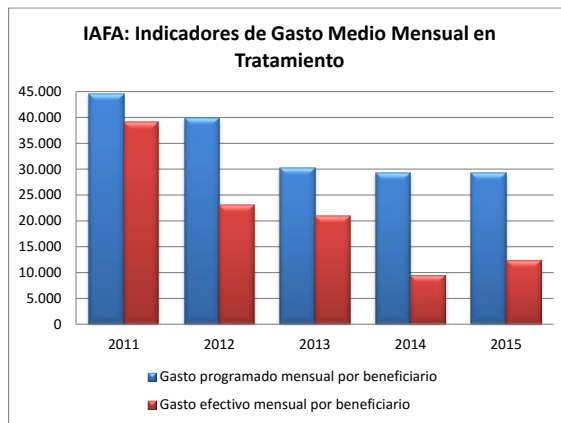
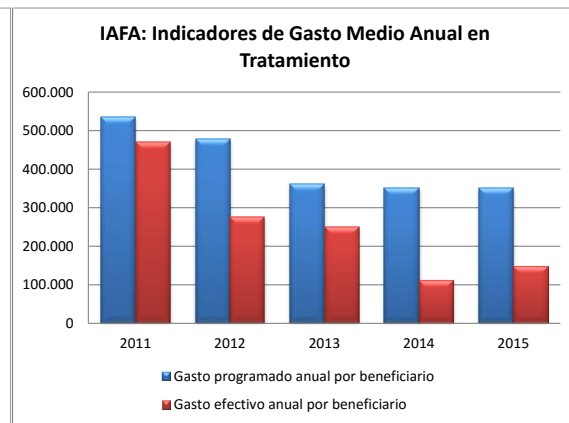


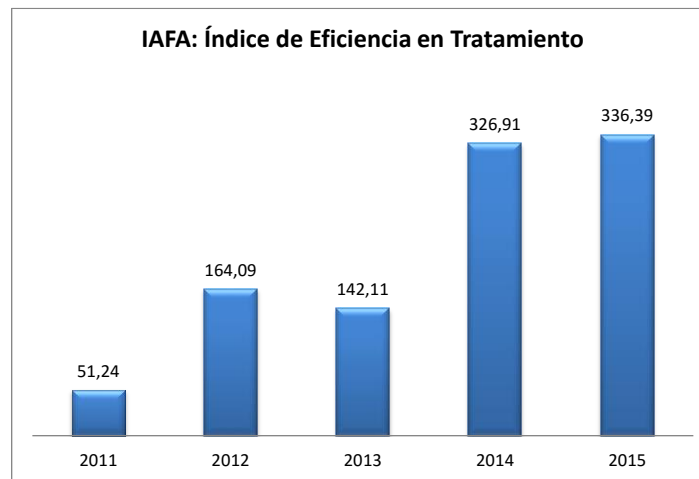
Gráfico 263



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Ante el progreso en la efectividad total del programa, y aunado al menor gasto asociado por persona, el índice de eficiencia, tal como se presenta en el gráfico 264, ha mostrado valores elevados en los últimos cuatro años del periodo en estudio, principalmente en el 2014 y el 2015; en ambos, superando el 326%.

Gráfico 264

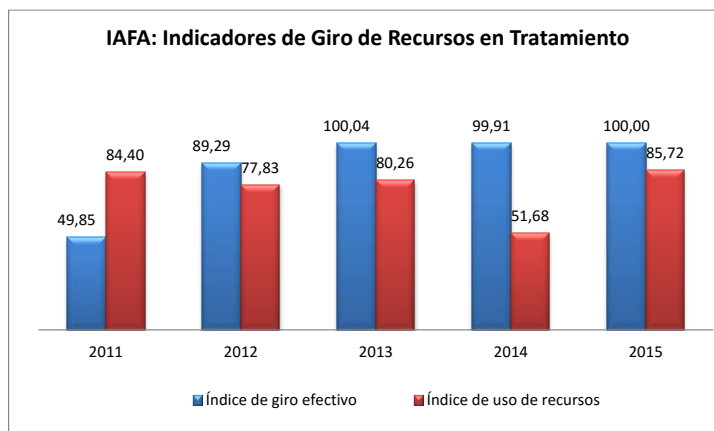


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En el gráfico 265 se aprecia la mejora en el giro de recursos en los últimos tres años respecto a los años anteriores, principalmente 2011²². En cuanto al uso de recursos, se observa que el programa no llegó a ejecutar en ninguno de los años analizados los recursos que dispuso. Particularmente, en 2014 se percibe una importante reducción en la ejecución de los ingresos otorgados, mostrando un índice de 51,7%.

²² Sin embargo, es importante completar el análisis con el detalle trimestral mostrado en este informe y en los informes del 2013 y 2014, pues a pesar de girar alrededor del 100% al cierre del año, los giros no fueron de acuerdo a lo programado y se concentraron al cierre de cada semestre.

Gráfico 265



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

IAFA es un programa que ha mostrado avances en la cantidad de beneficiarios atendidos respecto a los programados. De forma contraria, la ejecución del gasto sigue siendo limitada. Además, si bien en cada uno de los años en estudio se ha percibido un crecimiento de beneficiarios respecto al año anterior, esto necesariamente se asocia con aumentos en el gasto real ejecutado.

Por su parte, a pesar de que en 2011 el índice de eficiencia fue de sólo 51%, en los siguientes años ha superado el 100%, producto de índices de efectividad total superiores al 94% y gastos efectivos por beneficiarios menores al programado. Sin embargo, aspectos de mejora en programación, mejoras en la ejecución y giro constante de recursos por parte de la DESAF, siguen siendo tareas pendientes en la implementación de este programa.

Aseguramiento por cuenta del Estado (ACE)

Con la aprobación del contrato de préstamo entre el gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo para mejorar los servicios de salud (ley 7374 de enero de 1994), se establece que el costo de atención de la población indigente, por parte de la CCSS, se financiará con los recursos del FODESAF. Anteriormente y desde que se produjo el traslado de los hospitales del Ministerio de Salud a la CCSS en la década de los años setenta, el financiamiento del seguro de salud para esta población correspondía al Gobierno Central. No obstante, la puesta en práctica de esta disposición encontró muchas dificultades y no es hasta el año 2012 que se reinicia el aporte paulatino del FODESAF a este fin.

El actual programa de Aseguramiento por cuenta del Estado, a cargo del Área de Coberturas del Estado de la Dirección de Coberturas Especiales de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), busca *“la calidad de vida de los costarricenses y extranjeros residentes legales del país y menores de edad sin importar su condición migratoria, que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema o indigencia médica, por medio de un seguro que le permita acceder a las prestaciones que ofrece la Caja. De esta forma, se cumple con el mandato constitucional del principio de universalidad. También, por medio de las atenciones médicas que se otorgan producto de las leyes o normas que el Estado ha creado con fines específicos”*²³.

El programa otorga un aseguramiento en el Seguro de Salud, a los costarricenses y extranjeros residentes legales del país y menores sin importar condición migratoria, que se encuentren en situación de pobreza extrema, pobreza e indigencia médica. Además, presta atención médica a aquella población protegida por una ley o norma específica. En 2014 el FODESAF le giró al programa 34 mil millones de colones, monto equivalente al 6,4% del Fondo.

Resultados Trimestrales 2015

En el cuadro 24 se muestran los datos de coberturas para el año 2015. Se incluyen tanto aquellas financiadas con recursos del FODESAF, asegurados pobres con cargo al Estado, como los de leyes especiales que son financiados por el Ministerio de Hacienda.

²³ Ver ficha descriptiva ACE 2014, disponible en www.fodesaf.go.cr

Cuadro 24

Reporte de beneficiarios efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Beneficio	Unidad	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Promedio
Asegurados Pobres por Cuenta del Estado ¹						
Asegurados directos	Personas	149.994	148.527	152.394	145.438	149.088
Asegurados Familiares	Personas	79.243	85.181	89.337	93.875	86.909
Conyugue de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	5.945	6.313	6.630	6.976	6.466
Compañera/Compañero Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	5.507	6.011	6.323	6.676	6.129
Hijos(s)/Hija(s) Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	65.031	70.183	73.730	77.629	71.644
Madre de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	0	0	0	0	0
Padre de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	0	0	0	0	0
Hermano(s)/Hermana(s) Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	0	0	0	0	0
Otros menores mediante estudio de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	2.760	2.674	2.654	2.593	2.670
Conyugue/Compañera(o) separados con Pensión Alimenticia	Personas	0	0	0	0	0
Asegurados por Leyes Especiales	Personas	0	0	0	0	0
Código de la Niñez y Adolescencia	Personas	0	0	0	0	0
Otras leyes especiales	Personas	0	0	0	0	0
Total Aseguramientos		149.994	148.527	152.394	145.438	149.088
Total personas beneficiadas		229.237	233.708	241.731	239.312	235.997

Fuente: CCSS Sistema Integrado de Agendas y Citas, Módulo Seguro por el Estado.

**La cantidad de personas beneficiarias en el trimestre sería lo registrado en el último mes, al ser acumulativo.

1/FODESAF solamente financia los aseguramientos a personas en condición de pobreza. Los de leyes especiales le corresponde a Hacienda el pago. Además se paga por aseguramientos, es decir, por asegurados directos independientemente de la cantidad de beneficiarios familiares beneficiados.

En 2015 se cubrieron en promedio 149.088 asegurados directos, beneficiando así a 235.997 personas en promedio. Es decir, por cada asegurado directo se beneficia en promedio a 0,58 familiares. Ante esto, se percibe que el programa está siendo dirigido principalmente a asegurados directos individuales y no a familias completas. Estas coberturas son financiadas con recursos del FODESAF, aunque la unidad ejecutora no reporta el detalle del gasto en los informes trimestrales, como los demás programas. Además, al cierre del año no se cubrieron asegurados por Leyes Especiales.

Resultados Anuales 2011-2015

Si bien hasta el 2012 el FODESAF empezó a girar recursos a este programa, existe información sobre la población asegurada desde el 2011, cuando la CCSS logró empezar a depurar su base de datos sobre los asegurados. En el cuadro 25 se muestra el número de beneficiarios del programa, entre los años 2011 y 2015.

Cuadro 25

Reporte de beneficiarios efectivos financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Beneficio	Unidad	2011	2012	2013	2014	2015
Asegurados Pobres por Cuenta del Estado ¹						
Asegurados directos	Personas	142.775	139.132	146.198	155.762	149.088
Asegurados Familiares	Personas	47.096	54.596	58.226	69.535	86.909
Conyugue de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	3.818	4.439	4.682	5.381	6.466
Compañera/Compañero Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	2.884	3.560	3.875	4.793	6.129
Hijos(s)/Hija(s) Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	36.726	43.685	46.924	56.534	71.644
Madre de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	241	-	-	-	-
Padre de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	33	-	-	-	-
Hermano(s)/Hermana(s) Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	289	-	-	-	-
Otros menores mediante estudio de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	3.050	2.898	2.745	2.827	2.670
Conyugue/Compañera(o) separados con Pensión Alimenticia	Personas	57	14	-	-	-
Asegurados por Leyes Especiales	Personas	252.844	376.068	475.893	280.043	-
Código de la Niñez y Adolescencia	Personas	2.132	-	297.673	177.807	-
Otras leyes especiales	Personas	250.712	376.068	178.220	102.236	-
Total Aseguramientos		395.619	515.200	622.091	435.805	149.088
Total personas beneficiadas		442.715	569.796	680.317	505.340	235.997

Fuente: CCSS Sistema Integrado de Agendas y Citas, Módulo Seguro por el Estado.

**La cantidad de personas beneficiarias en el trimestre sería lo registrado en el último mes, al ser acumulativo.

1/FODESAF solamente financia los aseguramientos a personas en condición de pobreza. Los de leyes especiales le corresponde a Hacienda el pago. Además se paga por aseguramientos, es decir, por asegurados directos independientemente de la cantidad de beneficiarios familiares beneficiados.

En el año 2015 se presencia una reducción en el total de aseguramientos con respecto a los otros años de estudio, lo cual se debe a una reducción del promedio de asegurados directos entre 2014 y el año en cuestión y por no reportó haber atendido asegurados por leyes especiales durante ese año. Como efecto directo, el número de beneficiarios derivados se reduce en el 2015. Cuando se analiza la razón entre asegurados y beneficiarios, se observa que este indicador ronda entre 1,33 y 1,58; es decir, durante los cinco años analizados, el promedio de beneficiarios adicionales osciló entre 0,33 (2011) y 0,58 familiares (2015), lo cual corresponde a una mejoría paulatina en el tiempo, sin que con ello se omita que el programa no se centra directamente a familias sino a individuos.

La DESAF giró al programa un total 34.000 de colones durante el ejercicio 2014. Esto debería de corresponder al 75% del costo del aseguramiento de esa población y se basa en el Convenio de Apoyo a la Consolidación Financiera del Seguro de Enfermedad y Maternidad de la Caja Costarricense del Seguro Social entre el Ministerio de Hacienda, la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Trabajo. El costo del aseguramiento lo estima la CCSS a partir de los asegurados directos, sobre los cuáles se les aplica la cuota media de cotización que se aplica sobre el ingreso mínimo de cotización que establece la misma Caja. Según este convenio, el Fondo cancelaría el 25% del costo en el 2012, el 50% en el 2013, el 75% en el 2014 y el 100% del costo a partir del 2015. Contrario a lo esperado, en el 2015 el programa no llegó a demandar el 10% de los recursos del Fondo.

En conclusión, pese a que el programa venía presenciando un aumento en la cantidad de beneficiarios, en 2015 se mostró una contracción por no reportar asegurados producto de leyes especiales.

Inversiones

Otra modalidad de combate a la pobreza es la inversión en infraestructura básica para que las personas en condición de pobreza gocen de las condiciones mínimas necesarias para una vida digna. Algunos programas como el BANHVI, cuya finalidad última es esta misma, hacen la transferencia monetaria a las familias, para que sean estas quienes inviertan en infraestructura. Otros programas como CEN CINAI, CONAPAM y Ciudad de los Niños destinan parte de sus recursos a la inversión en infraestructura para mejorar el servicio que brindan.

En esta sección se deben analizar aquellos programas cuyo fin primordial es la inversión en infraestructura para comunidades o familias en condición de pobreza, y que se convierten en ejecutores activos, al realizar ellos mismos las obras o bien realizar las obras en colaboración con las familias, tal como los acueductos rurales del AyA para que los operen posteriormente las ASADAS y las obras de saneamiento básico rural (SANEBAR) del MS, respectivamente.

Saneamiento Básico Rural (MS)

El programa de Saneamiento Básico Rural (SANEBAR) consiste en la instalación de sistemas de tratamientos de aguas residuales y excretas en hogares residentes de zonas rurales dispersas que no cuentan, en general con acceso a sistemas de provisión de agua para consumo humano a través de la cañería pública o alcantarillado. Como objetivo general del programa se designa: *“dotar a las familias costarricenses y extranjeros residentes legales del país que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de sistemas sanitarios para el tratamiento de aguas residuales de origen doméstico, con el propósito de mejorar el ambiente y la salud de la población”*²⁴.

Resultados Trimestrales 2015

Como población objetivo para SANEBAR se definen como familias costarricenses y extranjeros residentes legales del país que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema. De acuerdo con los gráficos 266 y 267, en el 2015 no se dio cobertura a productos iniciados en el año 2014, los cuales fueron concluidos en ese período. Adicionalmente, la cobertura programadas se concentró en los últimos tres trimestres de año, siendo el tercer trimestre en el que se buscó cubrir la mayor proporción de la población objetivo. En ninguno de los trimestres se buscó cubrir por encima del 12% de la población objetivo, haciendo que, al cierre del año, se programara cubrir solo el 28,35 de la población objetivo.

Pese a lo anterior, efectivamente solo se pudo cubrir el 14% de la población, concentrándose los casos tratados el tercer trimestre y principalmente el cuarto trimestre del año.

²⁴ Ver ficha descriptiva SANEBAR 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

Gráfico 266

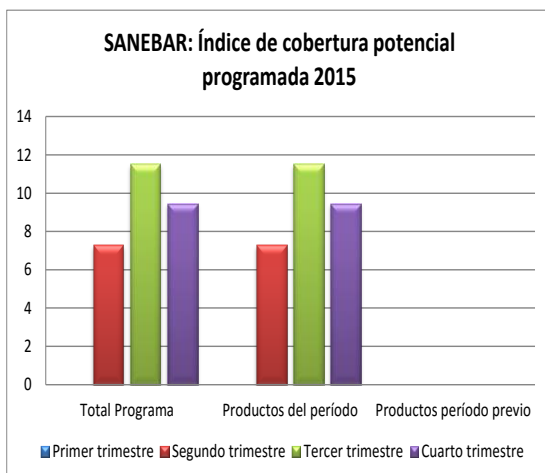
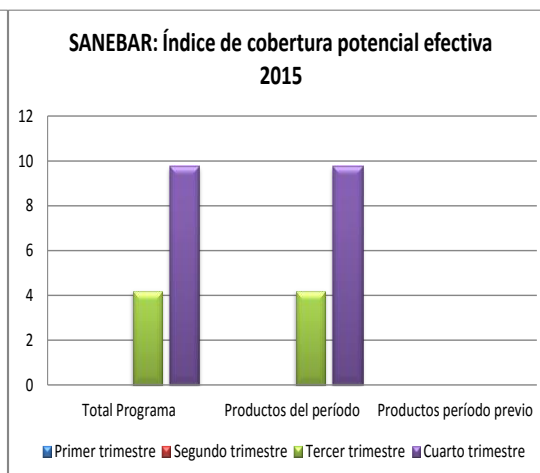


Gráfico 267



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

A nivel de efectividad, el programa solo atendió el 86,3% de la cifra programada de beneficiarios para este año, mostrando mayor déficit en el segundo trimestre, donde no se reporta que se haya cubierto a ninguno de los beneficiarios programados (ver gráficos 268 y 271). Solo en el cuarto trimestre se llegó a cubrir el equivalente a la población meta programada para su atención. Cuando se contrasta con el gasto (gráfico 269) se observa que en el tercer trimestre se ejecutó casi el doble de los recursos programados para ese período. Los hechos antes descritos hacen suponer que la relación inversa entre la efectividad del gasto y de los beneficiarios se debe a un rezago en los resultados obtenidos, es decir entre la inversión en la instalación de sistemas de tratamiento de aguas y el beneficio de los sistemas instalados.

Gráfico 268

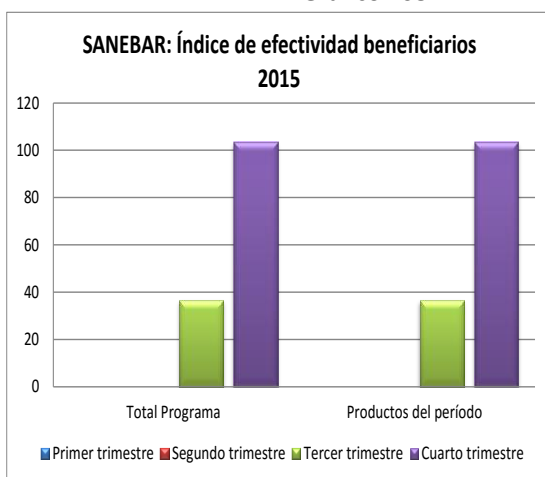


Gráfico 269

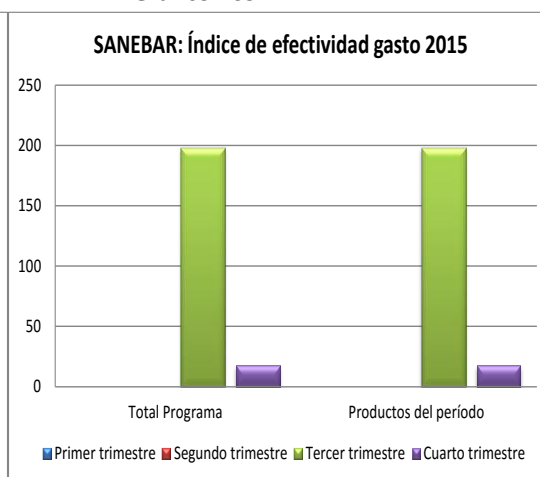


Gráfico 270

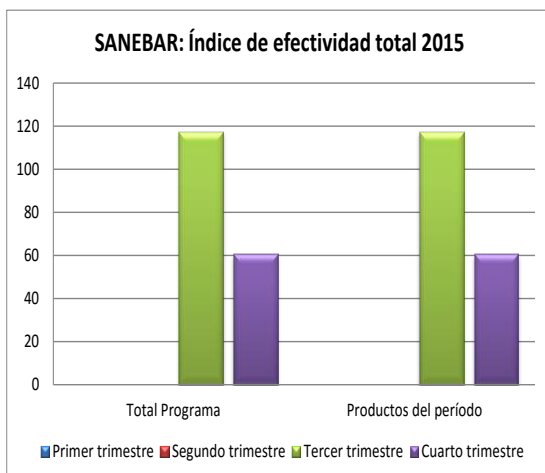
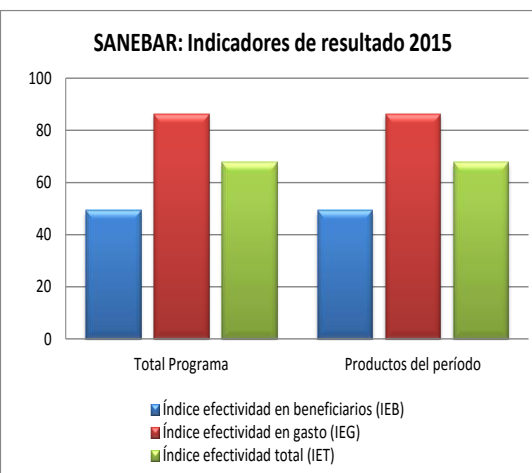


Gráfico 271



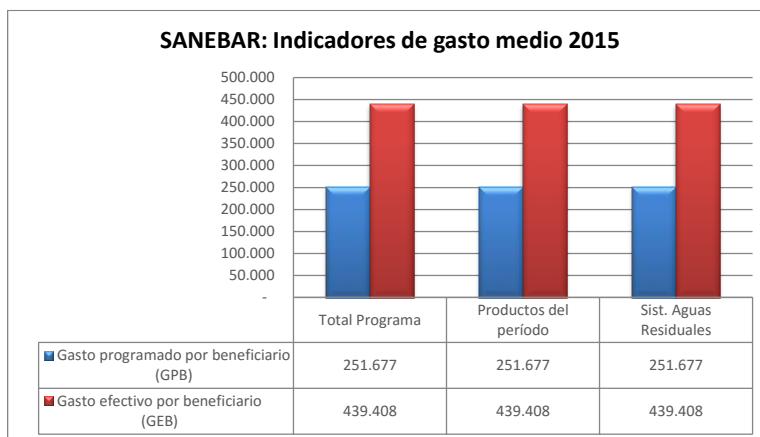
Fuente: Elaboración propia con base de la Unidad Ejecutora.

Como los productos ofrecidos no son los mismos entre un año y otro, no se permite un análisis interanual a nivel de beneficiarios y gasto, por lo menos a nivel trimestral. No obstante, los resultados globales se exploran en el siguiente apartado.

En cuanto a la transferencia a beneficiarios, como los recursos que recibe SANEBAR del FODESAF se utilizan para la compra de equipo que posteriormente se instala en los hogares, todos los recursos se reportan como transferencia directa.

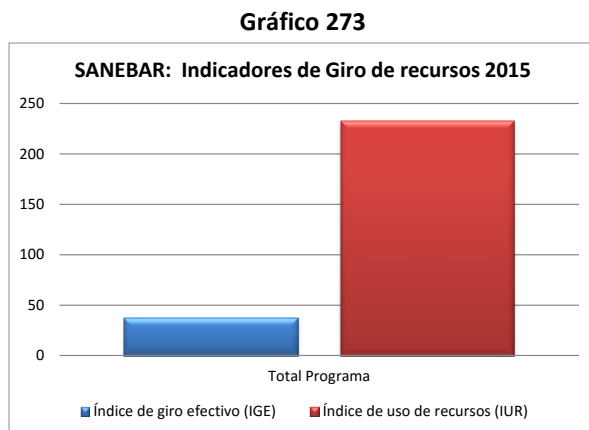
Como se observa en el gráfico 272, durante el año el gasto por beneficiario fue mayor al programado (74,6%). Usualmente, a nivel de compra e instalación en los sistemas de tratamiento, este tipo de brechas se puede producir por aumentos en los precios de los equipos comprados. Producto de esta brecha, y del déficit en la efectividad total del programa, al cierre del año, el índice de eficiencia fue del 38,9%.

Gráfico 272



Fuente: Elaboración propia con base de la Unidad Ejecutora.

Por último, al cierre del año, SANEBAR solo recibió por parte de DESAF 37,1% de lo programado para ese período, lo que provocó que se ejecutara por encima del doble del monto girado (ver gráfico 273).



Fuente: Elaboración propia con base de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 26 se resumen los resultados del programa SANEBAR para el período de estudio 2011-2015.

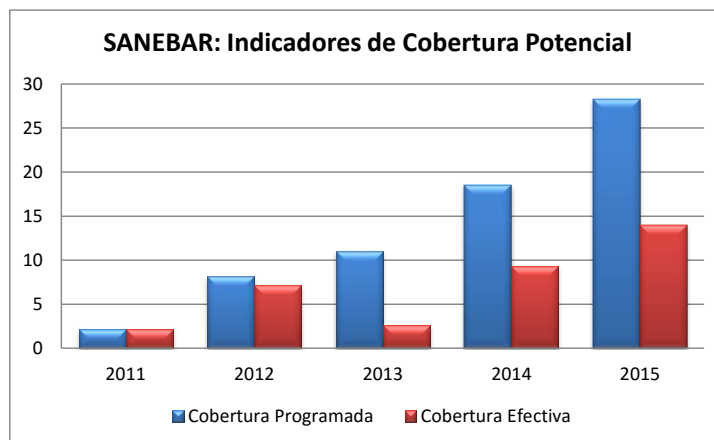
Cuadro 26
Indicadores de evaluación SANEBAR, 2011-2015

Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	2,2	8,2	11,0	18,6	28,3
Cobertura Efectiva	2,2	7,2	2,7	9,3	14,0
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	100,0	88,2	24,3	50,3	49,4
Índice efectividad en gasto	91,2	93,4	30,8	39,6	86,3
Índice efectividad total	95,6	90,8	27,5	45,0	67,8
De Composición					
Índice transferencia efectiva del gasto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	-46,2	59,6	-65,2	124,7	-9,0
Índice de crecimiento del gasto real	-50,7	45,7	-53,0	792,4	159,8
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	-8,4	-8,7	34,8	297,2	185,7
De gasto medio					
Gasto programado por beneficiario	190.000	157.895	166.601	193.358	251.677
Gasto efectivo por beneficiario	173.250	167.234	210.574	152.260	439.408
Índice de eficiencia	104,8	85,7	22	57	39
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo	91,2	93,4	100,0	60,3	37,1
Índice de uso de recursos	100,0	100,0	30,8	65,7	232,8

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

Pese a que se ha mostrado mejora en el potencial de parte del programa para atender a los beneficiarios, reflejado en el crecimiento de la índice de cobertura potencial programada (ver gráfico 274), no se ha logrado esta consistencia de forma efectiva; donde hasta el 2015 se logró cubrir por encima del 10% de la población objetivo de dicho año.

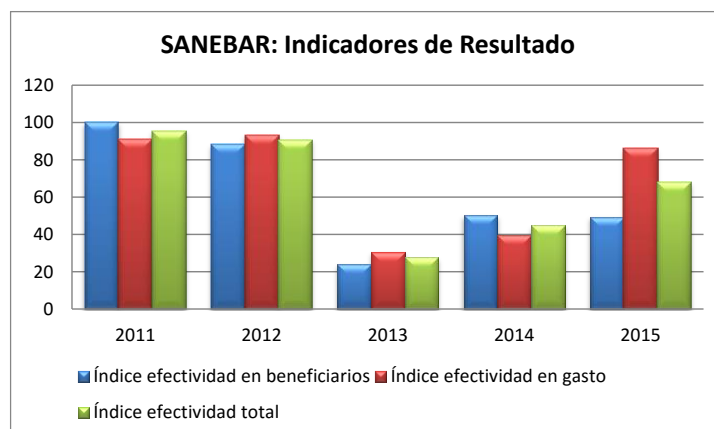
Gráfico 274



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

La deficiencia antes mencionada, por parte del programa, de poder alcanzar las metas de cobertura ha redundado en una caída en los indicadores de resultados, mostrando leves mejoras, respecto al 2013 y 2014, en el índice de efectividad del gasto (ver gráfico 275).

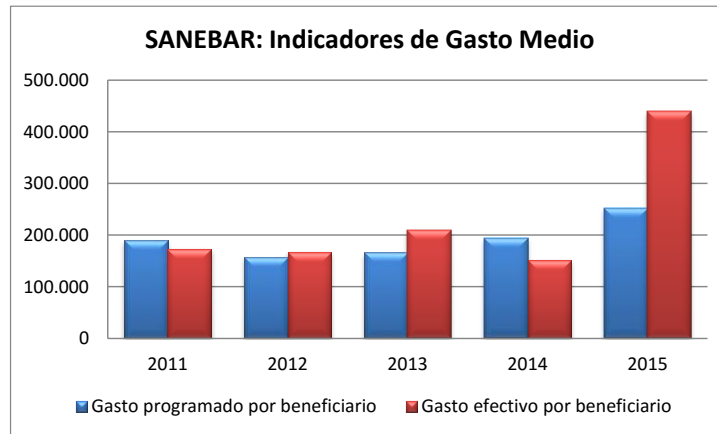
Gráfico 275



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Sin embargo, cuando se observa la relación entre el gasto medio programado y el efectivo (gráfico 276), puede verse que la mejoría en el gasto puede deberse a un aumento por encima de lo planeado en el gasto por beneficiario, el cual, como se expuso en el apartado anterior se debe por completo a la compra e instalación de sistemas de tratamiento de aguas.

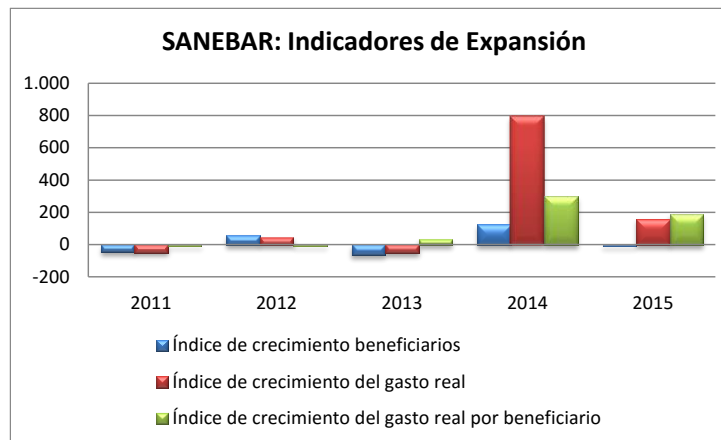
Gráfico 276



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Sumado a lo expuesto anteriormente, en el gráfico 277 se observa que pese en los últimos dos años, pese al crecimiento en el gasto real, el número de beneficiarios atendidos ha crecido a una tasa más moderada.

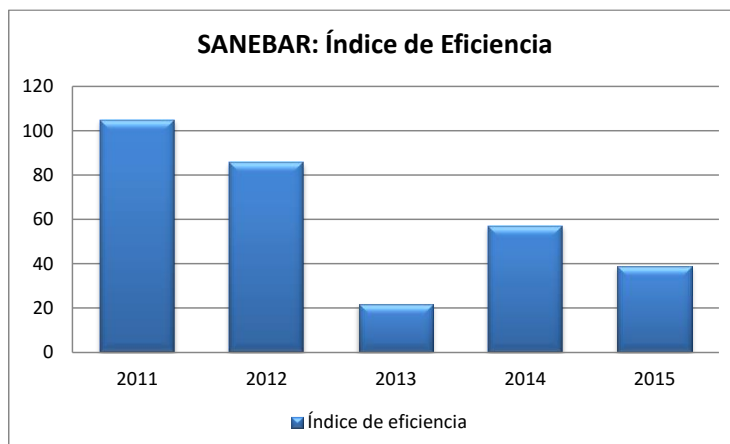
Gráfico 277



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

La baja efectividad en el 2013 fue el principal factor de influencia en la baja eficiencia reportada por el programa para dicho año. Los resultados en los años posteriores no han mostrado mejoras significativas por parte del programa, el cual, no ha logrado alcanzar el potencial de cobertura deseado (ver gráfico 278).

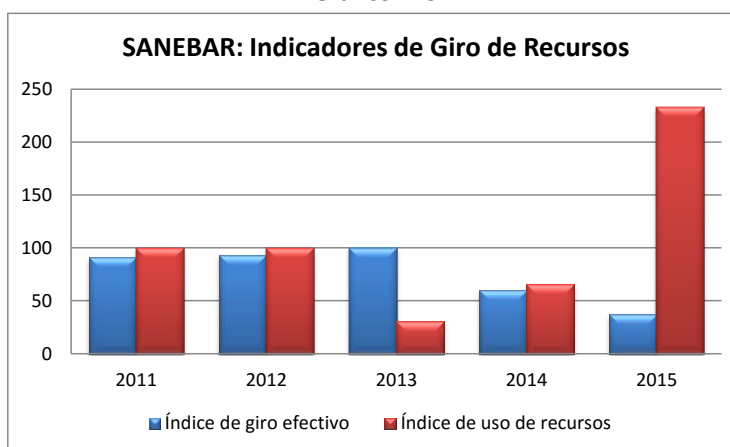
Gráfico 278



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Aunque en los primeros años DESAF mostró una mejoría paulatina en el giro efectivo de los montos programados para SANEBAR, hasta llegar a obtener un índice de giro efectivo del 100% en el 2013. En los últimos dos años del período de estudio se presentó un déficit significativo, tal como se observa en el gráfico 279. Particularmente, en el 2015 es déficit redundó en una ejecución por encima de los recursos que dispuso el programa para este año.

Gráfico 279



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

Al cierre del 2015, SANEBAR no ha mostrado mejoría significativa en la ejecución de programa, mostrando poco potencial para la cubrir la población meta del programa y además poca efectividad para cumplir con las metas de este. Dicho esto, es importante destacar la deficiencia por parte de DESAF en el giro de los recursos necesarios para la apropiada ejecución del programa.

Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales (AyA)

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA o AyA) recibe recursos de FODESAF con el fin de obtener tres productos: la construcción de acueductos rurales, ampliación o mejoras de los ya existentes y la compra e instalación de equipo para desafección. El enfoque se da sobre las comunidades rurales del país en condición de pobreza.

Debido a la naturaleza del programa, es decir de obras de construcción, estas pueden llegar a ejecutar por varios años; por lo tanto, no necesariamente se finalizan en el año en que se iniciaron. Como consecuencia de esto, el presupuesto ejecutado en un año, en los rubros asociados del programa en este aspecto y en la totalidad del programa, pueden no corresponden al valor de total de las obras finalizadas durante el mismo período. Por tal motivo, a partir de 2013 se incluyó un control sobre las obras de acuerdo a su nivel de avance, de manera que por proyectos terminados se refiere a aquellos que se finalicen en el año, aunque fuesen iniciados en años previos; por proyectos en proceso a aquellas obras que han iniciado previamente y que continuarán durante el año, y por proyectos por iniciar a las obras que se empezarán a ejecutar en el año y cuyo proceso no necesariamente finalice en este. Este tipo de información no se tiene para el 2011 y el 2012. Adicionalmente, no se cuenta con un informe de indicadores para el programa durante el 2015, lo que dificulta la posibilidad de hacer uso de los resultados de 2015 para analizar la evolución del programa en el tiempo.

Al cierre del año, FODESAF giró al programa 2.191,6 millones de colones, es decir 4,1% del Fondo.

Resultados 2015

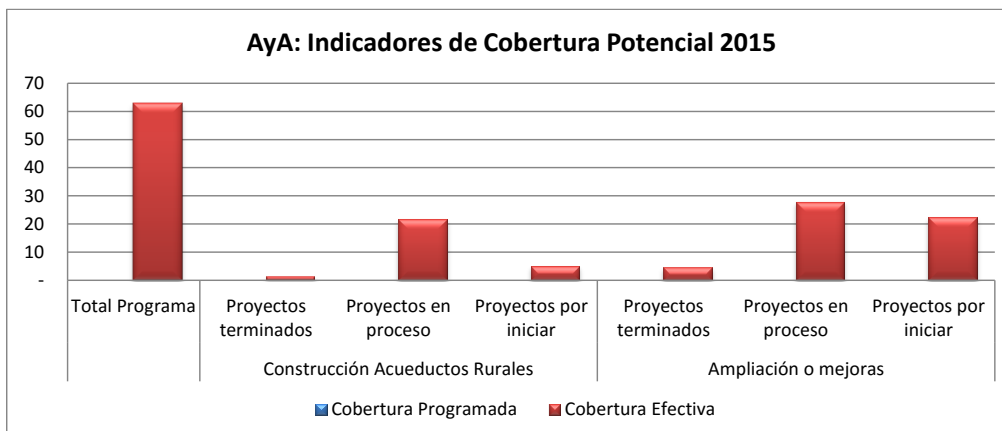
La población meta de este programa se define como la: “población de las comunidades rurales que no disponen de un sistema de acueducto o la calidad del agua para abastecerse no reúne condiciones aptas de potabilidad”²⁵. Para el 2015, la población objetivo correspondió a 322.092 personas, de las cuales cerca del 29% podían ser sujetos a la construcción de acueductos rurales, mientras que el 71% restante a mejoras y ampliaciones de los ya existentes.

Durante en el 2015, AyA programó un total de 199 obras como producto meta, sin que se diera para tal efecto un cálculo de la población afectada. Por tal motivo, tal como se muestra en el gráfico 280 no se pudo cálculos el índice de cobertura potencial programada.

A nivel de cobertura efectiva, el programa logró cubrir a cerca del 60% de la población objetivo del programa, a partir de la ejecución efectiva de un total de 80 obras culminadas. Según producto, en la construcción de nuevos acueductos la mayoría de la población cubierta se da por proyectos en procesos. A nivel de ampliación y mejoras de acueductos existentes, la distribución relativa de la cobertura potencial efectiva se comporta de manera similar al otro producto.

²⁵ Ver ficha descriptiva del Suministro de Agua Potable a las Comunidades Rurales 2015, disponible en www.fodesaf.go.cr

Gráfico 280



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

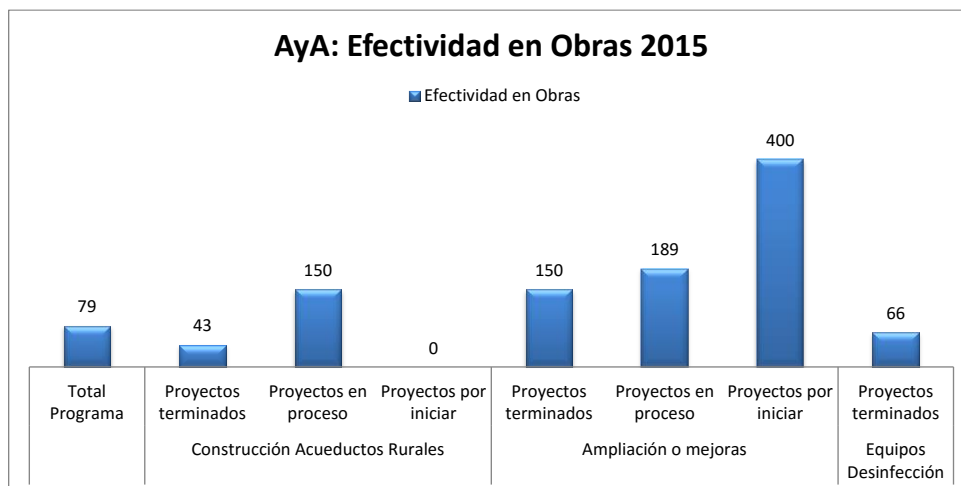
En cuanto a cumplimiento de metas, de acuerdo con el gráfico 281, el 79% de las obras programadas se llegaron a ejecutar, lo cual se tradujo, se observa en el gráfico 281 una efectividad del gasto del 49,51%. A nivel de beneficiarios, no se reportó meta de población, lo que no se pudo calcular la efectividad en este rubro.

La construcción de acueductos rurales concretó 43% de los proyectos finalizarse en dicho año y se continuaron 150% de los proyectos de construcción que se habían programado. Adicionalmente, no se iniciaron ninguno de los proyectos que debían iniciarse. A nivel de gasto, se gastó el 98,2% de los recursos programados para la construcción de los proyectos terminados y 22% de los proyectos que aún se mantienen en proceso.

En la modalidad de ampliación y mejoras de acueductos existentes, se finalizaron 50% más de los proyectos programados para terminarse este año, se continuaron 189% de los proyectos que debían seguir en proceso y se iniciaron 4 veces el número de proyectos programados para iniciarse en el 2015. En materia del gasto, vale mencionarse que para la culminación de proyecto se llegó a gastar cerca de 30 veces el monto programado para ello.

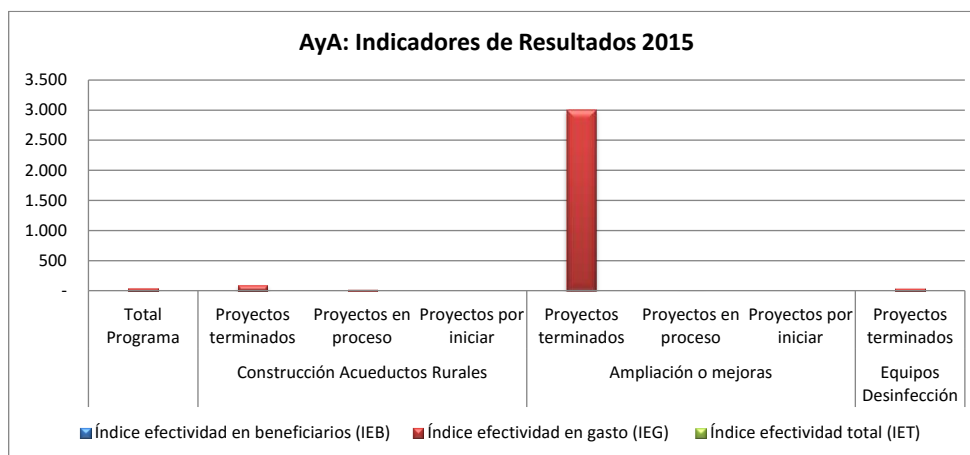
En cuanto a instalaciones de equipos de desinfección, se instaló solo el 66% de los programados para culminar en el año.

Gráfico 281



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

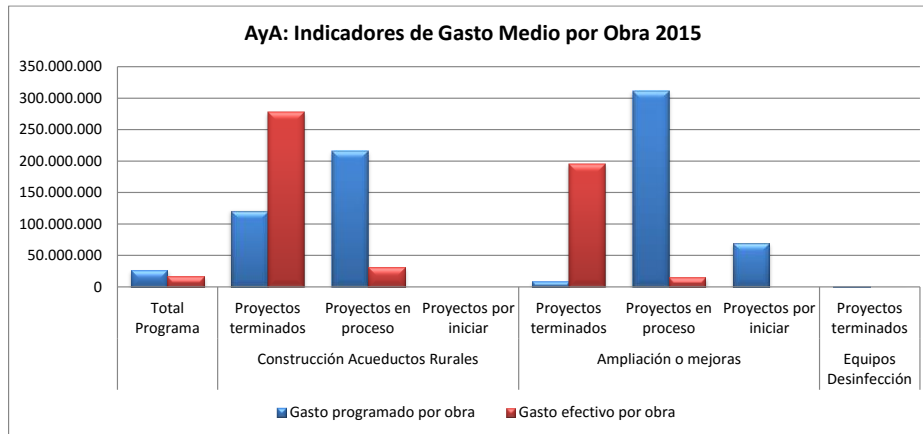
Gráfico 282



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En el gráfico 283 se muestra la relación del gasto medio por obra, entre programación y el gasto ejecutado. A nivel del programa como un todo, se llegó a gastar menos por beneficiario de lo programado por obra para este año. Esta brecha se explica principalmente por el reducido gasto medio en los proyectos en proceso y los iniciados a la hora de compararse con los montos programados en dicho año. Vale agregar que, tanto para la construcción de acueductos, como en la mejora y ampliación de existentes, fue en la culminación de proyectos donde se gastó más por obra que lo programado para dicho año.

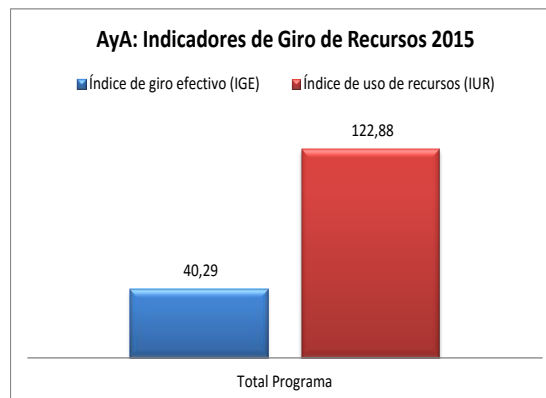
Gráfico 283



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Por último, de acuerdo con el gráfico 284, de los recursos que se habían programados para AyA, DESAF solo giró el 40,3% de los recursos programados, por lo que se tuvo que ejecutar 22,9% más de lo recibido durante ese año.

Gráfico 284



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Créditos y Capacitación

Dentro de la sección de créditos y capacitación se encuentra solamente el Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE). Del cual se muestran sus resultados de los indicadores de evaluación a continuación.

Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (MTSS)

El PRONAMYPE, programa a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), se encarga de brindar apoyo a los microempresarios del país, así como a las personas en situación de pobreza con ideas de emprendedurismo. Siempre que cumplan los requisitos del programa y se encuentren bajo los parámetros de pobreza establecidos por el FODESAF. Dentro del programa se ejecutan dos modalidades de beneficio o productos: los créditos y las capacitaciones.

PRONAMYPE no cuenta con una asignación específica del FODESAF por ley y su financiamiento se complementa con un fideicomiso que se originó a partir de recursos externos y del Fondo. Para este año, se giraron 1.200 millones de colones al programa, que es lo equivalente al 0,02% del Fondo.

Resultados Trimestrales 2015

La población objetivo del PRONAMYPE se estimó con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del año 2013, a través del cálculo de los micros emprendedores (empleadores de microempresas y trabajadores por cuenta propia) informales en estado de pobreza.

Siguiendo esta línea, los gráficos 285 y 286 muestran, de forma respectiva, la evolución trimestral del índice de cobertura potencial efectiva y el contraste entre este y la cobertura programada, según producto. De la población antes mencionada, el PRONAMYPE programó atender el equivalente de entre 0,5% y 1,3% por trimestre, entre las dos modalidades de atención. De manera anual, la cobertura potencial programada fue de 3,52%, enfocada principalmente en capacitaciones reportando un CPP del 2,6%.

A nivel de cobertura potencial efectiva (CPE), esta fue menor a la programada, alcanzando atender el equivalente a 2,20% de la población objetivo. Por producto, en créditos la cobertura efectiva fue ligeramente menor a la programada (CPE de 0,6%), en capacitaciones se concentró la mayor proporción de la población intervenida con una CPE del 1,21%. Durante el año, se observa que los créditos se distribuyeron con tendencia creciente conforme avanzó el año, mientras que las capacitaciones se dieron durante los últimos dos trimestres del año.

Gráfico 285

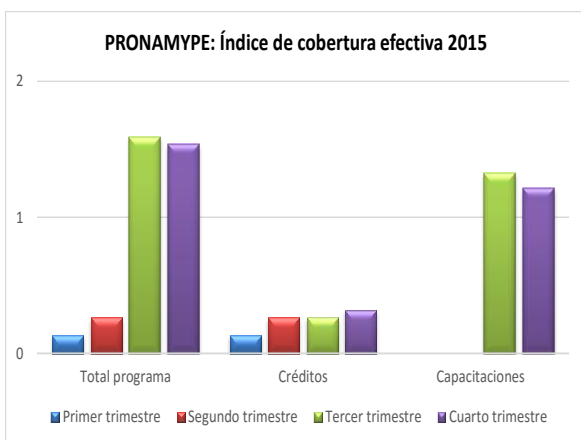
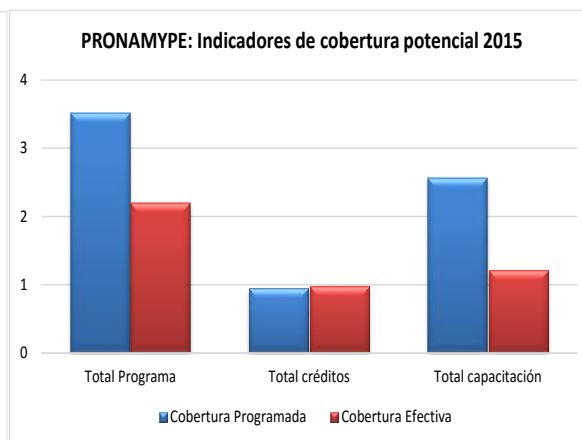


Gráfico 286



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

La efectividad en beneficiarios del programa, tal como se aprecia en el gráfico 287, osciló entre 23,6% y 283,8% entre trimestres, siendo mayor en el cuarto trimestre, como resultado de la alta efectividad en la modalidad de capacitación en dicho periodo (394,8%). Además, mientras que en capacitaciones la efectividad osciló entre 0% y 394,8% entre los trimestres, en créditos se encontró dentro de 70,2% y 137,1%. Al cierre del año, la efectividad total en beneficiarios fue apenas superior al 60%, en donde solo la entrega de crédito llegó a cubrir la meta de beneficiarios (ver gráfico 290).

A nivel del gasto, según se observa en el gráfico 290, PRONAMYOE tuvo un índice de efectividad del 59,7%. A nivel de producto, en créditos solo se ejecutó el 62% de la meta de gasto, mientras que en capacitaciones tan solo 35,5% del gasto programado se llegó a ejecutar.

Trimestralmente (ver gráfico 288), se ve una tendencia creciente en la efectividad del gasto conforme avanzaba el año, en donde capacitaciones durante el cuarto trimestre se ejecutó el equivalente al 314,8% del gasto programado para ese período.

Gráfico 287

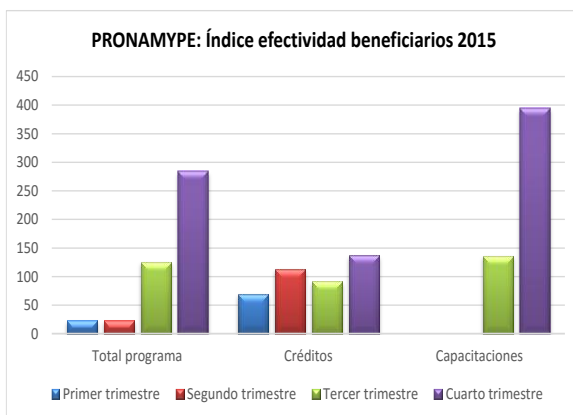


Gráfico 288

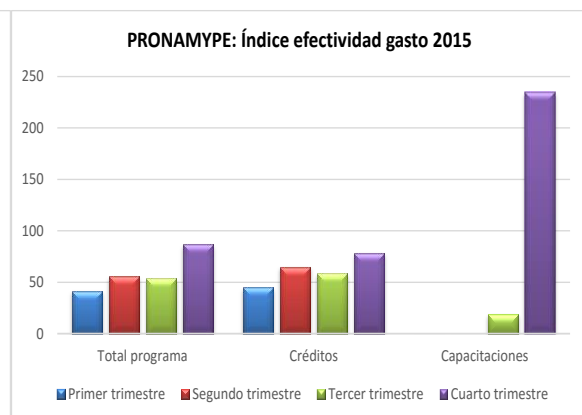


Gráfico 289

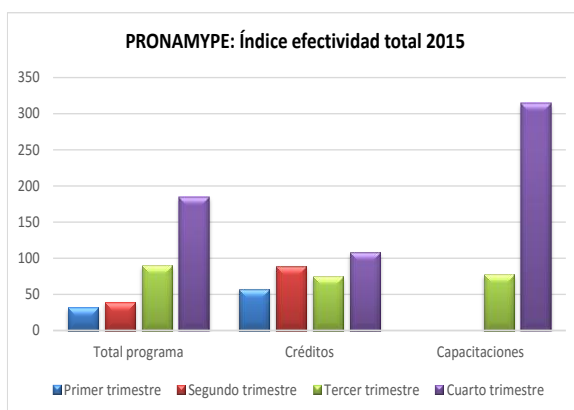
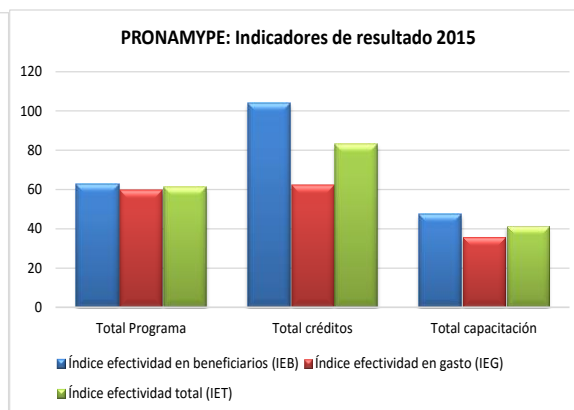


Gráfico 290



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

La totalidad de recursos entregados por el FODESAF a PRONAMYPE son utilizados por el programa para sus beneficiarios, ya sea por medio de los créditos o de las capacitaciones, reflejándose en un índice de transferencia efectiva del gasto de 100% en cada uno de los trimestres.

Con respecto al año 2014, el programa como un presentó una disminución de los beneficiarios del programa, reflejado principalmente en la reducción de beneficiarios de capacitaciones. Durante el año, en el tercer trimestre es el único momento en el que el programa reportó un aumento en sus beneficiarios, con una tasa de 807,3%; factor que se debe principalmente a las capacitaciones realizadas en esa parte del año, aspecto que no se puede apreciar en el gráfico 291 como consecuencia no se realizaron capacitaciones en el último cuarto del 2014.

Por otro lado, entre el 2014 y el 2015 se experimentó un crecimiento en el gasto real, explicado principalmente por el monto devengado a nivel de créditos. Durante el año, capacitaciones reportó una disminución en sus ingresos durante los cuatro trimestres del año, mientras que créditos solamente en el primero. A partir del gráfico 292 se observa además que el comportamiento interanual del gasto real del programa durante el año se explica principalmente por el gasto en créditos.

Gráfico 291

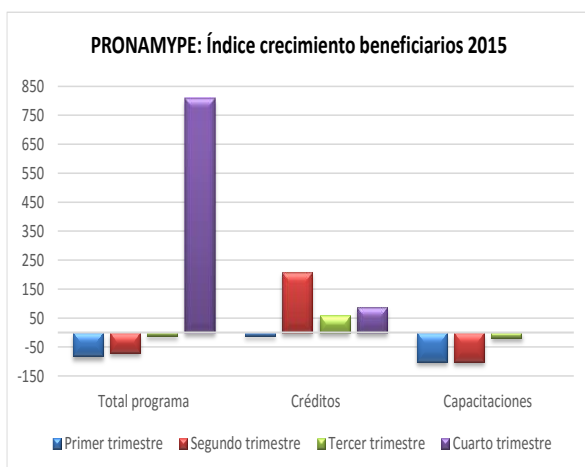


Gráfico 292

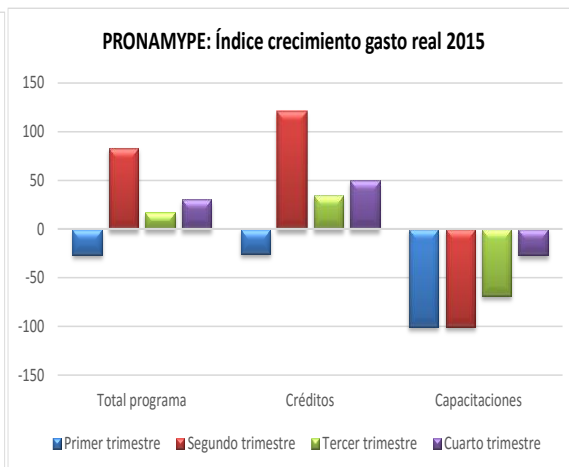


Gráfico 293

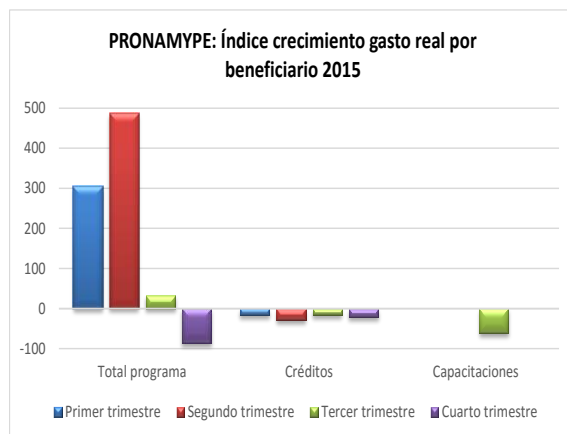
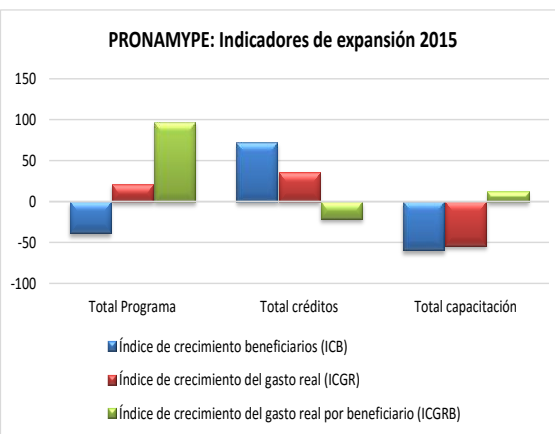


Gráfico 294



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

Anualmente, el gasto efectivo por beneficiario del programa fue menor al que se había programado (ver gráfico 296). A modo trimestral, tal como se observa en el gráfico 295, el gasto efectivo por beneficiario se mantuvo alto durante los dos primeros trimestres, para caer posteriormente en la segunda mitad del año. Al contrastarlo con la evolución de los productos, parece indicarse que la reducción se debe a un aumento de los beneficiarios, vía capacitación que no compensa un mayor gasto medio en este rubro.

Gráfico 295

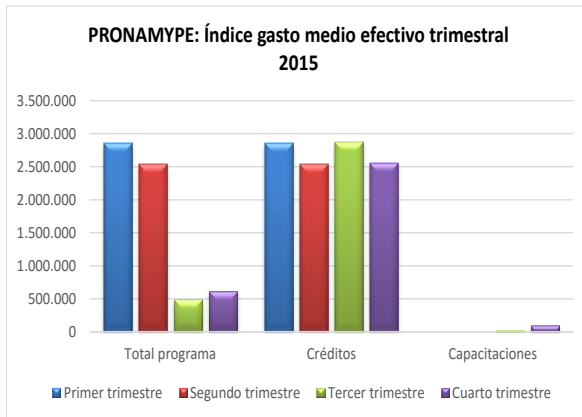
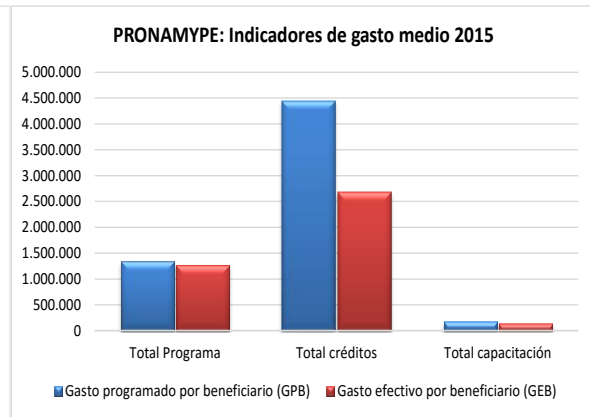


Gráfico 296



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora

La poca efectividad del programa en el 2015 redundó en que este obtuviera un índice de eficiencia del 64,15%. A nivel de producto, en créditos se logró un IE del 138,2% que se explica principalmente por la brecha entre el gasto medio programado y el efectivo durante ese año, mientras que en capacitaciones, que mostró ser menos efectivo, obtuvo una eficiencia del 55,3%.

El programa Nacional de Apoyo a la Micro y Mediana Empresa, que forma parte del Ministerio de Trabajo opera a través de un fideicomiso del Banco Popular, tal como se mencionó anteriormente. Por esta razón, parte de los recursos se giran a partir del fideicomiso, mientras otra parte se realiza por transferencia directa de FODESAF. De acuerdo con el gráfico 300, al cierre del 2015, ninguno de los dos medios llegó a girar el total de los recursos programados para PRONAMYPE. Sin embargo, el programa llegó a ejecutar por encima del monto recibido.

Gráfico 298

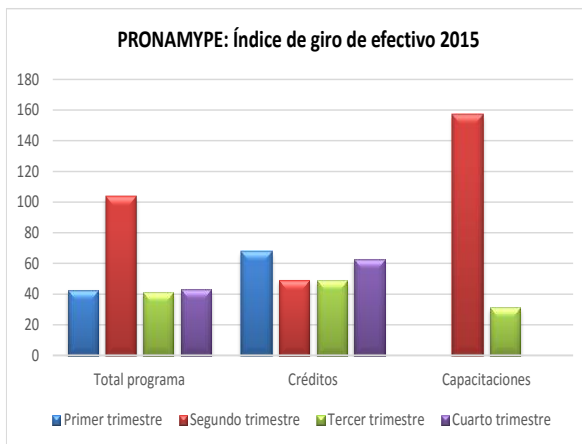


Gráfico 299

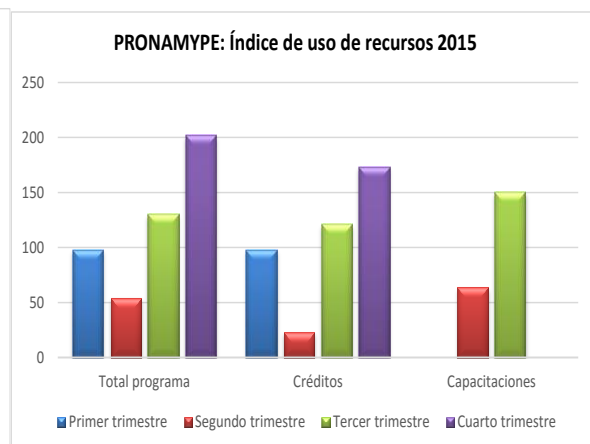
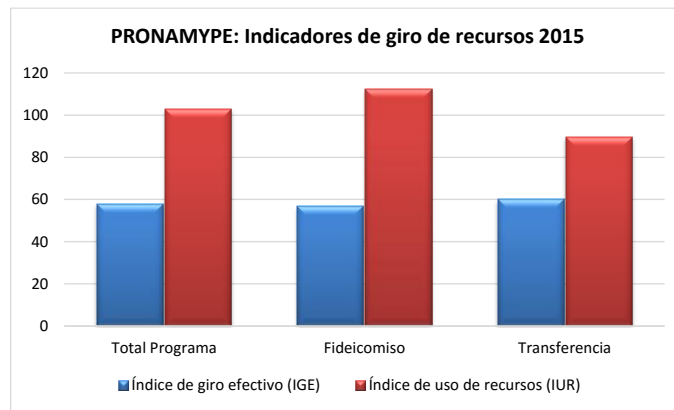


Gráfico 300



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Resultados Anuales 2011-2015

En el cuadro 27 se muestra un resumen de los indicadores de evaluación del PRONAMYPE, para el periodo 2011-2015.

Cuadro 27
Indicadores de evaluación PRONAMYPE, 2011-2015

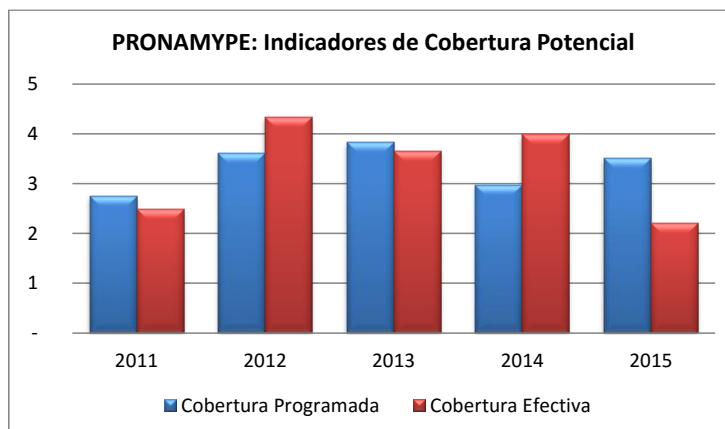
Indicadores \ Año	2011	2012	2013	2014	2015
De Cobertura Potencial					
Cobertura Programada	2,76	3,61	3,83	2,98	3,52
Cobertura Efectiva	2,48	4,34	3,66	3,99	2,20
De resultado					
Índice efectividad en beneficiarios	90,05	120,45	95,52	134,04	62,62
Índice efectividad en gasto	101,78	105,55	98,14	105,51	59,70
Índice efectividad total	95,91	113,00	96,83	119,77	61,16
Índice transferencia efectiva del gasto	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
De expansión					
Índice de crecimiento beneficiarios	-5,52	72,96	-12,50	6,62	-38,26
Índice de crecimiento del gasto real	-27,19	35,95	-12,17	18,28	21,87
Índice de crecimiento del gasto real por beneficiario	-22,94	-21,40	0,38	10,94	97,41
De gasto medio					
Índice de eficiencia	84,86	128,95	94,25	152,16	64,15
Gasto programado por beneficiario	561.169	592.814	534.600	812.500	1.337.838
Gasto efectivo por beneficiario	634.255	519.482	549.235	639.571	1.275.435
De giro de recursos					
Índice de giro efectivo (transferencia)	100,00	85,15	100,00	100,00	60,00
Índice de uso de recursos (transferencia)	99,02	101,78	100,11	60,00	89,79
Índice de giro efectivo (fideicomiso)	490,56	142,50	72,95	107,28	56,62
Índice de uso de recursos (fideicomiso)	22,00	84,67	134,04	103,67	112,42

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y la Unidad Ejecutora.

Al analizar la cobertura programada de PRONAMYPE, se logra apreciar que entre de 2011 a 2013 se presentó un comportamiento creciente, que si bien presentó un freno en el 2014 con una caída cercana al 1pp., percibió un repunte en el 2015. En cuanto a cobertura efectiva, el porcentaje de la población objetivo que fue beneficiaria osciló entre el 2,20% y el 3,99%. Vale mencionarse que en el 2012 y el 2014 la cobertura efectiva fue mayor a la programada.

En términos generales, se aprecia en el gráfico 301 la poca capacidad del programa para cubrir un porcentaje significativo de la población objetivo, como también el potencial para aumentar la cobertura en el tiempo de manera sistemática. No obstante, esto se explica por la naturaleza misma del programa, el cual, contrario a otros de los aquí analizados no busca ser universal. En igual es importante destacar a nivel del programa la leve diferencia entre la cobertura programada y la efectiva, durante el período de estudio.

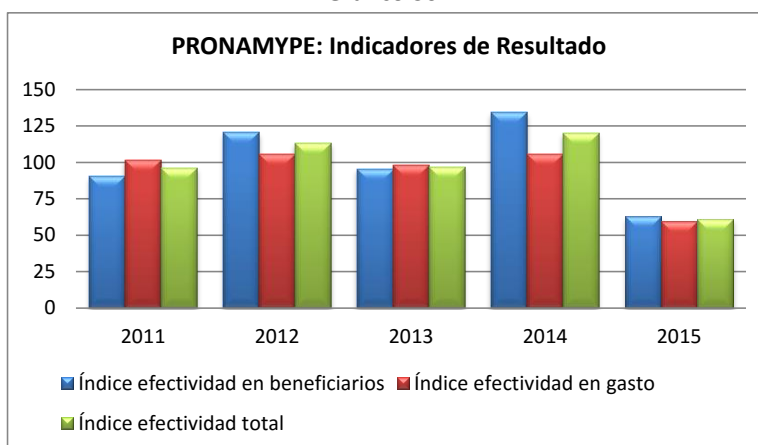
Gráfico 301



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

En cuanto a la efectividad del gasto, a lo largo del periodo en estudio PRONAMYPE ha mostrado índices cercanos al 100%, con la excepción del 2015. En el caso de beneficiarios, la efectividad durante los años en estudio ha fluctuado entre 62%% y 134%, siendo el 2014 el año con mayor nivel y el 2015 en el que se mostró mayor deficiencia en la consecución del gasto programado (ver gráfico 302).

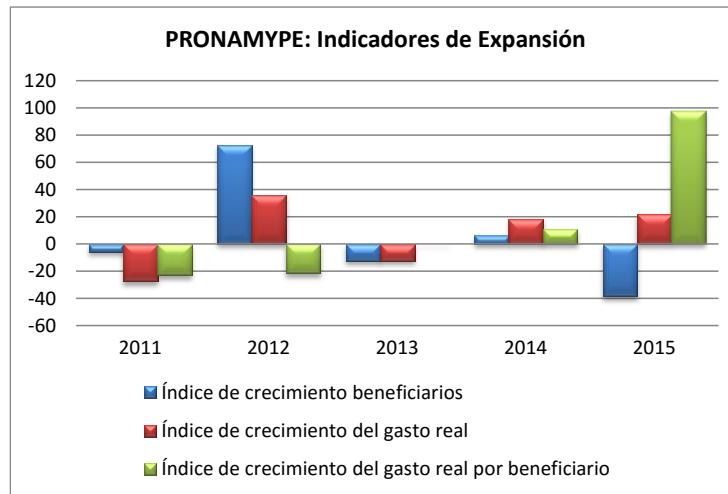
Gráfico 302



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En términos de la expansión del programa a través de los años, cuyos indicadores se presentan en el gráfico 303, específicamente en el caso de beneficiarios, solamente en 2012 y 2014 el programa creció respecto al año anterior (73% y 6,6% específicamente). Dicho comportamiento también se dio en el caso del gasto. En cuanto al gasto real por beneficiario, únicamente en 2013, 2014 y 2015 se da un crecimiento del mismo. No obstante, mientras que el incremento del 2013 no alcanzó medio punto porcentual, en 2014 fue de 11% como resultado de una tasa de crecimiento del gasto mayor a la de los beneficiarios. Por su parte, el crecimiento del gasto real por beneficiario tuvo una tasa de casi el 100%.

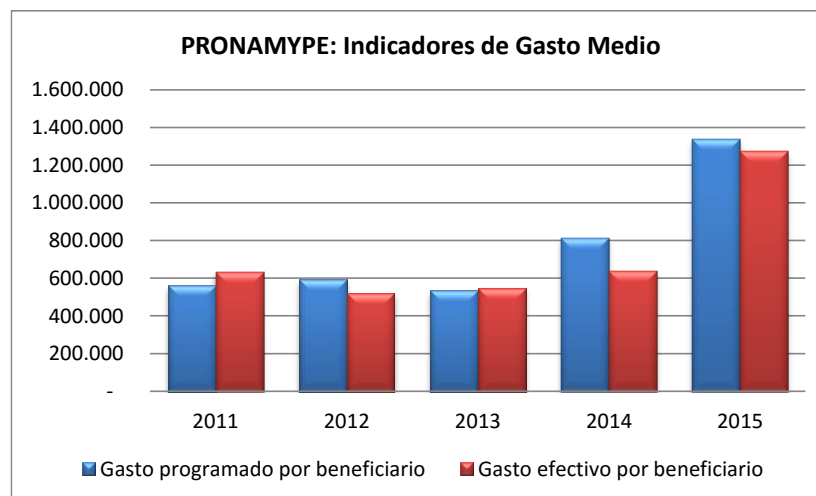
Gráfico 303



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC y Unidad Ejecutora.

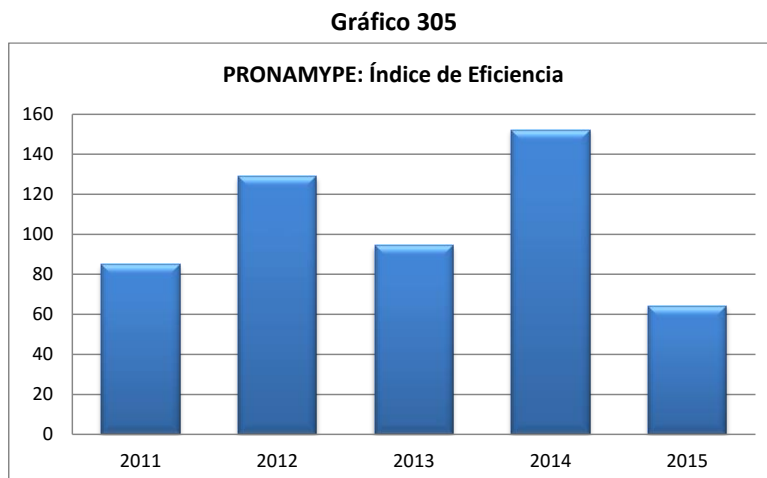
El gasto efectivo nominal por beneficiario, durante el periodo en estudio, ha cambiado de un año a otro. En 2012 fue menor al dado en 2011; en 2013 y 2014 creció respecto al año anterior. El año 2013 fue el que presentó un gasto medio efectivo más apegado al programado; caso contrario al 2014 que resalta por su divergencia entre ambos índices. Además, tanto el año 2014 como el 2012 ejecutaron por beneficiario un gasto menor al programado. Durante el 2015, el gasto efectivo medio, que parcialmente menor al programado, presentó el monto más alto de los cinco años, invirtiéndose al cierre del año cerca de 1.200.000 colones por beneficiario. Dicho esto, debe recordarse que estos son indicadores nominales, por lo que hay un componente inflacionario que explica las fluctuaciones de los mismos que no se observa (ver gráfico 304).

Gráfico 304



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

El índice de eficiencia (gráfico 305), producto de la efectividad y de la congruencia entre el gasto medio programado y el ejecutado, venía mostrando mejoras respecto al año 2011, alcanzando en 2014 el nivel más alto de eficiencia dentro del periodo en estudio. Sin embargo, en el 2015 se ve una caída notable de este indicador, producto principalmente de la efectividad total del programa.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

Por último, se separan los indicadores de giro de recursos según su fuente - transferencia de la DESAF o recuperaciones del fideicomiso, tal como se puede apreciar en los gráficos 306 y 307. En el caso de la transferencia, durante el periodo 2011-2015 (a excepción de los años 2012 y 2015) el índice de giro efectivo ha sido del 100%. Particularmente, el 2015 fue el año en que se giró la menor proporción de los recursos programados, cercano al 60%. A nivel del uso de los recursos disponibles, con excepción del 2014, PRONAMYPE ha ejecutado la mayoría, si no la totalidad, de los recursos girados para cada período de las transferencias de FODESAF.

Por otra parte, según lo que PRONAMYPE programa recuperar cada año del fideicomiso, los años 2013 y 2014 son los años en los que las recuperaciones efectivas tuvieron mayor cercanía a la programación. En cuanto al uso de los recursos, tanto en 2013, 2014 y 2015 se utilizan más de lo recuperado en el año.

Se resalta la situación del 2011, en donde hubo una recuperación de 500% de lo programado y un uso de recursos de tan solo el 22%. Cifras que han cambiado de manera importante con el tiempo, mostrando de esta manera que el programa ha mejorado su programación y su desempeño.

Gráfico 306

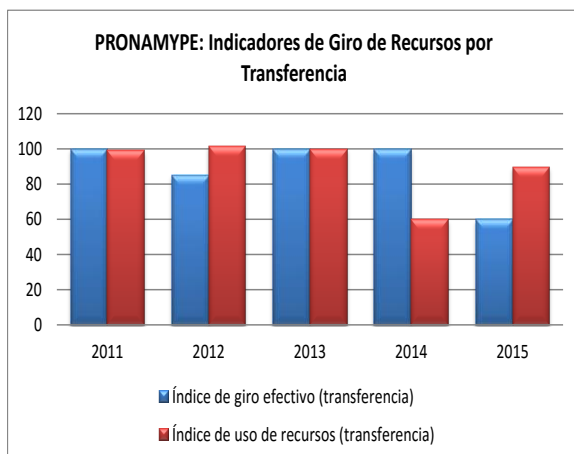
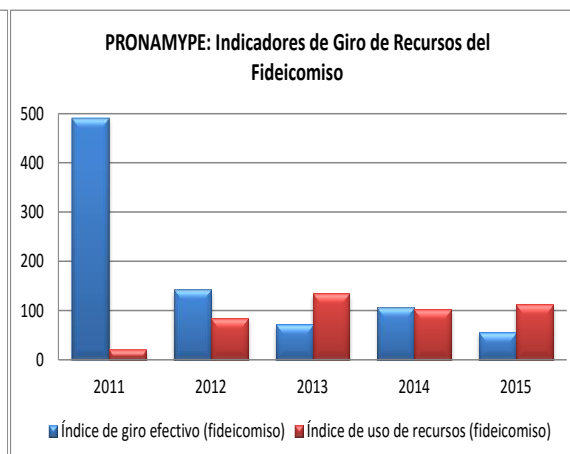


Gráfico 307



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Ejecutora.

En conclusión, PRONAMYPE se ha caracterizado a lo largo del periodo por presentar índices de cobertura potencial limitados en relación a los que muestran otros programas financiados por el FODESAF. Sin embargo esto se puede deber a la naturaleza de los beneficios que proporciona el programa.

En cuanto a la efectividad total del programa, se venía presentando un nivel alto tanto en el gasto como en los beneficiarios. Sin embargo, en el 2015 se mostró un declive en estos indicadores.

Conclusiones

- Dentro de los indicadores de cobertura potencial los programas como régimen no contributivo de pensiones (RNC), atención a pacientes en fase terminal (PFT), de nutrición a menores de edad en condición de pobreza (CEN CINAI) y los comedores escolares (PANEA) presentan índices de cobertura potencial programada iguales o superiores al 100%. Mostrando de esta manera tener la capacidad potencial de atender a toda su población objetivo. De estos, solamente CEN CINAI mostró un índice de cobertura potencial efectiva inferior al 100%. De manera contraria, programas como el bono de la vivienda (BANHVI), construyendo lazos de solidaridad (CONAPAM), discapacidad y pobreza (CNREE), programa Nacional de Empleo (PRONAE), de Saneamiento Básico Rural del MS (SANEBAR) y de apoyo a la micro y pequeña empresa (PRONAMYPE) presentan índices de cobertura potencial inferiores al 100%, muchos cercanos o inferiores al 10%, reflejando la poca capacidad para beneficiar a su respectiva población objetivo.
- Los indicadores de resultado muestran que los programas RNC, Fondo Nacional de Becas (FONABE), de atención a personas de pobreza con discapacidad (CNREE-CONAPDIS), PRONAE, PFT, PANEA e IAFA atendieron cerca del total o más de los beneficiarios que se habían programado. En cuanto a los demás programas en análisis, si bien no alcanzaron el 100% en la efectividad en beneficiarios, mostraron índices superiores al 80%, exceptuando el caso de PANI (alrededor del 20%), el suministro de agua potable en zonas rurales del AyA, SANEBAR y PRONAMYPE. Es decir, en 2015 los programas mostraron en general altos niveles de efectividad en beneficiarios; sin embargo, niveles altos en la efectividad como los mostrados por PRONAE y PFT puede deberse a metas de cobertura muy bajas para el verdadero potencial del programa. En el caso de PFT podría deberse a una subestimación de pacientes en fase terminal en condición de pobreza.
- En la ejecución del gasto los programas RNC, FONABE, CONAPAM, IMAS CNREE, PFT, y PANEA gastaron cerca de 100% o más de los egresos programados. Adicionalmente en ninguno de los casos citado se dio un gasto superior al 120% de lo programado, lo que significa que en el caso de ejecutarse más recursos de los programados, no fue excesivo. De igual forma, solo en AyA se una ejecución del gasto por debajo del 80% planificado, es decir no se presentan para el 2015 casos de subejecución.
- En el indicador de composición del gasto, todos los programas menos los bonos de vivienda (BANHVI), RNC, PFT y CDN no llegaron a transferir de forma directa a los beneficiarios los recursos girados por FODESAF, siendo el último de los mencionados el único que transfirió menos del 90%.
- En los indicadores de expansión, únicamente BANHVI, RNC, IMAS, CONAPAM e IAFA presentaron expansión en los tres ejes: beneficiarios, gasto real y gasto real por beneficiario. En ningún caso se una reducción en los ejes.
- El mayor gasto medio se asocia con los bonos de vivienda (BANHVI), al constituir una transferencia para inversión de largo plazo. Por su parte, los productos de FONABE, CEN CINAI, IAFA y PANEA presentan un bajo gasto o subsidio medio por beneficiario.

- De acuerdo a la eficiencia de los programas, PANI fue el más ineficiente. Por su parte, PRONAE, PFT, IAFA y CDN se destacan por exhibir los más altos índices, en ese orden respectivo.
- En base a los indicadores de giro de recursos, solo BANHVI, RNC, PRONAE, IMAS, CONAPAM CNREE, PFT, PANI e IAFA recibieron montos iguales o cercanos al programado para ese año. Destaca el hecho de que tres programas (AyA, SANEBAR y PRONAMYPE) recibieron menos del .60% de lo programado. A nivel del uso de recursos, debe destacarse que solo en programas en los que se ejecutó menos de lo programado se presentó una ejecución de recursos por montos superiores a los proporcionados por DESAF.
- Para el programa Bono Familiar para la Vivienda, no se ha visto mejoría en los niveles de cobertura potencial, mostrando para el 2015 indicadores de cobertura potencial menores a los del 2011. Aunque la población objetivo ha sido creciente durante el periodo en estudio, dicho comportamiento no se ha reflejado en la cantidad de beneficiarios atendidos.
- RNC ha mostrado tener capacidad potencial para atender a todos los adultos mayores que requieren del beneficio, así como a las personas que requieren pensiones especiales; y contrario a años previos, en el 2015 llega a estar cerca de ese cometido. Adicionalmente, se observa una gran efectividad del gasto, necesaria para lograr los niveles de cobertura deseados. El crecimiento de la población objetivo ha requerido un aumento del número de beneficiarios, para lo cual, además, se ha requerido de un aumento continuo del gasto efectivo real.
- El programa de PFT reveló en 2015 niveles de cobertura potencial programada y efectiva superiores al 100%. Particularmente, la cobertura potencial efectiva fue superior a la programada, lo sugiere una subestimación de la población que puede llegar a reunir estas condiciones durante el período de estudio. Sin embargo, esto es evidencia suficiente de que el programa tiene la capacidad para atender potencialmente a toda su población objetivo. También, a pesar de la baja efectividad y eficiencia dada en el primer año en estudio, el programa ha mostrado un buen desempeño en los tiempos siguientes.
- En cuanto a la atención de adultos mayores (CONAPAM), el programa ha mostrado ha mostrado deficiencias a nivel de cobertura potencial, pese a que se reconoce se ha dado una leve evolución en el tiempo. En cuanto a la efectividad del programa, tanto en beneficiarios como en gasto se ha percibido una mejora en los últimos tres años en análisis, principalmente en la ejecución del gasto.
- El programa de Bienestar y Promoción Familiar ha mostrado tener capacidad para cubrir la cerca de la mitad de la población objetivo. Adicionalmente los indicadores de resultados muestran gran capacidad de parte del programa para cumplir con las metas de beneficiarios y gasto. Cabe agregar en este aspecto, que no se ha observado evolución en la cobertura programada.
- Respecto a FONABE, si bien del año 2011 al 2013 el programa mostró mejoras en la cobertura potencial, dichos resultados se debieron al decrecimiento presentado en la población objetivo. Por los cambios de financiamiento por parte del Fondo en el 2014, la estimación de la población objetivo y de los beneficiarios experimentó cambios. A pesar de

esto, no se mostró mejoría en la cobertura de aquellos productos que mantenían respecto a años previos. En el 2015 se mostró una reducción tanto absoluta como relativa de la cobertura.

- PRONAE se ha caracterizado a lo largo del periodo por presentar una cobertura limitada, no superando apenas el 23% de la población objetivo en el 2015. Este último case representa un cambio significativo con respecto a años previos. Este es un aspecto que será importante dar seguimiento en futuros informes, considerando el hecho adicional que el programa se ha mantenido en constante expansión, tanto en la cantidad de beneficiarios atendidos como el incremento del gasto en términos reales para atenderlos. Es relevante también agregar la mejora por parte de DESAF en el giro de recursos para este programa, de cara a la necesidad de más recursos para sobrellevar una potencial mejora en la cobertura.
- INAMU ha presentado mejoría en cuanto a la mayor cantidad de beneficiarias atendidas. El cambio en la metodología de presentación de los egresos del programa limita para este año el poder realizar un análisis más profundo de la evolución de este.
- El programa de Nutrición y Desarrollo Infantil (CEN CINAI) muestra altos niveles de coberturas y de efectividad. Pese a ello, el programa presenta una evolución lenta en la búsqueda de tener el potencial para dar una cobertura completa de la población objetivo a nivel de nacional. Adicionalmente, debe observarse que la entrega de leche en polvo a las familias corresponde al producto en el que radica el desempeño en la cobertura del programa, por lo que es importante analizar la relevancia de la ampliación de cobertura de otros productos del programa, los cuales llegan a un grupo muy pequeño de la población objetivo.
- En cuanto a ICODER se mantiene la necesidad de mejorar la calidad de la información que brinda el programa, para cumplir con el objetivo de poder realizar un análisis más exacto del desempeño del mismo. A lo largo del periodo en estudio los datos han presentado inconsistencias que impiden exponer con mayor claridad la situación del ICODER. Olimpiadas Especiales corresponde al principal aspecto de incertidumbre que se produce en el análisis del programa, dado que, al no reportarse beneficiarios u otra información de su gasto, se tiene poca información que permita evaluar la gestión realizada por la Unidad Ejecutora en un rubro importante dentro de su concepción como institución y los objetivos de FODESAF con esta.
- El programa de comedores escolares, PANEA, se ha caracterizado a lo largo del periodo por presentar niveles de cobertura potencial superiores al 100%, mostrando así la alta capacidad del programa para atender a su población objetivo. Respecto a los índices de efectividad, a lo largo de los cuatro años en estudio se han encontrado alrededor del 100%. Cuando se analiza la expansión del programa, se observa que hay poco crecimiento de los beneficiarios atendidos y del gasto efectivo real, aunque por las tasas de cobertura de interpreta que se debe principalmente a pocos cambios en la población objetivo.
- En el programa del CNREE, a pesar de que la cobertura potencial del programa ya se consideraba limitada, esta ha venido disminuyendo en el período de estudio, llegando a su nivel más bajo en el 2015. Se ha dado, a través de los años un buen desempeño en el cumplimiento de las metas programadas; sin embargo, estas se han dado en paralelo a una

reducción de la cobertura programada o meta y a un aumento del gasto efectivo real, y por consiguiente del gasto real por beneficiario.

- En el caso del PANI, siguen existiendo ciertas deficiencias en la programación de productos, beneficiarios y gasto. La presencia de constantes cambios de los productos programa de un año a otro limita la evaluación del programa a la luz de su evolución interanual. En beneficiarios, sigue concurriendo volatilidad en el número de beneficiarios que se programan atender en cada trimestre. Además, la programación en gasto no responde necesariamente al volumen de beneficiarios.
- Ciudad de los Niños, la cual no puede analizarse a nivel de cobertura, se ha caracterizado por presentar altos niveles de efectividad en beneficiarios. No obstante, se observa en la evolución de este indicador que se sigue presentando (en escala pequeña) el problema de la deserción de estudiantes, que conforma parte de las metas del programa. La efectividad en beneficiarios no se refleja en la ejecución del gasto, en donde se han llegado a tener en varios años índices inferiores al 70%. A nivel del uso de los recursos en la atención directa de los beneficiarios, se ha venido dando en el tiempo mucha fluctuación, la cual se explica la priorización del componente de equipamiento y construcciones en el gasto.
- IAFA es un programa que ha mostrado avances importantes a nivel de cobertura (entendido desde la óptima de cumplimiento de metas de intervención), pese a que no se ha dado de igual forma en el gasto, donde se ha mostrado un déficit en el índice de eficiencia en ese rubro.
- El programa ACE presentó una fuerte contracción en la atención de beneficiarios, lo cual se explica principalmente por no haberse reportado, al cierre del año 2015, asegurados por Leyes Especial. Debe agregarse que persiste en el tiempo, en promedio, pocos familiares beneficiados por los beneficios del programa.
- SANEBAR sigue mostrando deficiencias en la ejecución del programa, al mostrar poco potencial para cubrir a la población meta del programa, como también cumplir las metas de este en función de intervención de beneficiarios, reflejo de los bajos índices de cobertura potencial y de efectividad en beneficiarios.
- En PRONAMYPE, en el 2015 se presentaron bajos indicadores de efectividad en beneficiarios y gasto, lo cual contrasta con el buen desempeño que venía mostrando el programa los cuatro años previos. Al analizarse el resto de los indicadores se observa que el incumplimiento de metas para este año puede deberse a que no se giraron los recursos programados para ese año. A nivel de cobertura, durante el período de estudio el programa ha mostrado indicadores de cobertura muy limitados; no obstante, esto se debe principalmente a la naturaleza misma del beneficio que ofrecen.

Anexos

Anexo 1

Indicadores de Cobertura Potencial

Dan idea del tamaño relativo o la escala del programa y sus cambios y, en esa medida, la posible capacidad de impactar en su población meta. Para su estimación se cuantificaron las poblaciones meta a partir de la encuesta de hogares del INEC. Esta población meta es la del Fondo, esto es, la que cumple los criterios de acceso de cada programa y a su vez es pobre, pues algunos programas, por legislación o diseño, atienden a población no pobre. Incluye dos indicadores:

Cobertura Programada Potencial (CPP): Valor igual a 100 indica que el programa tiene la capacidad potencial de atender a toda la población objetivo. Es potencial pues no necesariamente hay garantía que todos los beneficiarios sean finalmente de la población objetivo (no existirán filtraciones o total acierto de inclusión)

Cobertura Efectiva (CEP): Valor igual a 100 indica que el total de beneficiarios efectivos corresponde con el tamaño de la población objetivo, de modo que en ausencia de filtraciones, se puede atender a toda la población objetivo.

$$CPP = \frac{\text{Población beneficiaria programada}}{\text{Población objetivo}} * 100$$

$$CEP = \frac{\text{Población beneficiaria efectiva}}{\text{Población objetivo}} * 100$$

Indicadores de Resultado

Orientan principalmente a la rendición de cuentas, a través de las metas físicas y financieras. Son particularmente útiles en el seguimiento trimestral e incluye tres indicadores:

Índice de Efectividad en Beneficiarios (IEB): Valor igual a 100 indica que todos los beneficiarios programados fueron efectivamente atendidos, el número de beneficiarios programados es igual al número de beneficiarios efectivamente atendidos.

Índice de Efectividad en Gasto (IEG): Valor igual a 100 indica que los gastos efectivos coinciden con los programados, y en esa medida el programa es efectivo en la ejecución presupuestaria y muestra una buena programación.

Índice de Efectividad Total (IET): Valor igual a 100 indica que el programa atendió efectivamente a la totalidad de beneficiarios programados y utilizó para ello todos los recursos programados. El programa es efectivo. No obstante, el indicador puede alcanzar ese valor si la sobre ejecución en los beneficiarios o en el gasto se compensa exactamente con la subejecución en el otro componente, por lo que debe analizarse en conjunto con los dos indicadores anteriores.

$$IEB = \frac{\text{Población beneficiaria efectiva}}{\text{Población programada}} * 100$$

$$IEG = \frac{\text{Gasto efectivo}}{\text{Gasto programado}} * 100$$

$$IET = \text{Promedio (IEB e IEG)}$$

Indicadores de Avance

Permiten la valoración de la eficiencia en la utilización de los recursos durante el transcurso del año. Estos indicadores deben valorar el rendimiento (como productividad física) de insumos, recursos y esfuerzos dedicados a obtener ciertos objetivos en unos tiempos y costos registrados y analizados. A nivel anual, los indicadores coinciden con los de resultado, excepto cuando se producen modificaciones de las metas en el transcurso del año. Incluye tres indicadores:

Índice de Avance en Beneficiarios (IAB): Si la programación se distribuye proporcionalmente a lo largo del año, el indicador debería tener un valor alrededor del 25% para cada trimestre, lo cual señalaría un avance a tiempo del programa. Valores por debajo del 25% señalarían atrasos en la ejecución, en tanto que valores por encima del 25% en el trimestre sugeriría avances más acelerados de lo programado. Valor igual a 100 indica que los beneficiarios efectivos en el trimestre X son iguales a los beneficiarios programados en el año. Este podría ser el caso de un programa que atiende a las mismas personas durante todo el año. Este indicador debería llegar a 100 cuando se calcula el acumulado anual, si se cumple la meta anual.

Índice de Avance en Gasto (IAG): Si la programación se distribuye proporcionalmente a lo largo del año, el indicador debería tener un valor alrededor del 25% para cada trimestre, lo cual señalaría un avance a tiempo del programa. Valores por debajo del 25% señalarían atrasos en la ejecución, en tanto que valores por encima del 25% en el trimestre sugeriría avances más acelerados de lo programado. Este indicador

debería llegar a 100 cuando se calcula el acumulado anual, si se cumple la meta anual.

Índice de Avance Total (IAT): Si la programación se distribuye proporcionalmente a lo largo del año, el indicador debería tener un valor alrededor del 25% para cada trimestre, lo cual señalaría un avance a tiempo del programa. Valores por debajo del 25% señalarían atrasos en la ejecución, en tanto que valores por encima del 25% en el trimestre sugeriría avances más acelerados de lo programado. Este indicador debería llegar a 100 cuando se calcula el acumulado anual. Al ser un promedio de los dos indicadores previos, debe analizarse en conjunto con ellos para tener presente cuál meta, de beneficiarios o de gasto, o ambas, es la que presenta problemas de ejecución.

$$IAB = \frac{\text{Beneficiarios Efectivos } X \text{ trimestre (BE } xt)}{\text{Beneficiarios programados anualmente (BP)}} * 100$$

$$IAG = \frac{\text{Gasto Efectivos } X \text{ trimestre (GE } xt)}{\text{Gastos programados anualmente (GP)}} * 100$$

$$IAT = \frac{\text{Índice de avance beneficiarios (IAB)} + \text{Índice de avance gasto (IAG)}}{2}$$

Indicadores de Composición del Gasto

Busca determinar qué parte de los recursos aportados por el Fondo, llegan directamente a los beneficiarios en términos de transferencias a las personas, ya sea corriente (becas) o de capital (BFV). Incluye un indicador:

Índice de Transferencia Efectiva del Gasto

(ITG): 0 significa que el programa o no se ha ejecutado o que no contiene gastos en la forma de transferencias directas a las personas en dinero, sino en forma de servicios. Valor igual a 100 indica que el programa consiste exclusivamente en gastos de transferencias en dinero a las personas. Valores mayores a cero pero menores de 100 muestran que existen estas transferencias pero hay gastos administrativos, gastos operativos, gastos de capital o gastos en otras partidas como la compra de alimentos para la entrega de un servicio de alimentación complementaria o la simple donación de ellos.

Los programas que se encargan de construcción de infraestructura y equipamiento, no tendrán en general transferencias a personas, en tanto que los que proveen servicios, si bien el gasto se transforma en bienes y servicios entregados a las personas, estos no contemplan ayudas monetarias. Tal es el caso de los comedores escolares, donde las personas reciben la comida preparada o los centros infantiles, donde reciben comida preparada o paquetes de alimentos o de leche. No obstante, algunos de estos programas podría, al igual que los anteriores, tener alguna transferencia en dinero. Este es el caso del INAMU, donde en general provee servicios de apoyo a las

mujeres pero contempla algunas transferencias en efectivo. El resto de los programas que son principalmente transferencias en dinero, debería trasladar la totalidad de recursos en esa forma pues el financiamiento de gastos administrativos no es en general permitido. No obstante, como se puede observar en el gráfico siguiente, el bono de la vivienda y las pensiones no contributivas, contemplan recursos para gastos administrativos o de otra índole y el programa de pacientes en fase terminal dedica una parte a gastos de publicidad.

$$ITG = \frac{\text{Gasto efectivo en transferencias a personas (GEt)}}{\text{Gasto efectivo}} * 100$$

Indicadores de Expansión

Miden los cambios en el comportamiento de las actividades de la población objetivo con respecto al año anterior. Indica si el programa está creciendo en cuanto a beneficiarios y al gasto o si por el contrario se está contrayendo. Para el caso del gasto, como lo que interesa son los recursos reales, se le descuenta la inflación para tener una mejor idea de si el poder adquisitivo de los recursos está aumentando. Como la mayor parte de los recursos se dedican a transferencias en dinero o en especie a las personas, el uso del índice de precios al consumidor aparece como un deflactor apropiado. Incluye tres indicadores:

Índice de Crecimiento en Beneficiarios (ICB):

Valor igual a 0 indica que el programa no creció, o sea, que atiende al mismo número de beneficiarios que el año previo. Valores positivos señalan aumentos y negativos reducciones.

Índice de Crecimiento del Gasto Real (ICG):

Valor igual a 0 indica que el gasto real del programa no creció, o sea, que dispone de los mismos recursos reales que el año previo. Valores positivos señalan aumentos y negativos reducciones reales en los recursos.

Índice de Crecimiento Global (ICG): Valor igual a 0 indica que el gasto real por beneficiario del programa no varió, o sea, que se está gastando los mismos recursos reales por beneficiario que el año previo. Esto significa que tanto los beneficiarios como el gasto real se movieron a la misma tasa. Variaciones a tasas diferentes e incluso en direcciones opuestas pueden explicar el cambio en el crecimiento global, por lo que se debe analizar en conjunto con los anteriores.

$$ICB = \left(\left(\frac{\text{Beneficiarios efectivos en el trimestre actual } (BE_t)}{\text{Beneficiarios efectivos en trimestre año anterior } (BE_{t-1})} \right) - 1 \right) * 100$$

$$ICB = \left(\left(\frac{\frac{\text{Gasto efectivo en el trimestre actual } (GE_t)}{\text{Índice de precios al consumidor } (IPC_t)}}{\frac{\text{Gasto efectivo en el trimestre anterior } (GE_{t-1})}{\text{Índice de precios al consumidor } (IPC_{t-1})}} \right) - 1 \right) * 100$$

$$ICGRB = \left(\left(\frac{\text{Gasto efectivo real por beneficiario } \times T_{2011}}{\text{Gasto efectivo real por beneficiario } \times T_{2010}} \right) - 1 \right) * 100$$

Indicadores de Gasto Medio

Estos indicadores buscan dar cuenta de los montos de subsidio por beneficiario y sus cambios. Como los programas son variados de modo que los beneficiarios pueden recibir el subsidio solo una vez al año (BFV), unos meses del año (IMAS-BPF) o durante todo el año (RNC), los montos medios se calculan como un promedio por mes y un acumulado anual. Este último sería el más comparable entre el conjunto de los programas. Se incluye tres indicadores:

Gasto Programado por Beneficiario (GPB):

Valor en colones por beneficiario (por mes o acumulado según se indique). Es un valor aparente pues no es el ejecutado y no descuenta la inflación. Corresponde a un valor nominal y no real.

Gasto Efectivo por Beneficiario (GEB): Valor en colones por beneficiario (por mes o acumulado según se indique). Es un valor efectivo pues es el ejecutado, aunque no descuenta por inflación. Corresponde a un valor nominal y no real.

Índice de Eficiencia Total (IEFT): Su objetivo es medir la eficiencia con que se están utilizando los recursos, lo cual depende tanto del gasto realizado por beneficiario como del grado de ejecución. Refleja si se están atendiendo más beneficiarios con el mismo gasto y si ello se produce con un mayor grado de ejecución. Un valor menor que 100 indica que el programa es menos eficiente que lo programado. Conforme aumente su valor y se acerque a 100 significa que está mejorando la eficiencia del programa, ya sea porque con la misma plata se está atendiendo a más beneficiarios o porque el grado de ejecución (índice de efectividad) está aumentando o ambos. Igual a 100 la producción es eficiente

(costos por beneficio reales es igual a los programados).

$$GPB = \frac{\text{Gasto programado (GP)}}{\text{Beneficiarios programados (BP)}}$$

$$GEB = \frac{\text{Gasto efectivo (GE)}}{\text{Beneficiarios efectivos (BE)}}$$

$$IEFT = \left(\frac{\text{Gasto programado por beneficiario (GPB)}}{\text{Gasto efectivo por beneficiario (GEB)}} \right) * IET$$

Indicadores de Giro de Recursos

Miden la disponibilidad y el uso de los recursos necesarios para cumplir con sus metas. Refleja tanto el accionar de la DESAF, con la movilización de recursos, como de las unidades ejecutoras. Cabe señalar que el giro de recursos lo reciben los programas de tres vías: del Fondo propiamente, del Ministerio de Hacienda y de la CCSS. Los que lo reciben de las dos últimas vías, tienden a tener menos contratiempos y tienden a concentrarse en los programas con asignaciones específicas por ley, mientras que por el Fondo llegan los recursos de los programas bajo convenio, donde la DESAF tiene un poco más de maniobra para ajustar el giro al desempeño. Además, los programas que cuentan con financiamientos de otras fuentes, tienen mayor flexibilidad para cumplir con las metas financiando temporalmente los gastos de esas otras fuentes. Se incluye dos indicadores:

Índice de Giro Efectivo (IGE): Su objetivo es medir el grado de cumplimiento por parte de la DESAF del giro de recursos a las unidades ejecutoras, según lo programado. Muestra si

las unidades ejecutoras cuentan a tiempo con los recursos que requieren para desarrollar el programa. Valores menores que 100 significa que la unidad ejecutora dispone de menos recursos de los programados y ello puede afectar los niveles de ejecución y la eficiencia del programa.

Índice de Uso de Recursos (IUR): Su objetivo es medir el grado de utilización de los recursos girados por la DESAF. Permite determinar si existen recursos ociosos o si las unidades ejecutoras se están endeudando o incurriendo en un déficit. Si se gastó lo que entró, el indicador es 100, lo que muestra un uso eficiente de los recursos girados. Mayor que 100 significa que el programa está gastando más que los recursos ingresados y está incurriendo en un déficit. Menor que 100 implica que el programa no ha utilizado todos los recursos girados, de modo que mantiene recursos ociosos.

$$IGE = \left(\frac{\text{Ingreso efectivo trimestre actual (IE)}}{\text{Ingreso programado trimestre actual (IP)}} \right) * 100$$

$$IUR = \left(\frac{\text{Gastos efectivos trimestre actual (GE)}}{\text{Ingresos efectivos trimestre actual (IE)}} \right) * 100$$

Anexo 2

Costa Rica: estimaciones de las poblaciones meta de cada programa financiado por el FODESAF. 2015

Programa, producto y criterio	Pobres por ingresos insuficientes			Grupos	Grupos	Grupos	Población
	Totales	Extremos	No extremos	Vulnerables	Medios	Acomodado	Total
Totales de control							
Hogares totales	351.174	144.843	206.331	218.980	570.035	285.108	1.425.297
Distribución	24,6	10,2	14,5	15,4	40,0	20,0	100,0
Población total	1.277.070	473.716	803.354	817.513	1.905.302	761.922	4.761.807
Distribución	26,8	9,9	16,9	17,2	40,0	16,0	100,0
Bono familiar para la Vivienda (BFV)							
Para hogares sin vivienda propia: CLP, LyC, CVE							
Hogares	112.271	49.372	62.899	68.126	168.381	67.057	415.835
Miembros del hogar	423.697	170.373	253.324	257.621	510.765	147.268	1.339.351
Para hogares con vivienda propia inadecuada: RAMTE							
Hogares	45.733	20.201	25.532	20.284	30.155	6.955	103.127
Miembros del hogar	182.950	74.611	108.339	76.411	94.338	15.384	369.083
Régimen no contributivo de pensiones (RNC)							
Para pensiones ordinarias							
Todos los adultos mayores (65 o más años)	132.851	64.108	68.743	55.674	173.880	78.394	440.799
Adultos mayores sin seguro ni pensión contributiva	97.615	58.415	39.200	28.897	71.032	18.745	216.289
Para pensiones especiales							
Personas con alguna discapacidad permanente	100.176	50.055	50.121	45.131	90.417	24.786	260.510
Personas que no pueden caminar, mover brazos ni hablar (2 de 3)	8.468	5.263	3.205	2.801	8.578	2.587	22.434
Asegurados por cuenta del Estado (ACE)							
Población total no asegurada o ACE							
Jefes no asegurados o ACE	100.547	51.924	48.623	34.754	51.785	11.416	198.502
Ocupados	56.902	23.898	33.004	24.601	43.365	9.308	134.176
Asalariados	29.498	10.545	18.953	16.531	24.439	3.318	73.786
No asalariados	27.404	13.353	14.051	8.070	18.926	5.990	60.390
Desempleados	15.727	9.945	5.782	3.745	3.123	187	22.782
Inactivos	27.918	18.081	9.837	6.408	5.297	1.921	41.544
Otros miembros del hogar	363.847	165.614	198.233	150.652	197.422	31.492	743.413
Pacientes en fase terminal (FT)							
Pacientes FT en hogares con asalariados asegurados directos	564	55	509	1.032	3.012	1.631	6.240
Pobreza y discapacidad (CNREE)							
Con cualquier tipo de discapacidad (18 a 64 años)							
Acceso a servicios: Personas pobres con al menos una discapacidad	51.498	25.917	25.581	24.468	48.832	12.262	137.060
Abandono: Personas pobres con al menos dos discapacidades	10.260	6.458	3.802	3.347	8.403	1.777	23.787
Excluyendo discapacidad mental (18 a 64 años)							
Acceso a servicios: Personas pobres con al menos una discapacidad	44.626	23.196	21.430	21.411	45.493	11.359	122.889
Abandono: Personas pobres con al menos dos discapacidades	9.189	5.541	3.648	3.151	7.279	1.777	21.396
Acueductos rurales (ACRU - AyA)							
Construcción: personas o familias rurales pobres sin agua domiciliar							
Hogares	25.158	13.388	11.770	13.478	17.538	4.088	60.262
Personas	93.173	45.093	48.080	47.711	50.705	8.378	199.967
Mejoramiento: personas o familias rurales pobres con acueducto rural							
Hogares	62.472	29.666	32.806	46.350	58.365	15.009	182.196
Personas	228.919	99.981	128.938	171.238	184.656	39.830	624.643
Bienestar y promoción familiar (IMAS)							
Avancemos							
Hogares	109.229	40.585	68.644	71.850	117.604	17.913	316.596
Estudiantes	148.192	55.989	92.203	93.841	142.712	19.583	404.328
Seguridad alimentaria (hogares)	70.616	30.460	40.156	35.048	55.660	11.286	172.610
Asignación Familiar (hogares)	147.014	40.974	106.040	124.712	249.301	97.470	618.497
Resto del programa (hogares)	351.174	144.843	206.331	218.980	570.035	285.108	1.425.297

Continúa...

...Continuación

Costa Rica: estimaciones de las poblaciones meta de cada programa financiado por el FODESAF. 2015

Programa, producto y criterio	Pobres por ingresos insuficientes			Grupos Vulnerables	Grupos Medios	Grupos Acomodados	Población Total
	Totales	Extremos	No extremos				
Programa de alimentación y nutrición del escolar (PANEA - CE)							
Preescolar y primaria	217.346	83.649	133.697	110.200	150.806	20.482	498.834
Maternal y prekinder	18.568	8.692	9.876	10.561	14.159	2.200	45.488
Preparatoria	23.819	8.988	14.831	13.526	15.162	2.759	55.266
Escuela	174.959	65.969	108.990	86.113	121.485	15.523	398.080
Secundaria	148.192	55.989	92.203	93.841	142.712	19.583	404.328
Académica	119.211	46.174	73.037	80.222	119.674	14.246	333.353
Técnica	28.981	9.815	19.166	13.619	23.038	5.337	70.975
Educación especial	2.121	412	1.709	1.061	1.749	142	5.073
Educación abierta	10.759	3.926	6.833	8.560	22.741	3.100	45.160
Becas para estudiar (FONABE)							
Preescolar, primaria y especial	200.899	75.369	125.530	100.700	138.396	18.424	458.419
Necesidades educativas especiales	8.716	4.418	4.298	2.460	4.104	39	15.319
Transporte para discapitados	8.716	4.418	4.298	2.460	4.104	39	15.319
Post secundaria	25.726	6.524	19.202	27.876	153.861	106.452	313.915
Madres y padres adolescentes y jóvenes	0	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Nutrición y desarrollo infantil (CEN-CINAI)							
Menores de 2 años	41.344	14.364	26.980	23.844	33.738	9.743	108.669
De 2 a 6 años	126.642	47.339	79.303	67.869	95.945	26.593	317.049
De 2 a 6 años sin atención del MEP o privada	75.267	26.577	48.690	38.874	48.566	7.488	170.195
De 7 a 13	187.790	70.530	117.260	100.545	154.918	40.903	484.156
De 7 a 13 sin atención MEP	1.276	814	462	2.109	745	0	4.130
Embarazadas o en lactancia	24.735	9.008	15.728	14.684	21.418	6.894	67.730
Saneamiento básico (SANEBAR - MS)							
Instalación: población rural pobre sin sistema eliminación excretas							
Hogares	11.812	7.252	4.560	3.199	3.804	191	19.006
Personas	46.282	25.864	20.418	11.005	8.739	269	66.295
Instalación: población rural pobre sin sistema eliminación excretas (quitando letrina)							
Hogares	1.004	782	222	885	363	35	2.287
Personas	3.073	2.187	886	2.459	919	35	6.486
Construyendo lazos de solidaridad (CONAPAM)							
Todos los adultos mayores (65 o más años)	132.851	64.108	68.743	55.674	173.880	78.394	440.799
10% de los adultos mayores (Rosero)	13.285	6.411	6.874	5.567	17.388	7.839	44.080
Adultos mayores con limitaciones físicas	37.593	19.564	18.029	15.229	35.814	11.505	100.141
Adultos mayores con limitaciones físicas severas ¹	10.427	5.979	4.448	4.228	11.157	3.232	29.044
Adultos mayores que viven solos	20.727	15.558	5.169	10.670	17.770	13.105	62.272
Adultos mayores que viven solos o con otros AM	49.232	27.883	21.349	18.417	47.264	29.367	144.280
Programa Nacional de Empleo (PRONAE-MTSS)							
Personas en situación de desempleo	89.268	40.792	48.476	38.098	54.859	9.694	191.919
jefes de hogar	26.942	16.982	9.960	4.810	7.675	529	39.956
Otros miembros	62.326	23.810	38.516	33.288	47.184	9.165	151.963
Empléate							
Población de 17 a 24 años que no trabaja ni estudia	56.880	24.159	32.721	36.019	36.068	4.643	133.610
Sin secundaria completa	43.412	19.000	24.412	24.284	21.200	1.430	90.326
Con secundaria completa o más	13.468	5.159	8.309	11.735	14.868	3.213	43.284
Población de 17 a 24 años que no trabaja pero quiere trabajar y no estudia	30.218	13.451	16.767	17.552	18.372	2.154	68.296
Sin secundaria completa	20.121	8.956	11.165	10.860	10.701	505	42.187
Con secundaria completa o más	10.097	4.495	5.602	6.692	7.671	1.649	26.109
Programa Nacional de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PRONATYPE-MTSS)							
Microemprendedores	105.225	36.975	68.250	63.071	188.119	92.595	449.010
Empleadores informales con menos de 10 trabajadores	4.151	1.062	3.089	6.496	30.324	35.052	76.023
Trabajadores por cuenta propia informales	101.074	35.913	65.161	56.575	157.795	57.543	372.987

Fuente: Elaboración del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, con base en la ENAHO 2014 del INEC.

Nota: los estratos están formados a partir del ingreso familiar per cápita autónomo de los hogares (antes de las transferencias estatales). Los pobres por ingresos se determinan con las líneas de pobreza oficiales. Los grupos vulnerables corresponden al conjunto siguiente de familias hasta alcanzar el 40% de menores ingresos. Los grupos medios incluyen el tercer y cuarto quintil de esa distribución y los grupos acomodados son el quintil más rico. Para pacientes en fase terminal se utilizan las muertes por enfermedades crónicas o degenerativas ocurridas en el año (promedio 2000 a 2011), a tribuidas a hogares con asalariados asegurados directos al SEM. 1/ Dos o más discapacidades.