



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 2012**

Julio, 2013

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

Contenido

Introducción	4
FODESAF en el 2012	4
Indicadores Anuales 2012	7
Indicadores de Cobertura Potencial.....	7
Indicadores de Resultado	7
Indicadores de Composición del Gasto	8
Indicadores de Expansión.....	9
Indicadores de Gasto Medio.....	9
Indicadores de Giro de Recursos	10
Indicadores por Institución y Programa	12
Transferencias Monetarias	12
Bono Familiar de Vivienda (FOSUVI-BANHVI).....	12
Régimen No Contributivo de Pensiones (CCSS)	23
Pacientes en Fase Terminal (CCSS).....	32
Construyendo Lazos de Solidaridad (CONAPAM)	42
Bienestar y Promoción Familiar (IMAS).....	51
Becas (FONABE)	60
Programa Nacional de Empleo (PRONAE)	68
Entrega de Servicios	76
Atención a Mujeres (INAMU).....	76
Promoción del Deporte y la Recreación (ICODER)	78
Comedores Escolares (MEP)	80
Nutrición y Desarrollo Integral (MS)	87
Atención a la Persona con Discapacidad (CNREE).....	95
Promoción, Defensa, Atención y Protección de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (PANI)	103
Ciudad de los Niños.....	105
Clínica de Atención de Menores (IAFA).....	112
Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)	121
Inversiones	122
Saneamiento Básico Rural (MS)	122

Abastecimiento de Agua Potable a Sistemas Rurales (AyA)	129
Programa de Electrificación de la Zona Norte (Municipalidad de San Carlos)	134
Créditos y Capacitación	135
Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (MTSS)	135
Conclusiones.....	144
Anexos.....	146

Introducción

El 2012 fue el segundo año de puesta en marcha del nuevo sistema de evaluación de la DESAF, lo que permitió afinar detalles en varios aspectos. Principalmente se depuraron los informes de ejecución que las unidades ejecutoras venían entregando de forma trimestral, tanto en su formato como en la información que se plasmaba en ellos.

El tener dos años permite empezar a construir una serie de tiempo. La cual permitirá a su vez evaluar la evolución de los programas sociales financiados por el Fondo, aquellos que se han mantenido de un año a otro. Además, refleja el movimiento de recursos del Fondo entre programas, así como la creación y cierre de beneficios otorgados.

A este informe lo anteceden dos. El primero determinaba el proceso que se llevaría a cabo con el nuevo sistema de evaluación de los programas financiados por el FODESAF. Incluyendo detalles como las fuentes de información utilizadas, la logística del proceso y la forma de cálculo e interpretación de los indicadores de evaluación.

El segundo informe presentaba los resultados de los indicadores de evaluación para el año 2011, acompañados de una breve explicación de la posible interpretación de los resultados. Esto se presentó de forma trimestral y desglosada por productos de cada programa. Así como un resumen de los resultados anuales, comparativo entre programas.

En esta ocasión, se presentan los resultados del 2012¹. Nuevamente se analizan los resultados por programa, desglosados por trimestre y por beneficio otorgado. De los programas que no se construyen indicadores, por diversas razones, se presentan datos de su ejecución a través de los informes trimestrales entregados a la DESAF. Así mismo, se presentan los resultados anuales de manera comparativa entre programas. En este informe, no se explica de nuevo la forma de cálculo de los indicadores, pero se presenta un resumen de sus fórmulas e interpretación en los anexos.

De esta forma, la primera parte resume el comportamiento de los recursos del FODESAF en el año 2012, su distribución y ejecución. En la segunda parte se presentan los resultados anuales de evaluación de los programas, de forma comparativa entre ellos. Posteriormente, se detalla el resultado de los indicadores de cada programa de forma trimestral y subdividido por beneficios. La cuarta parte concluye. Además, a este informe lo acompaña un disco compacto con todo el material utilizado, que incluye las fichas técnicas, los informes trimestrales, los indicadores con sus respectivos cálculos y las fuentes utilizadas. Para el público en general esta información está disponible en la página web del FODESAF.

¹ Al 12/07/2013 el único programa que no había presentado parte de la información necesaria para el cálculo de los indicadores de evaluación era PANEA (Comedores Escolares), al no presentar las metas del 2012 según nivel educativo, como se habían entregado en el 2011 y como se han entregado en el 2013. Por esta razón, se presentan los indicadores con la ejecución sólo para conservar el formato del informe con todos los programas, pero no se pueden considerar como válidos, ya que no reflejan la realidad del cumplimiento de metas del programa.

FODESAF en el 2012

De acuerdo a la liquidación presupuestaria del 2012 emitida por la DESAF² hubo un incremento en los ingresos del Fondo respecto a los del 2011. Este incremento fue de 18,73% en términos nominales, al contarse con 72 580,24 millones más que el año anterior. Al deflactar por el IPC, se tiene que en el 2012 el fondo creció en términos reales alrededor de 10,19% respecto al 2011.

De estos ingresos que tuvo el fondo, se transfirió el 93,70% de los recursos a las distintas instituciones ejecutoras de los programas sociales. Por lo tanto, al cierre del 2012 el FODESAF quedó con un superávit de 6,3% de sus recursos. En el siguiente cuadro se detallan los ingresos, egresos y superávit del fondo para el 2012.

Cuadro 1
FODESAF: Ejercicio Presupuestario 2012

Ingresos Presupuestados	459.500.000.949,15
Ingresos Reales del Período	460.163.631.977,78
Diferencia	663.631.028,63
Egresos Presupuestados	459.500.000.949,15
Egresos Reales	431.212.503.687,19
Diferencia	28.287.497.261,96
Superávit Específico al 31/12/2012	28.951.128.290,59

Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en la liquidación presupuestaria del FODESAF 2012.

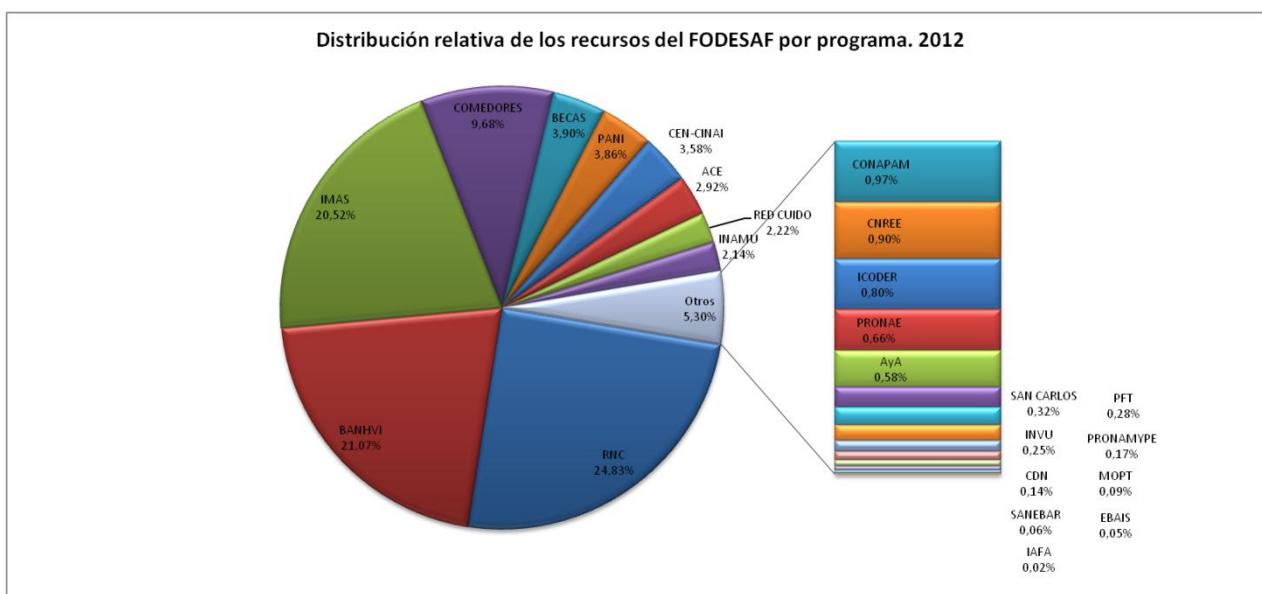
De acuerdo a la DESAF, *“los recursos efectivos del FODESAF durante el año 2012, se transfirieron a 15 instituciones del Estado y una Asociación privada, que ejecutaron 25 programas y proyectos sociales con cobertura nacional, en los sectores de vivienda, educación, salud y nutrición, protección social, empleo, construcción y equipamiento y otros”. Además, “El 60,56% de los recursos del FODESAF, se giraron a instituciones amparadas en un porcentaje o monto específico contemplado en la Ley 8783; el 29,61% se transfirió a instituciones que están mencionadas en la ley y el restante 9,86% fue girado a las instituciones y programas sociales que han definido las autoridades del sector social, conforme con el Plan Nacional de Desarrollo y las prioridades de la actual administración”*

En general se puede hablar de cuatro programas grandes, que en conjunto absorben el 76% de los recursos del Fondo en el 2012 y donde cada uno recibe un décimo o más del Fondo. Estos son: las pensiones no contributivas (RNC), el bono familiar de la vivienda (BFV), el programa de Bienestar y Promoción Familiar (BPF), que engloba el accionar del IMAS incluyendo al programa Avancemos, y

² Disponible en www.fodesaf.go.cr

los comedores escolares (Comedores).³ Seis programas adicionales se pueden considerar medianos. Ellos tienen asignaciones por encima del 1% del Fondo pero no superan individualmente el 4% y en conjunto reciben el 19% de los recursos, de manera que junto a los primeros, estos diez programas absorben el 95% de los recursos del FODESAF. Los programas medianos son: becas de estudio, niñez en riesgo social (PANI), CEN –CINAI, asegurados por cuenta del Estado (ACE), red de cuidado a través de municipalidades y atención a mujeres (INAMU). Los restantes catorce programas, 60% de los financiados por el Fondo durante el 2012, se pueden considerar pequeños, pues ninguno alcanza a captar ni el 1% de los recursos del Fondo, aunque los recursos que manejan no dejan de ser apreciables.

Gráfico 1



Fuente: Elaboración del IIICE-UCR con información de la DESAF.

³ Los nombres formales de cada programa y sus respectivas siglas se presentan en el anexo 1 denominado “Instituciones, programas y beneficios financiados por el FODESAF 2012”. Aquí se utilizará una denominación que facilite su identificación. En ese anexo también se muestran los beneficios otorgados por cada uno y estos se ordenan según el tipo de programa, no su tamaño en términos de recursos movilizados.

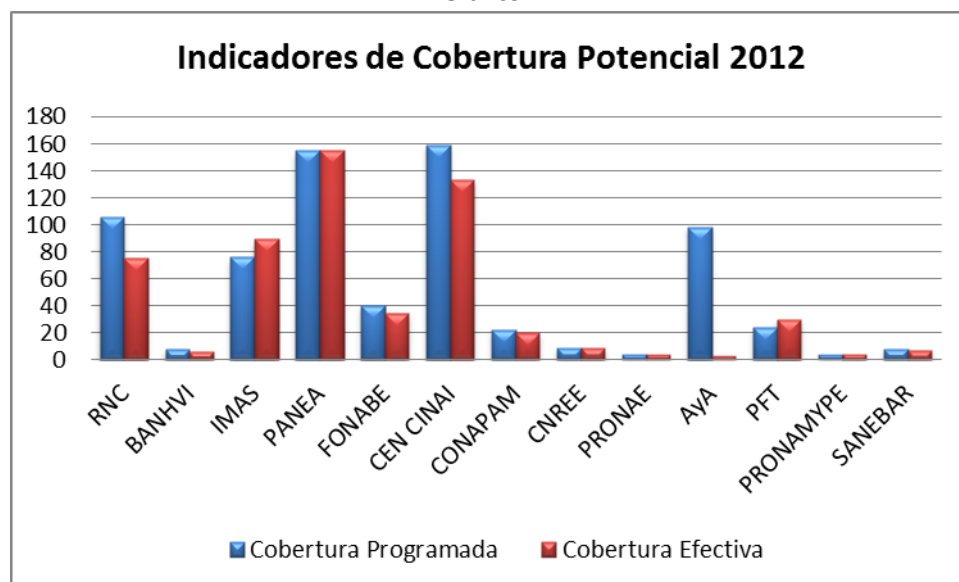
Indicadores Anuales 2012

En este apartado se presentan los resultados anuales de cada programa, en forma comparativa con los demás. Dentro de las bondades de estos indicadores, se encuentra justamente esta posibilidad de comparar los resultados de programas tan distintos en características de sus beneficios como en la cantidad de recursos que utilizan.

Indicadores de Cobertura Potencial

En cobertura se encuentran programas de alta, mediana o baja cobertura potencial de sus poblaciones objetivo. Dentro de los programas de más baja cobertura se encuentran BANHVI, CNREE, PRONAE, AyA, PRONAMYPE y SANEBAR, cuya cobertura potencial efectiva no llega al 10%. Programas como FONABE, CONAPAM y PFT presentan coberturas efectivas mayores al 10% pero menores al 50%. El IMAS ronda el 90% de cobertura, mientras que CEN CINAI y PANEA atienden potencialmente más del 100% de su población objetivo, el primero gracias a la entrega de leche y el segundo por tratarse de una política casi de corte universal.

Gráfico 2



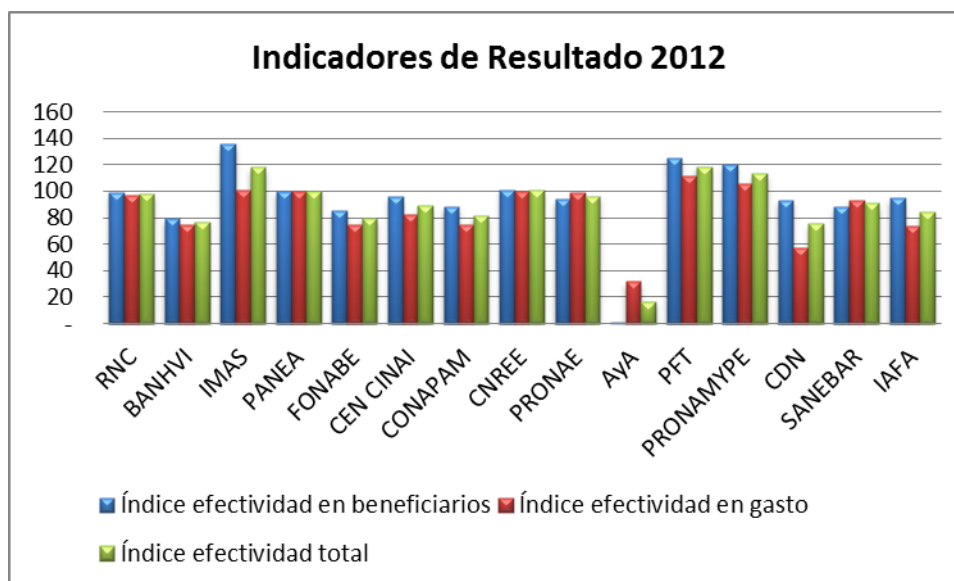
Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información del INEC, DESAF y Unidades Ejecutoras.

Indicadores de Resultado

En resultados, AyA fue el programa con menores niveles de efectividad, no llegando siquiera al 40% en ninguno de los tres índices. Otros programas como BANHVI, FONABE, CEN CINAI, CONAPAM, CDN y SANEBAR rondan el 80% de efectividad total. Mientras que el resto presentan una efectividad total mayor al 90% y en algunos caso mayor al 100% inclusive.

La efectividad en beneficiarios y en gasto no coincide necesariamente en todos los programas. Especialmente por divergencia entre el gasto medio programado y el ejecutado. Además, debe analizarse cada programa a lo largo del año, para evitar que los beneficios sean entregados de forma tardía en el año.

Gráfico 3

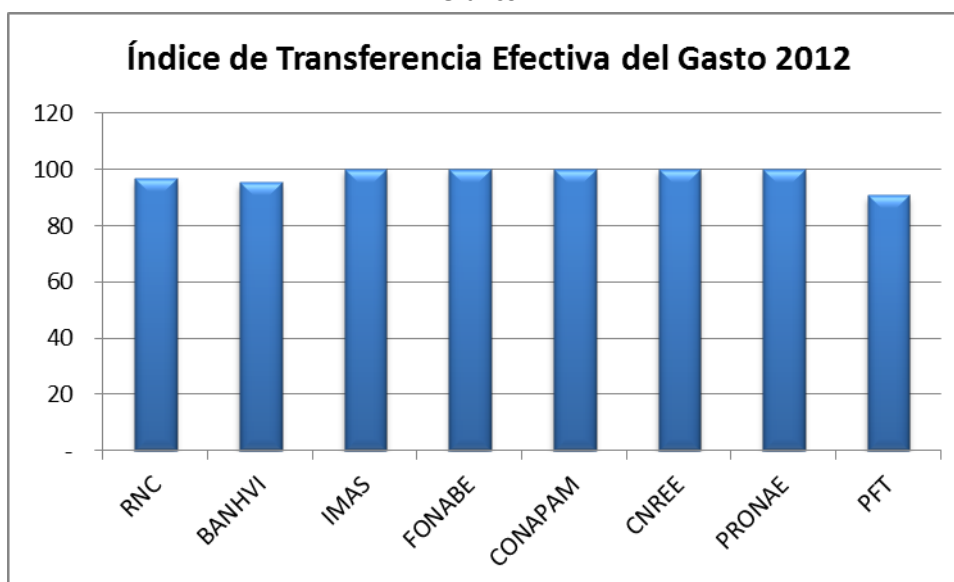


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de DESAF y Unidades Ejecutoras.

Indicadores de Composición del Gasto

Por su naturaleza no todos los programas transfieren el dinero directamente a sus beneficiarios. Por ejemplo, aquellos programas que brindan un servicio al beneficiario final, como PANEA y CEN CINAL. Otros destinan una parte de sus recursos a gastos administrativos, de publicidad o para construcciones. El IMAS, FONABE, CONAPAM, CNREE y PRONAE transfieren el total de recursos que reciben del FODESAF a los beneficiarios, en forma de subsidios o transferencias.

Gráfico 4

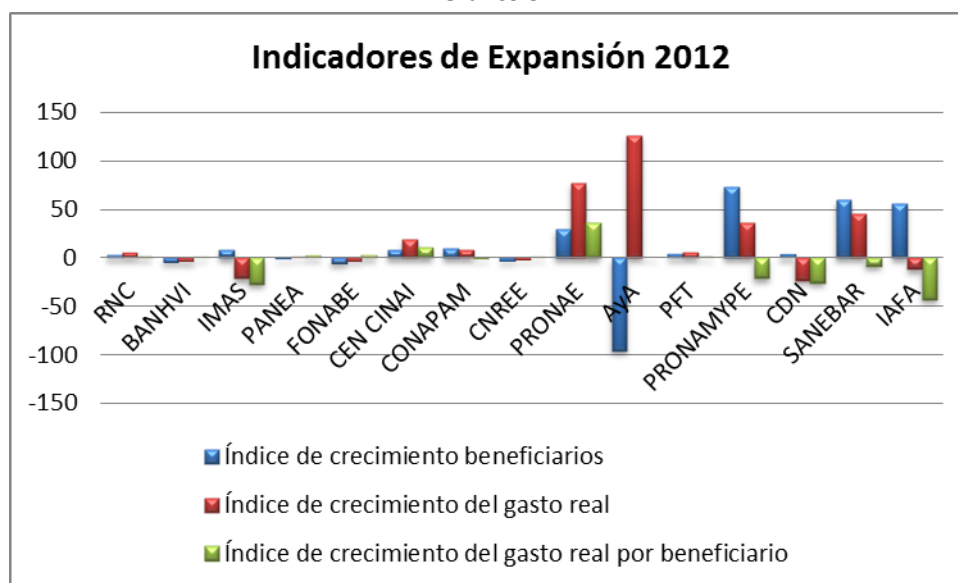


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de DESAF y Unidades Ejecutoras.

Indicadores de Expansión

Como se vio anteriormente, el FODESAF creció en términos reales en el 2012 respecto al 2011. Sin embargo, el crecimiento no fue igual en todos los programas que financia. Los programas CEN CINAÍ y PRONAE mostraron crecimiento en los tres índices, beneficiarios, gasto real y gasto real por beneficiario, mayor al 10% en todos los casos, excepto en beneficiarios de CEN CINAÍ que creció 8%. Por su parte, RNC y PFT mostraron niveles de crecimiento positivos en los tres componentes, pero en todos los casos menores al 5%. El resto de programas presenta crecimiento en algunos índices y decrecimiento en otros.

Gráfico 5



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información del INEC, DESAF y Unidades Ejecutoras.

Nota: No se incluye el índice de crecimiento del gasto real por beneficiario del AyA porque genera problemas de escala.

Indicadores de Gasto Medio

La mayoría de programas invierte 100 000 colones o menos por beneficiario por mes, y 1 000 000 de colones o menos al año por persona. El monto depende principalmente del servicio que brindan, por ejemplo el subsidio para comedores escolares es mucho más bajo que el de Ciudad de los Niños que contempla toda la atención del joven durante el mes. Así mismo, el BANHVI al tratarse de una inversión de largo plazo para las familias, constituye el programa con mayor gasto medio por persona.

Por otra parte, se encuentra el programa de pacientes en fase terminal, que aunque constituye un programa que entrega subsidios, está entregando subsidios mayores al promedio de los entregados por los demás programas. Al definirse el subsidio de este programa con base en el salario devengado por el beneficiario, significa que los subsidios se les está entregando a personas con salarios medios de alrededor de 500 000 colones por mes.

Gráfico 6

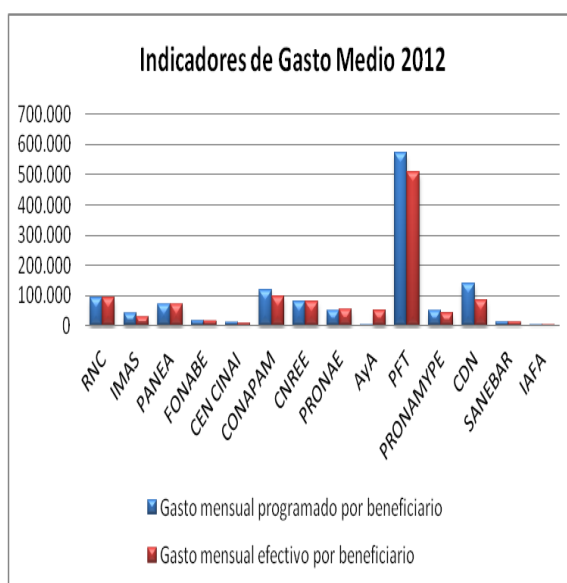
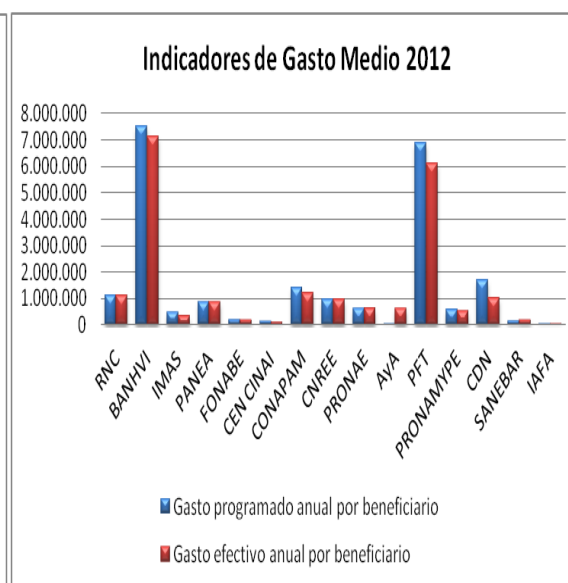


Gráfico 7



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de DESAF y Unidades Ejecutoras.

Indicadores de Giro de Recursos

La forma de giro de los recursos, de la DESAF hacia las unidades ejecutoras, se hace en varias vías o métodos, según indique la legislación. Algunos giros se hacen directamente, en otros casos Hacienda gira a los programas y luego solicita el reintegro a la DESAF, o bien en algunos casos el dinero es girado a uno de los Ministerios y este lo traslada a sus programas.

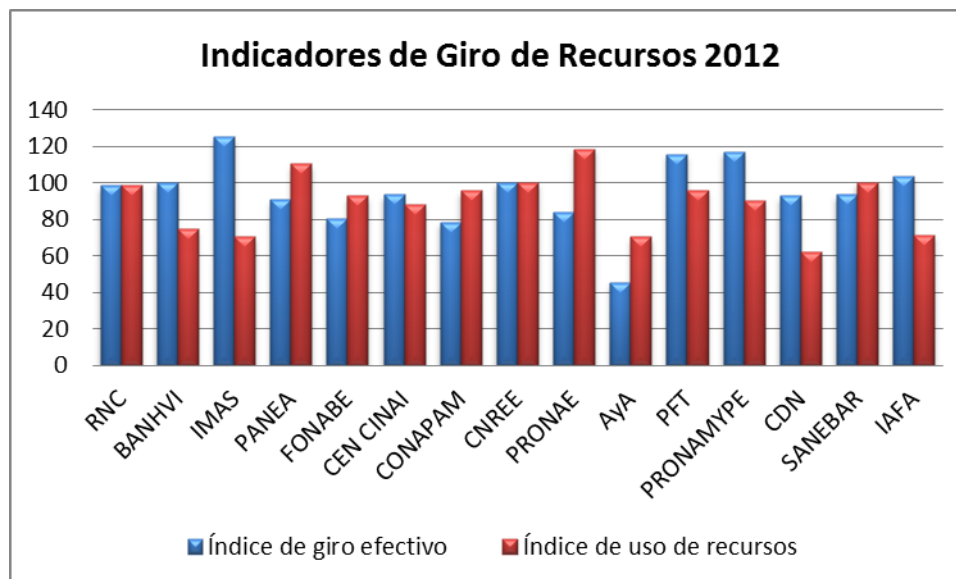
Además, el giro puede ser diferente si se trata de los programas a los cuales la ley les establece un porcentaje fijo del FODESAF o aquellos con los cuales la DESAF firma un convenio⁴. A los primeros se les gira mensualmente el porcentaje que les corresponde, de acuerdo a los ingresos reales del Fondo. Los segundos deben hacer la solicitud de recursos a la DESAF, el cual es revisado y aprobado por el Departamento de Evaluación y Seguimiento con base en la ejecución, y posteriormente el Departamento de Presupuesto gira el monto aprobado.

La mayoría de los programas recibieron el 80% o más, de los recursos que se habían presupuestado para ellos. Excepto, el AyA que ha venido presentando problemas en la ejecución de los recursos que le corresponden, por lo que no se les giró la totalidad. El IMAS, PFT y Pronamype recibieron más de lo que se había programado. Los primeros porque al ser un porcentaje específico por ley, el monto nominal cambia de acuerdo a los ingresos reales del Fondo y la programación se hace inicialmente con una proyección. En el caso de Pronamype se debe a la entrada de recursos del fideicomiso mayores a la proyección que se había realizado.

⁴ Actualmente se firma convenio con todos los programas, tanto los de ley como los que sólo están mencionados en la ley, sin un porcentaje específico.

De los recursos que tuvieron a su disposición, RNC, PANEA, CNREE, PRONAE y SANEBAR ejecutaron el total disponible. Otros ejecutaron alrededor del 80%. Mientras que BANHVI, IMAS, AyA, CDN e IAFA fueron los que menos ejecutaron, entre el 60 y 75% de los recursos que les fueron girados.

Gráfico 8



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de DESAF y Unidades Ejecutoras.

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 2012. Cada programa se subdivide en varios beneficios que entrega y para todos estos se presentan los indicadores de forma trimestral. El resultado anual se vislumbró en la sección anterior. 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 entre ellas Avancemos, FONABE con la entrega de becas para estudio y el PRONAE con el pago de subsidios para personas desempleadas incluyendo Empléate.

Bono Familiar de Vivienda (FOSUVI-BANHVI)

De los recursos del FODESAF, y de acuerdo a la legislación del Fondo y del BANHVI, a este último se le destina cada año al menos un dieciocho punto cero siete por ciento (18,07%) de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios, del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf). De esta forma, en el 2012 recibió un total de 90 550 940 383 colones.

Indicadores 2012 por Trimestres

Del 2011 al 2012 el cambio en la población objetivo del BANHVI fue de 9,6%, pasando de 134 321 familias con necesidad de vivienda o de arreglos a la que poseían, a 147 193 familias con esas mismas necesidades.⁵

De esta población objetivo, el BANHVI programó atender al 8% durante el 2012, con recursos del FODESAF. Mediante la entrega de un total de 11 938 bonos, dentro de los que se contemplaban las mismas cuatro modalidades del año anterior: construcción de vivienda en lote propio, compra de lote y construcción, compra de vivienda existente, y el bono destinado a reparaciones, ampliaciones y mejoras de la vivienda propia.

El bono para construcción en lote propio fue el que contempló mayor cobertura de esta población, en cada uno de los trimestres del año, con mayor énfasis en el cuarto trimestre. Si bien en la programación se había contemplado este mismo bono como el de mayor cobertura potencial, su mayor entrega se había programado para el segundo trimestre del año.

⁵ De tomarse en cuenta que la población objetivo del 2011 es calculada con la ENAHO 2010, así como la población que el BANHVI debe aspirar a atender en el 2012 es la que se encontraba con necesidad del programa de acuerdo a la ENAHO 2011. La población objetivo de todos los programas, para los que se pudo estimar, se encuentra en el Anexo 3 de este documento. Además puede consultarse en la página www.fodesaf.go.cr

Aualmente, la cobertura potencial efectiva no alcanzó en ninguna de las modalidades a la programada. Por lo que tampoco hay coincidencia entre lo programado y lo efectivo a nivel global del programa. Tales resultados se confirman en los indicadores de resultado, especialmente en el índice de efectividad en beneficiarios.

Gráfico 9

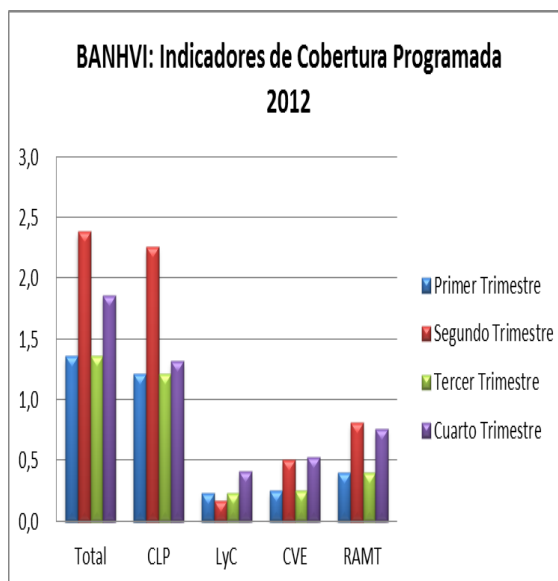


Gráfico 10

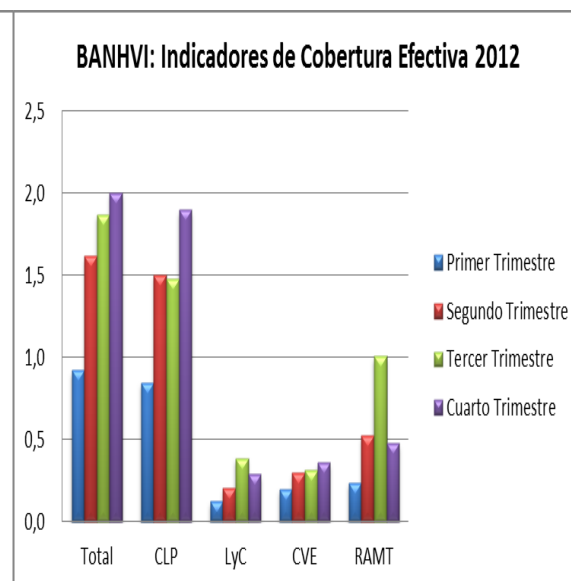
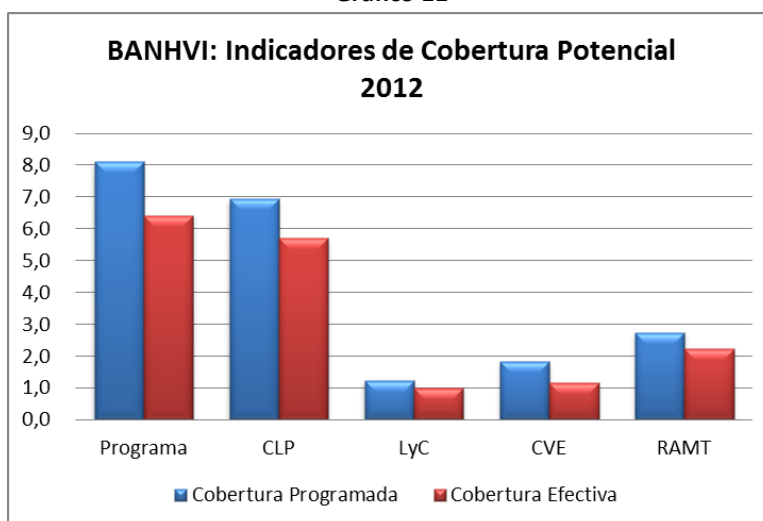


Gráfico 11



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Como se adelantó en los indicadores de cobertura, el programa no logró el 100% de efectividad en beneficiarios al finalizar el 2012, de acuerdo a lo programado. En los primeros tres trimestres se formalizaron menos del 80% de los bonos que se tenían programados para cada uno de los trimestres. Solamente en el último trimestre del año logran ejecutar el 100%, gracias a una ejecución total de lo programado para ese período en tres modalidades de bono.

Como es ya usual, el bono con menor colocación es el correspondiente a compra de vivienda ya existente. Lo que plantea la disyuntiva de si el programa debería dedicar mayores recursos a las otras modalidades, en caso que la baja ejecución de esta modalidad se deba a una baja demanda de la misma por parte de los beneficiarios.⁶ Trimestralmente, no hay una tendencia de mejoramiento de ejecución en cada una de las modalidades, mientras que sí globalmente. El total del programa logra mejores niveles de ejecución, en beneficiarios, en cada trimestre posterior. Sin embargo, tal mejoría no fue suficiente para ejecutar el total de los bonos que se habían programado anualmente. Al cierre del 2012 se entregaron el 79% de los bonos que se habían programado.

Por el lado del gasto, la ejecución trimestralmente, a nivel global, es muy similar a la efectividad en beneficiarios. Con lo que se presume que el monto ejecutado fue muy cercano al programado, en promedio por bono. Lo que podrá ser comprobado en los indicadores de gasto medio que se analizarán más adelante.

Si bien, el total del programa va presentando una mejoría en la ejecución del gasto en cada trimestre, el comportamiento dentro de cada modalidad es muy diferente. Con algunas excepciones, todas las modalidades ejecutaron menos del 80% de los recursos programados en cada trimestre. Las excepciones son la construcción en lote propio (cuarto trimestre) así como, la compra de lote y construcción (segundo y tercer trimestre).

Si bien en el cuarto trimestre el programa logra su mayor ejecución de gasto, no fue suficiente para lograr la meta anual. De esta forma, la efectividad en gasto fue de un 75% al cierre del 2012. Con 77% de efectividad total, como promedio de lo logrado tanto en beneficiarios como en gasto.

Gráfico 12

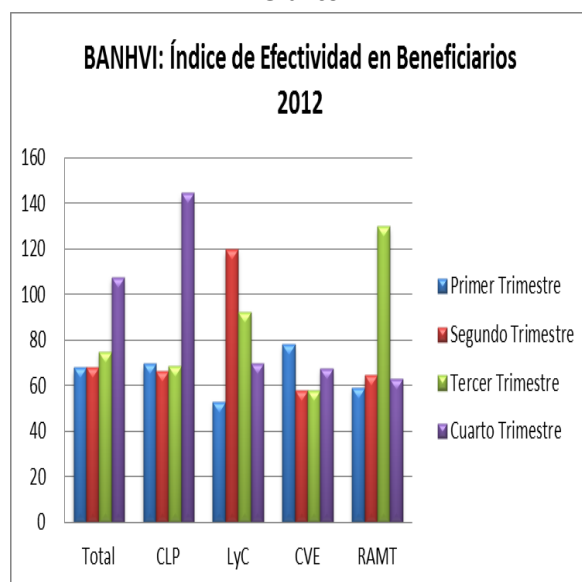
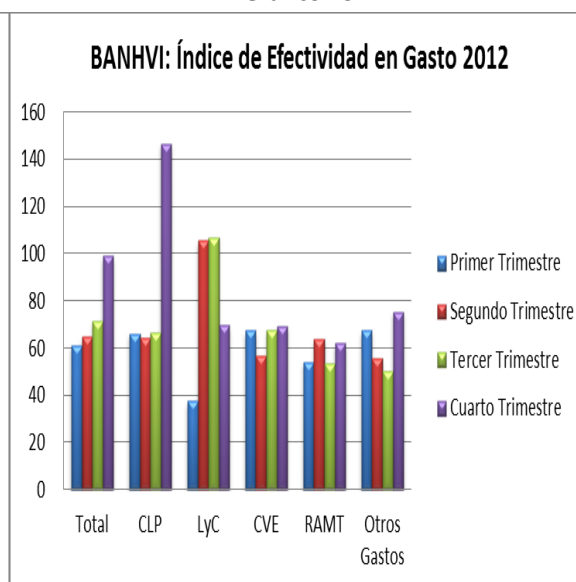


Gráfico 13



⁶ En este programa, como en la mayoría de los programas sociales del país, es el beneficiario el que debe acudir a las instancias del programa a solicitar el beneficio. En pocas ocasiones es la institución la que sale a buscar a la población que necesita del bono o de otra ayuda gubernamental.

Gráfico 14

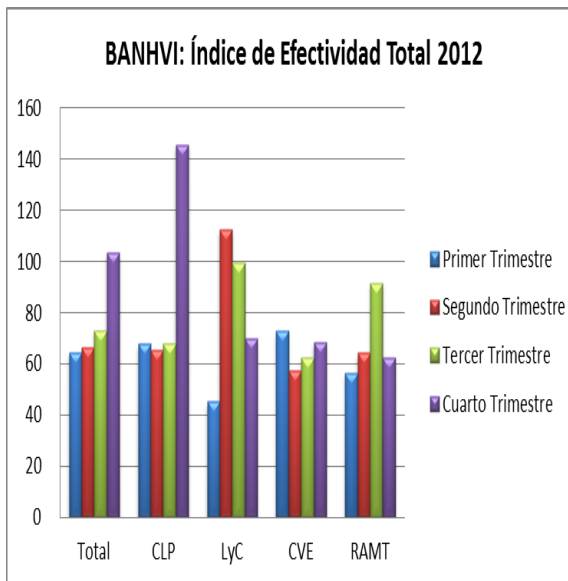
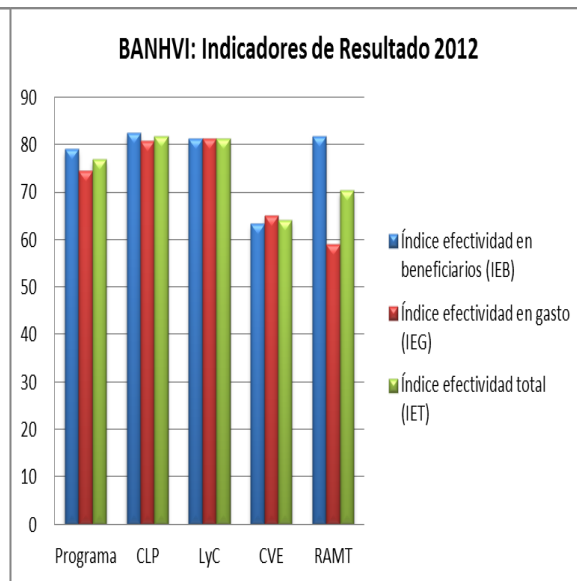


Gráfico 15



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Con respecto al mejoramiento en la ejecución, conforme los trimestres fueron avanzando, se ve mejor reflejado en los indicadores de avance trimestral.⁷ En este tipo de programas, cuyo beneficio se entrega una sola vez a cada beneficiario, es de esperar un avance de 25% en cada trimestre, tanto en beneficiarios como en gasto. Sin embargo, como se muestra en los siguientes gráficos, el avance no fue el esperado en ninguno de los cuatro períodos en que se midió.

Gráfico 16

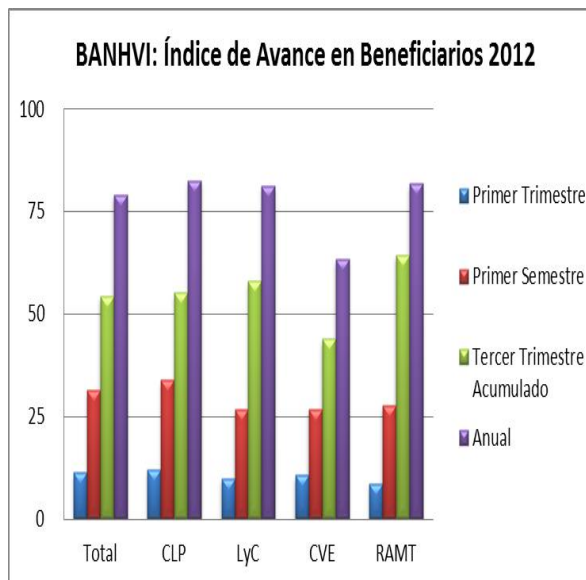
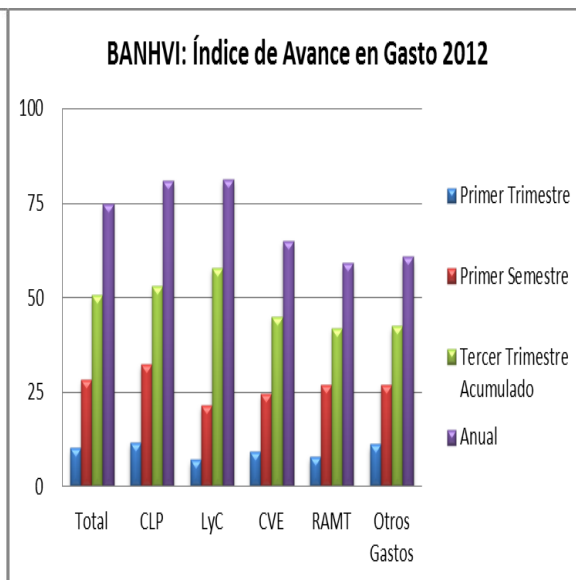
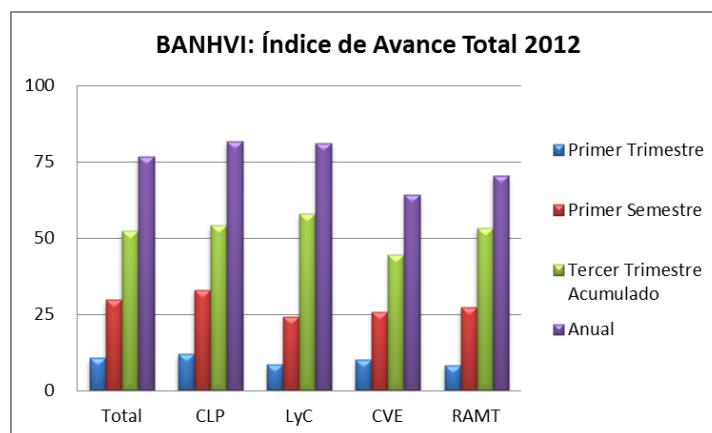


Gráfico 17



⁷ Anualmente el indicador de avance coincide con el resultado, en caso que no se hayan dado modificaciones en las metas o presupuesto del programa. Tal es el caso del BANHVI en el 2012.

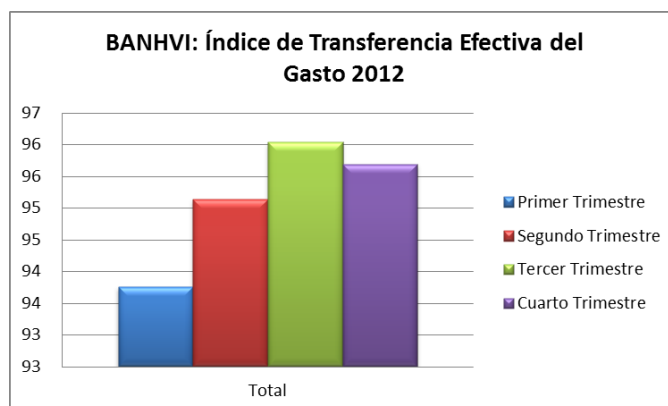
Gráfico 18



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Por otra parte, el BANHVI tiene autorización por su propia ley⁸ para utilizar recursos del FODESAF en gasto administrativo, por lo que el 100% de los recursos que se les gira no son utilizados estrictamente en transferencias directas a los beneficiarios. Si bien lo autorizado es hasta un 6% de todo lo formalizado o colocado, el monto ejecutado para gasto administrativo varió cada trimestre. El diferencial entre el 100% y el índice de transferencia efectiva del gasto refleja ese costo operativo. Mientras que el índice refleja el porcentaje de los recursos ejecutados que llegó directamente a los beneficiarios en forma de bono, bajo alguna de las cuatro modalidades. Al final del año, el 95,4% de los recursos habían llegado directamente a las personas beneficiarias del programa.

Gráfico 19



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

⁸Ley N°8351 "Reforma Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda" Artículo 49.-El Banco establecerá los costos administrativos necesarios, los cuales serán cargados al Fondo de Subsidio para la Vivienda tanto por este Banco como por las entidades autorizadas para el trámite del subsidio. Estos costos serán por un máximo de un seis por ciento (6%) de las sumas colocadas anualmente por el Fondo. De la suma anterior, el dos por ciento (2%) será transferido a las entidades autorizadas; el resto será destinado al Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi), el cual no podrá utilizar más de un cincuenta por ciento (50%) de este monto para gastos en las partidas presupuestarias de servicios personales, gastos de viaje en el exterior, transporte de o para el exterior, ni consultorías, información ni publicidad.

Respecto al año anterior, el crecimiento del programa es limitado o nulo. Anualmente no hay crecimiento en beneficiarios ni en gasto real. Si bien se observa un leve crecimiento en gasto real por beneficiario, esto se debe a que la caída en beneficiarios fue mayor que la caída en gasto real. Algunos trimestres presentaron una atención mayor a beneficiarios respecto al mismo trimestre del año anterior, sin embargo no fue suficiente para lograr mayor cobertura que el año anterior.

La única modalidad que presentó un crecimiento real, tanto en beneficiarios como en gasto y gasto por beneficiario, fue el bono destinado a la compra de lote y construcción de vivienda, influenciado principalmente por sus resultados del tercer y cuarto trimestre.

Gráfico 20

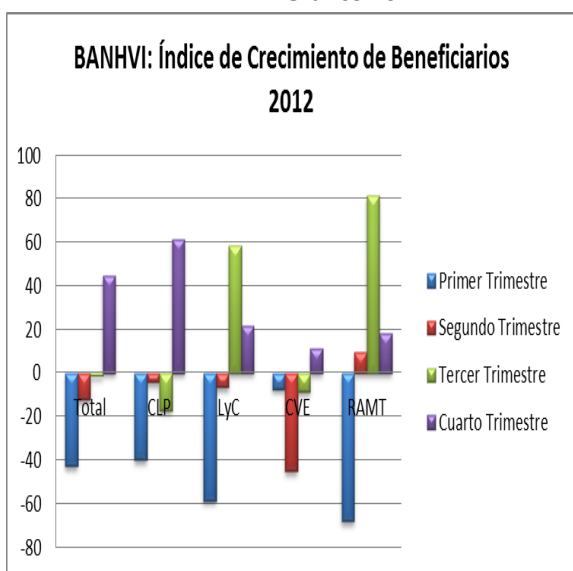


Gráfico 21

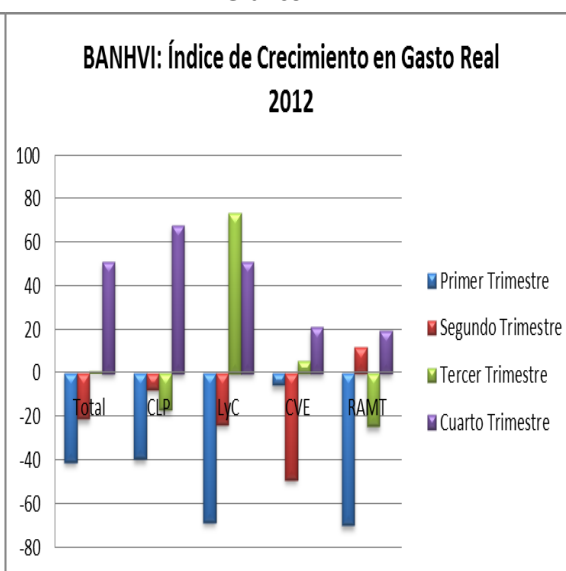


Gráfico 22

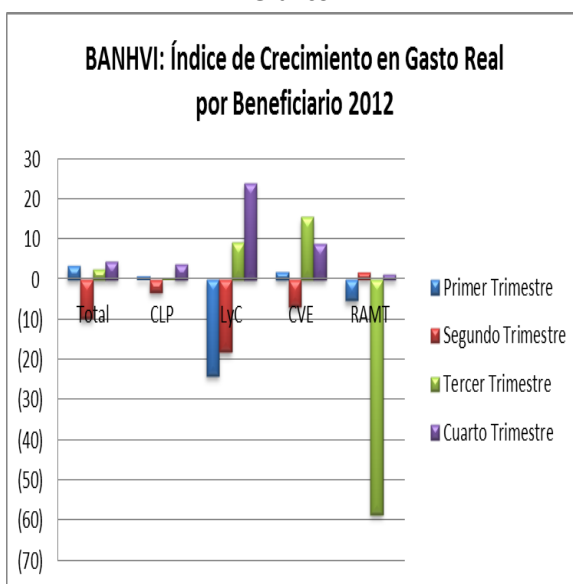
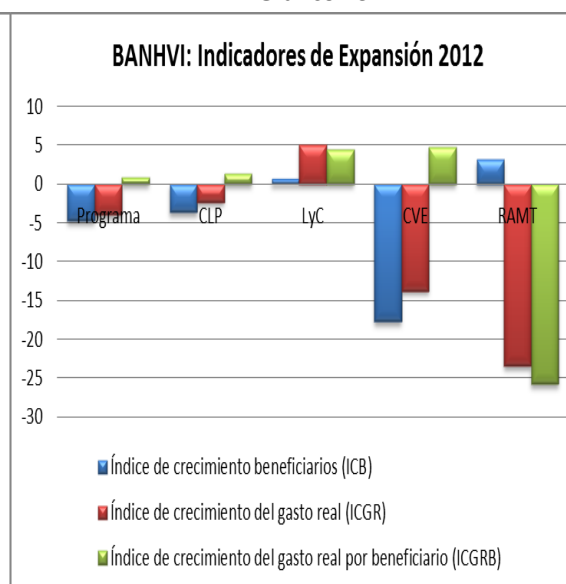


Gráfico 23



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto al gasto medio por beneficiario, o por bono, la ejecución estuvo muy cerca de lo programado en todas las modalidades, excepto en la de reparaciones, ampliaciones y mejoras. El gasto medio en el bono de construcción en lote propio (CLP) fue el más estable a lo largo de los cuatro trimestres. Las demás modalidades, aunque presentaron variaciones entre trimestres, cierran el año con gasto promedio muy similar al programado, lo que indica que mayores bonos en algunas familias se vieron compensados con menores bonos en otras, de acuerdo a las necesidades de los distintos beneficiarios.

Por lo tanto, dados los indicadores de resultado y de gasto medio, se obtienen índices de eficiencia por debajo de 100% en tres de los cuatro trimestres del año. Influenciado principalmente por la baja ejecución o efectividad, y no por el gasto asociado para llevar a cabo tal ejecución. El cuarto trimestre es el único que alcanza el 100% de eficiencia, gracias a la influencia del bono CLP, que alcanzó altos niveles de efectividad o resultado.

Gráfico 24

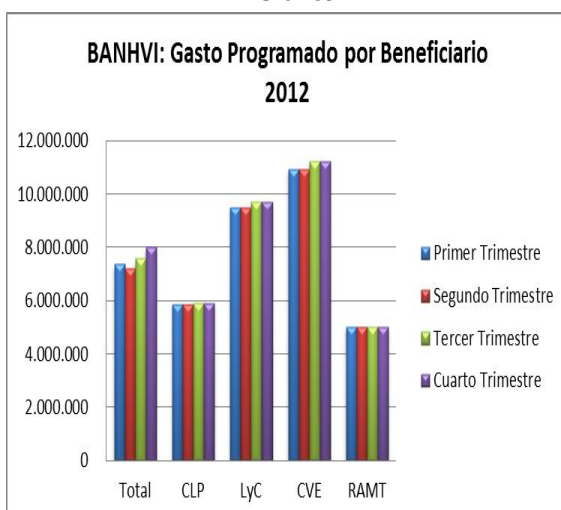


Gráfico 25

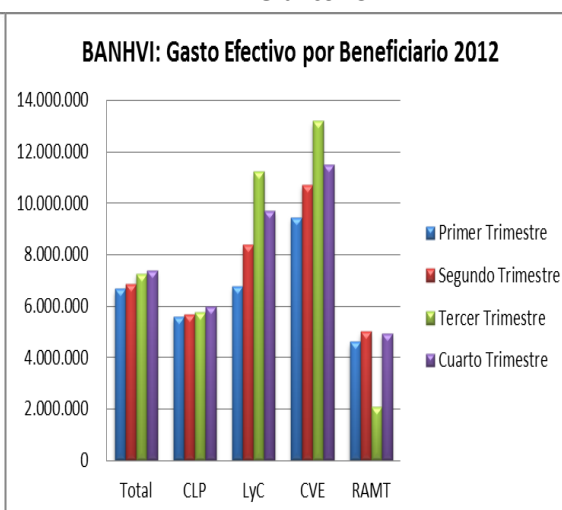


Gráfico 26

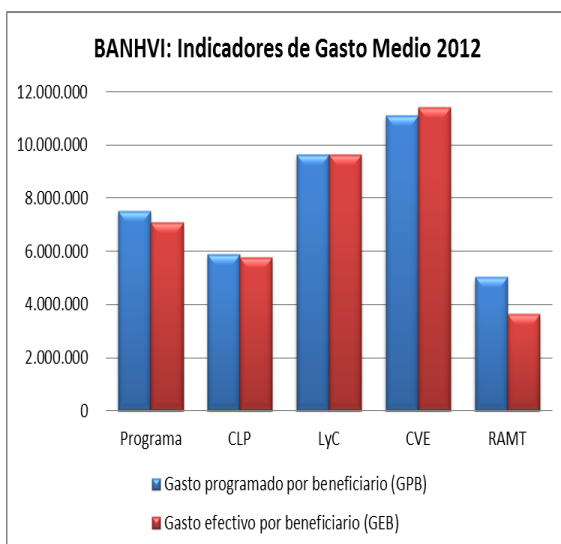
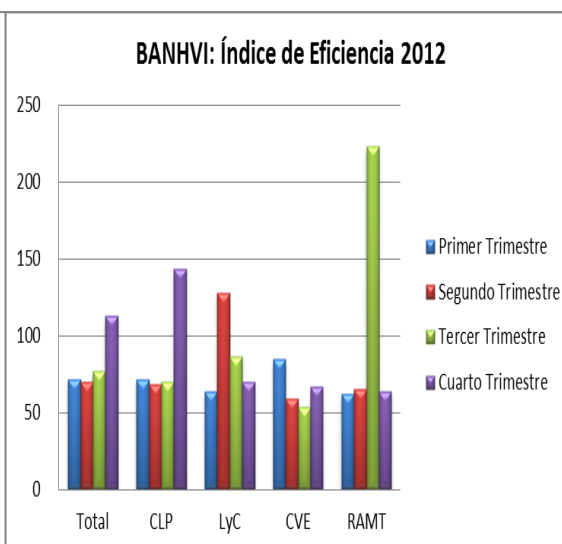


Gráfico 27

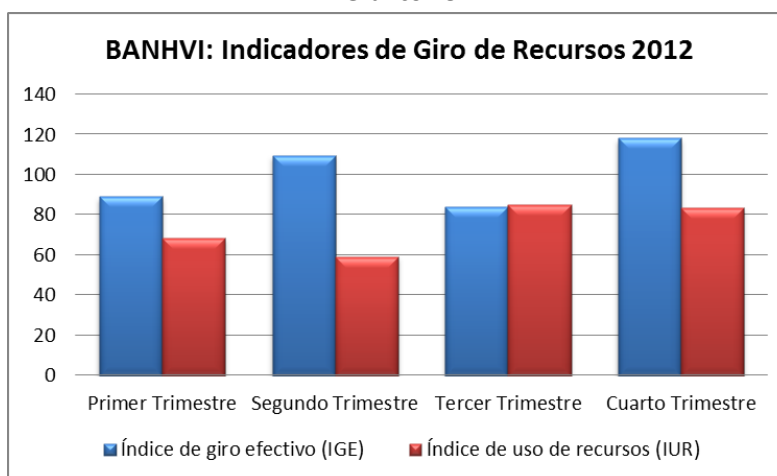


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto al giro y uso de los recursos, el BANHVI recibió lo programado (o más) en dos trimestres, en los otros dos restantes recibió alrededor del 80% de lo programado. Sin embargo, al cierre del año había recibido el 100% de los recursos presupuestados. Por lo que el segundo y cuarto trimestre compensaron lo no girado en los otros dos trimestres.

De estos recursos efectivamente recibidos por la institución, ejecutaron el 74%. Siendo el primer semestre el de más baja ejecución de recursos. Repuntando en la segunda mitad del año, pero no lo suficiente para lograr siquiera la meta de ese período y mucho menos para lograr la meta del año.

Gráfico 28

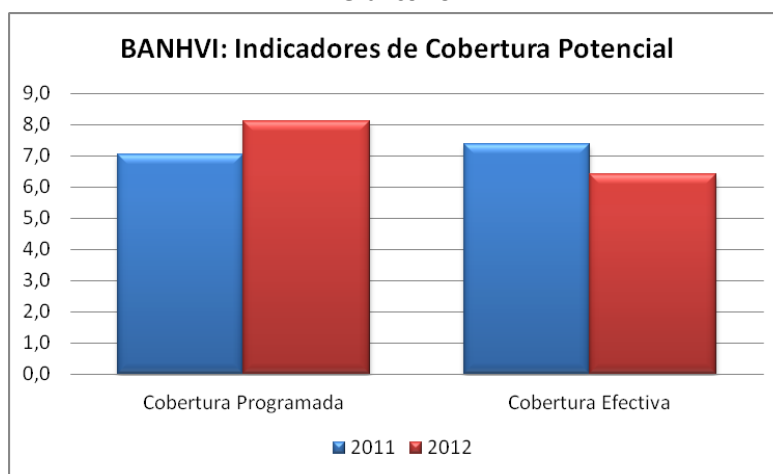


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Del 2011 al 2012 el BANHVI hizo una variación de 1pp en la cobertura que iba a tener durante al año. Si bien en el 2011 logró cumplir la meta propuesta, en el 2012 no sucedió lo mismo. Por el contrario, la cobertura efectiva no solo no alcanzó la meta del año, sino que fue menor a la de un año antes.

Gráfico 29

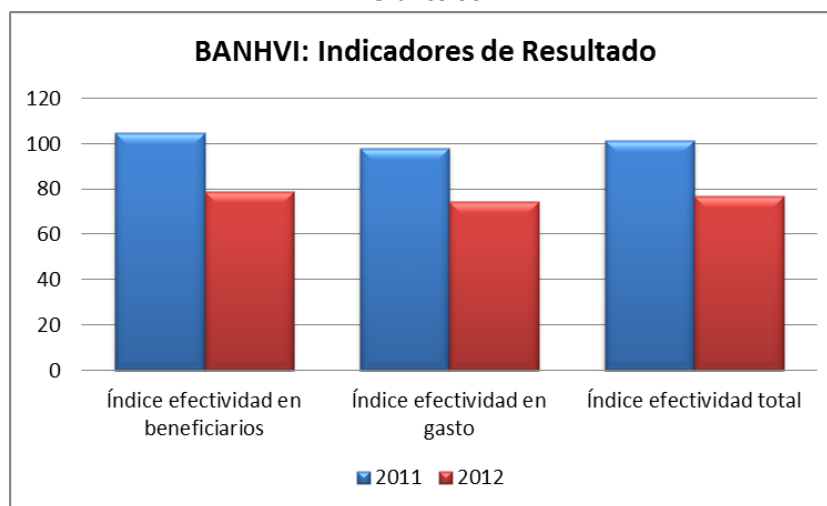


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto a los indicadores de resultado, hubo un retroceso en el 2012 respecto al año anterior, en todos sus componentes, tanto en beneficiarios como gasto. Es decir, en el 2012 el programa fue menos eficaz en cumplir las metas que se propuso en cuanto a los bonos a entregar y el gasto que estos iban a representar. En el 2011 rondó el 100% de efectividad, mientras que el resultado del 2012 cae por lo menos 20pp, rondando el 80% en beneficiarios y un poco menos en gasto.

Del 2011 al 2012 el programa aumentó su meta de entrega de bonos en un 26% (2475 bonos más respecto al 2011), por lo que se presume que el programa no fue capaz de ejecutar esta mayor cantidad que se plantearon entregar. Lo cual es importante tanto para la planificación como posterior ejecución en el 2013, por cuanto el programa debe plantearse la forma de lograr efectiva y eficazmente estas nuevas metas. No se considera que sea la programación la que deba ajustarse, por cuanto la cobertura del programa ya es limitada para solucionar el problema habitacional de las personas de menores recursos del país.

Gráfico 30

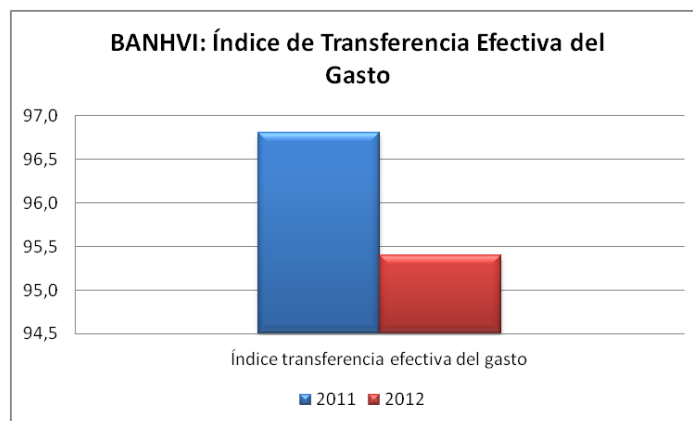


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Como ya se mencionó anteriormente, al BANHVI se le tiene permitido utilizar recursos del FODESAF para cubrir costos operativos, tanto propios como de las entidades autorizadas que entregan los bonos. Sin embargo, a pesar de que esta partida tiene un tope de 6% de los recursos colocados, es importante que se mantenga en el mínimo posible y que la mayor parte de los recursos lleguen en última instancia al beneficiario.

Sin embargo, del 2011 al 2012 el porcentaje de los recursos transferidos efectivamente a las personas fue menor. Es decir, el costo administrativo fue mayor que un año antes, siempre dentro de los márgenes permitidos por ley. Esto a pesar de que en el 2012 hubo menor colocación de recursos, de acuerdo a lo planificado para ese mismo año.

Gráfico 31



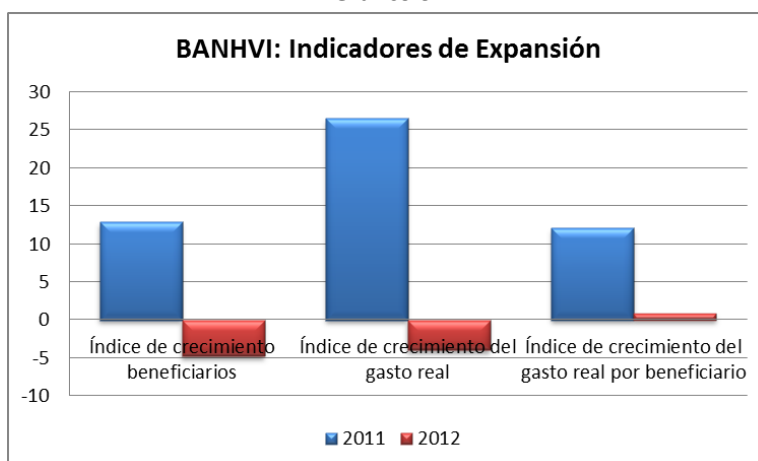
Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Para los indicadores de expansión, que muestran si el programa creció respecto al año anterior, se compara 2011 con 2010 y 2012 con 2011. De esta forma, el 2011 fue un año de crecimiento en todo sentido respecto al 2010, se atendieron más beneficiarios y se invirtió en ellos una mayor cantidad de recursos en términos reales.

Sin embargo, para el 2012 no hay crecimiento en estos aspectos respecto al 2011. Por el contrario, se atienden menos personas y se dedican, en términos reales, menos recursos a tales bonos. Si bien hay crecimiento en el gasto real por beneficiario, esto se debe a que la caída en el número de personas beneficiadas fue mayor que la caída en gasto real global del programa.

De nuevo, a pesar de que el programa había planteado al menos un crecimiento en el número de familias beneficiarias, no logró cumplir tal meta y por el contrario, no logró siquiera atender la misma cantidad atendida un año antes⁹.

Gráfico 32

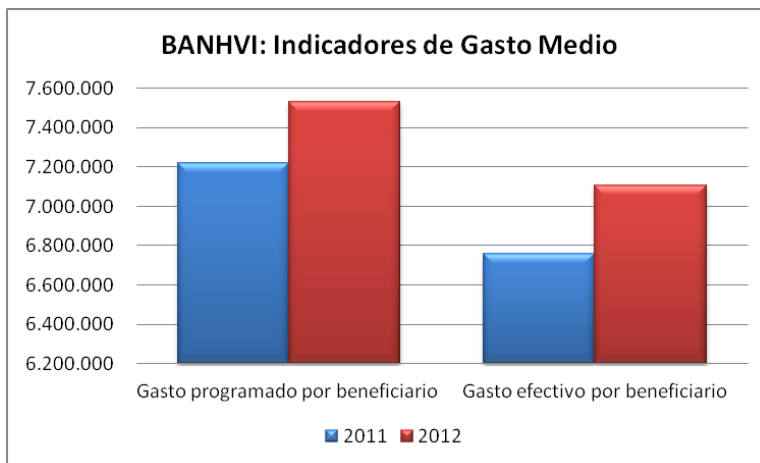


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

⁹ En el 2011 formalizó un total de 9 917 bonos, mientras que en el 2012 formalizó 9 220 en total.

En cuanto al gasto medio, en el 2012 se programó lo que parece un bono mayor por familia que en el 2011. Así mismo, el monto promedio entregado por familia fue mayor también. Sin embargo, en ambos años la ejecución fue menor que la programación.

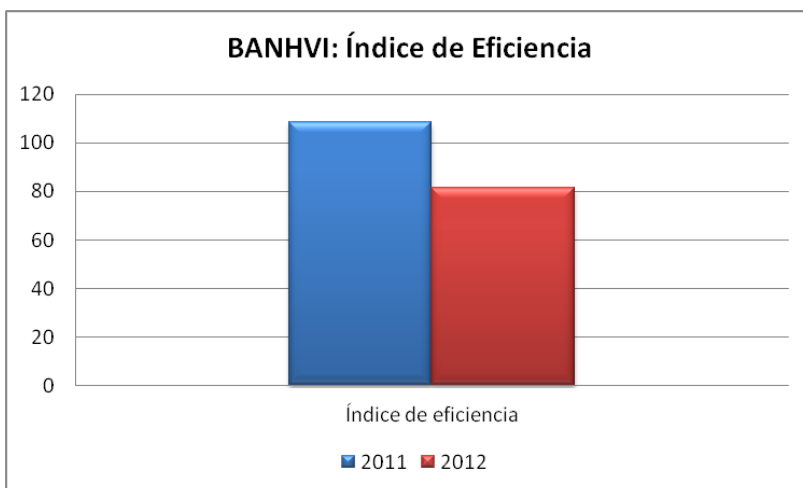
Gráfico 33



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto a la eficiencia, el programa tuvo un retroceso en este indicador en el 2012 respecto al 2011. Los menores niveles de eficiencia en el 2012 están vinculados a menores niveles de eficacia, por cuanto el programa no fue efectivo en la ejecución de su programación.

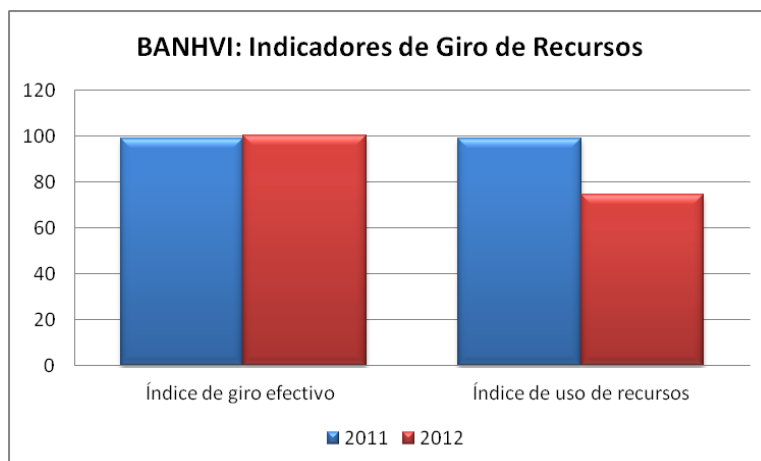
Gráfico 34



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto al giro de recursos hay un cumplimiento total por parte de la DESAF, en ambos años, de girar el total de lo programado. Sin embargo, el BANHVI vio deteriorado su índice de uso de recursos en el 2012. Es decir, a diferencia del 2011, en el 2012 no logró ejecutar todos los recursos que le fueron girados por parte de la DESAF.

Gráfico 35



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Régimen No Contributivo de Pensiones (CCSS)

El programa de Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC) entrega pensiones mensuales a aquellos costarricenses en condición de pobreza (personas que se encuentran en necesidad de amparo económico, según el programa) que no califican en los regímenes contributivos o no contributivos existentes. Se les da prioridad a los adultos mayores dentro de las pensiones ordinarias y además se cuenta con pensiones especiales para aquellas personas que padezcan parálisis cerebral profunda, autismo, mielomeningocele u otra enfermedad ocurrida en la primera infancia con manifestaciones neurológicas equiparables en severidad. Por lo tanto, el programa entrega la pensión ordinaria o especial de cada mes, el seguro de salud y el pago de aguinaldo¹⁰.

Indicadores 2012 por Trimestres

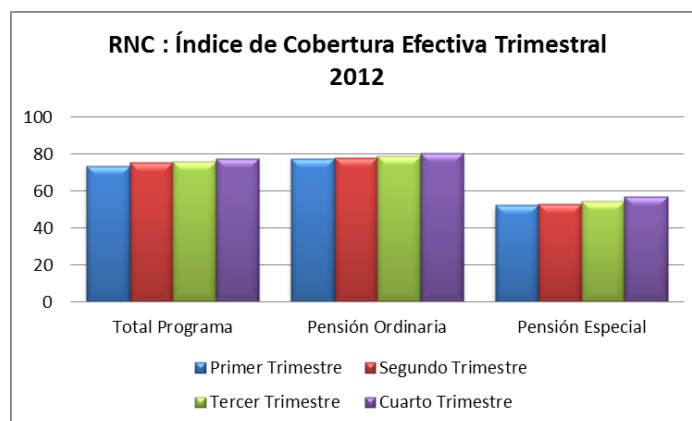
La cobertura de la pensión ordinaria se calcula solamente con base en las pensiones otorgadas a adultos mayores, contra la cantidad de adultos mayores en condición de pobreza sin pensión contributiva ni seguro contributivo. Por lo que el programa logró atender alrededor del 80% de esta población objetivo, con niveles bastante constantes desde el primer trimestre. Hay que destacar que el programa entrega pensiones ordinarias a otra población también, que se reflejará en los indicadores de resultado.

La pensión especial mostró niveles de cobertura efectiva alrededor del 50%, con niveles también bastante constantes a lo largo del año. Con un poco más de cobertura en el cuarto trimestre. Estos resultados se resumen en un índice de cobertura efectiva para el total del programa de alrededor del 80%. De acuerdo a lo programado, si se tomaran en cuenta todas las pensiones ordinarias, las ordinarias y otras, el programa tendría capacidad de atender a toda su población objetivo.

¹⁰ El aguinaldo o treceavo mes se realiza de forma proporcional al tiempo que han disfrutado del beneficio, tal y como se realiza con las pensiones de la Ley 8769.

(http://www.fodesaf.go.cr/instituciones_programas/ccss/ccss_regimen_no_contributivo_pensiones.html)

Gráfico 36



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

El Régimen no Contributivo logra niveles de efectividad muy cercanos al 100%, tanto en beneficiarios como en gasto, en el caso de las pensiones ordinarias. Y tales resultando van mejorando conforme avanzan los trimestres, logrando el 100% en el cuarto trimestre. La efectividad en beneficiarios y gasto de las pensiones especiales también muestra mejoría con el pasar de los trimestre, pero inician desde niveles de efectividad menores a los de las pensiones ordinarias.

Llama la atención que el primer trimestre muestra menor índice de gasto efectivo en pensiones ordinarias, que no coincide con el nivel del índice de efectividad en beneficiarios para el mismo período. Además, las cuotas del seguro social muestran menor efectividad de gasto en el primer trimestre y en el cuarto se dispara tal gasto, ejecutando 238% de lo presupuestado para ese trimestre. Los gastos administrativos se mantienen constantes entre trimestres.

Gráfico 37

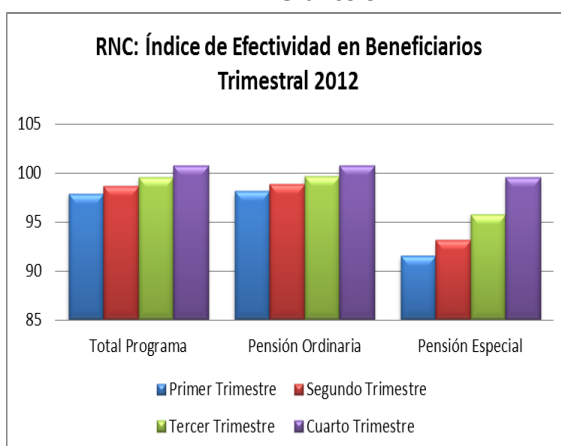


Gráfico 38

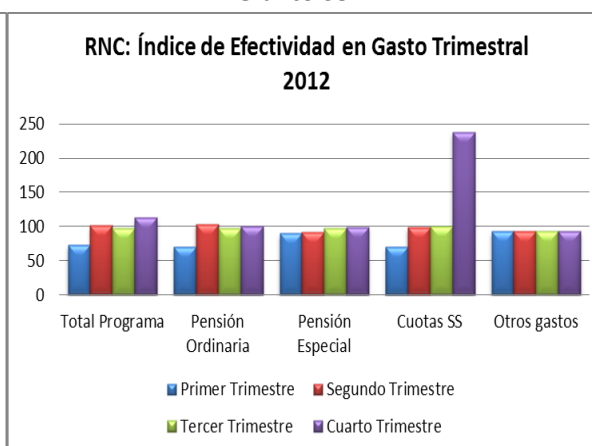
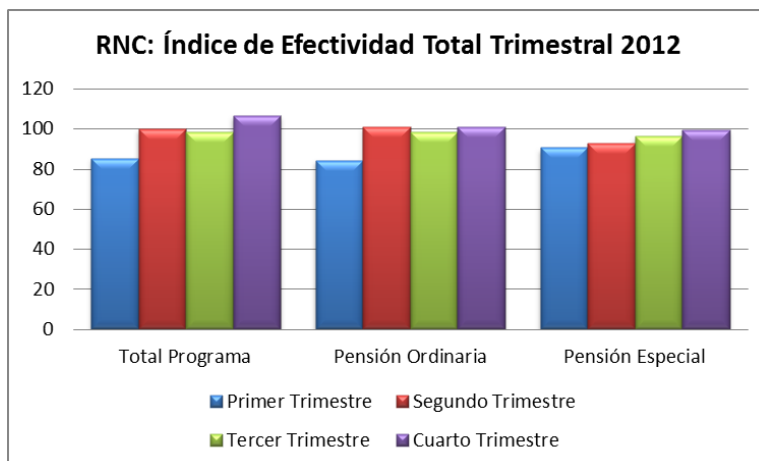


Gráfico 39



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y la Unidad Ejecutora.

Por su parte, en este tipo de programa es deseable alcanzar niveles de avance en beneficiarios del 100% desde el primer trimestre, con 25% de gasto cada trimestre y aproximadamente 67,5% avance total cada trimestre. Como se muestra en el siguiente grupo de gráficos, las pensiones ordinarias alcanzaron los niveles en beneficiarios esperados o muy cercano a ellos desde el primer trimestre, no así las pensiones especiales que mostraron un poco más de atraso en su avance.

Sin embargo, el avance en gasto no corresponde al 25% en el primer trimestre en ninguna de las modalidades de atención, ni en las cuotas de seguro social y otros gastos. Por esta razón, ninguno de los trimestres (acumulados) que se muestran en los gráficos tiene un nivel de avance en gasto total del programa conforme al esperado. Por estas razones, el índice de avance total no logra los niveles esperados (62,5% primer trimestre, 75% primer semestre, 87,5% tercer trimestre acumulado y 100% anual).

Gráfico 40

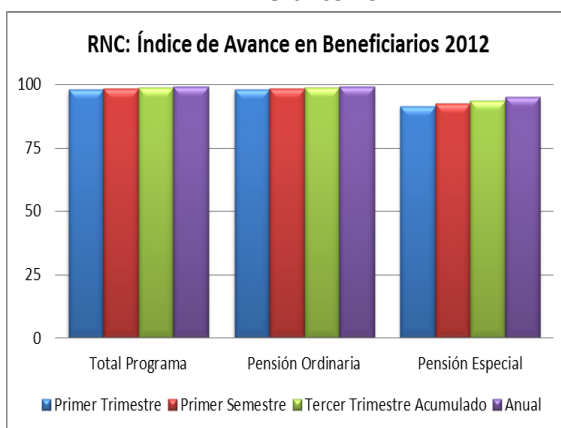


Gráfico 41

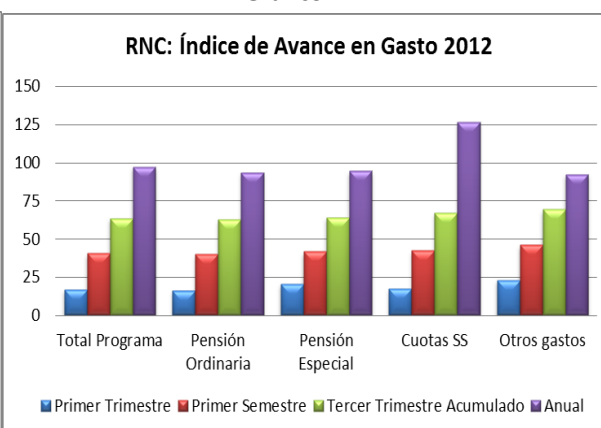
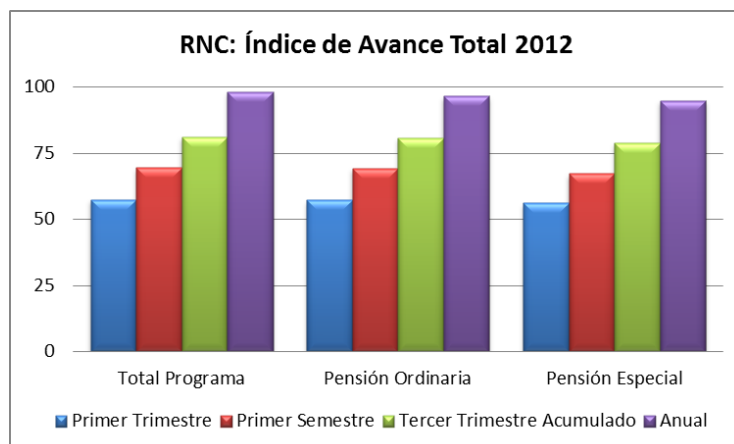


Gráfico 42

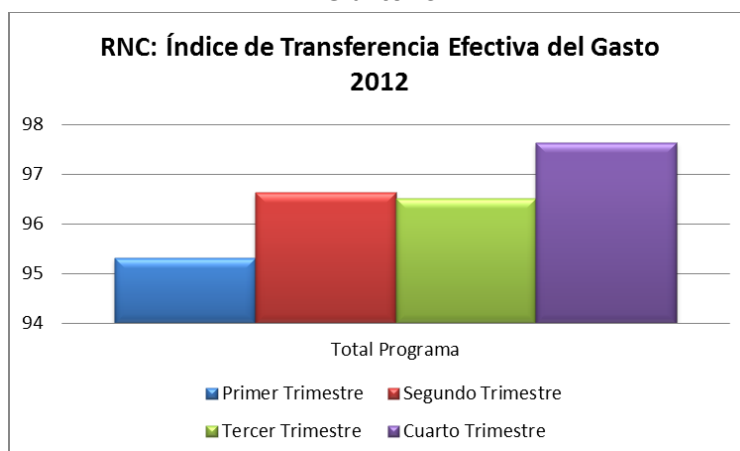


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y la Unidad Ejecutora.

El Régimen no Contributivo de Pensiones tiene autorización de utilizar parte de los recursos provenientes del FODESAF para el pago de sus gastos administrativos, por lo que el índice de transferencia efectiva del gasto indica el porcentaje de los recursos totales que son dirigidos directamente a las personas, en este caso en forma de pensiones. Es decir, como transferencia corriente a personas.

En el siguiente gráfico se muestra como el Régimen no utilizó en ningún trimestre más del 5% de los recursos para cubrir costos administrativos. Aspecto importante por cuanto la mayoría de los recursos se destinó a la ayuda a las personas beneficiarias de las pensiones.

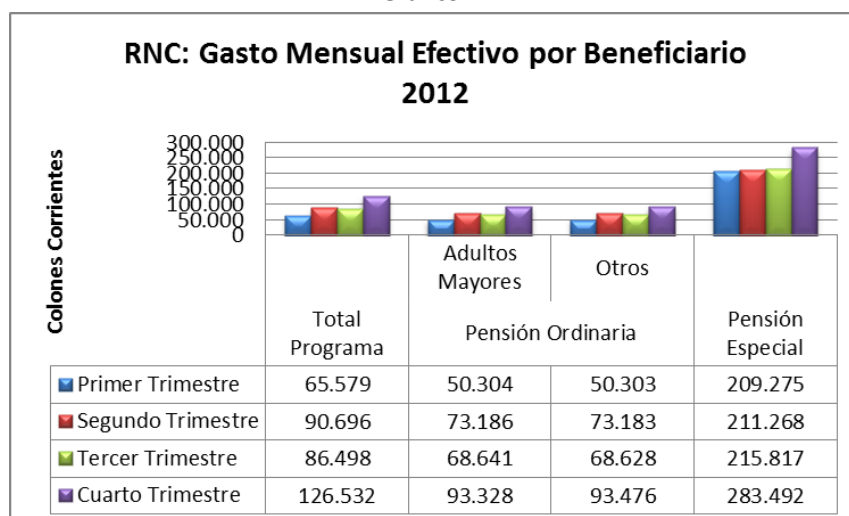
Gráfico 43



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y la Unidad Ejecutora.

Si bien la pensión ordinaria tiene un monto establecido de 70 125 colones y la especial de 213 886, los montos promedio por persona, por mes ejecutados, no coinciden con el monto de la pensión presupuestada. Esto puede ser producto de que no todos los pagos se están haciendo en el mes correspondiente para todos los beneficiarios o bien algunos beneficiarios entran durante el trimestre, por lo que reciben el pago solo de los meses o el mes en el que entraron.

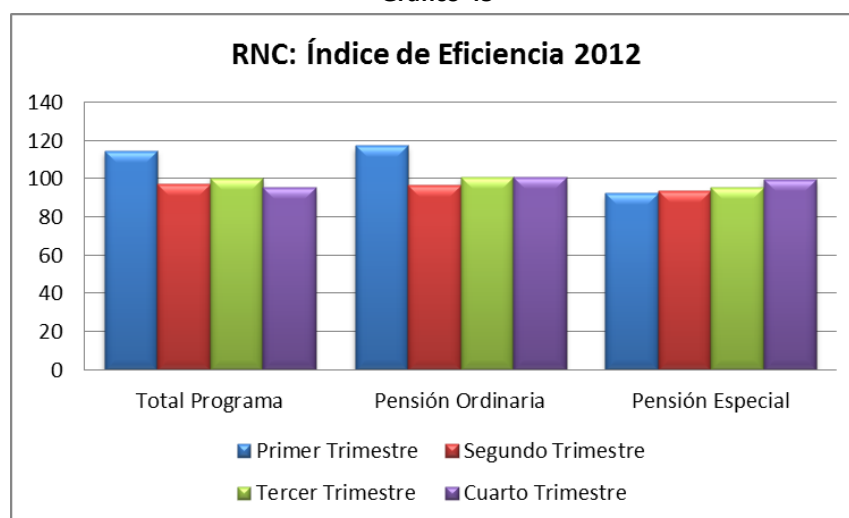
Gráfico 44



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el índice de eficiencia el programa logra muy buenos niveles, cercanos al 100%. Influenciado por la buena ejecución del mismo y por el menor gasto asociado por persona, en lo programado versus lo ejecutado. Sin embargo, debe pedirse a la institución que confirme que no se entregaron montos menores de pensiones. En cuyo caso la eficiencia no llegaría al 100% por cuanto la efectividad no fue total.

Gráfico 45

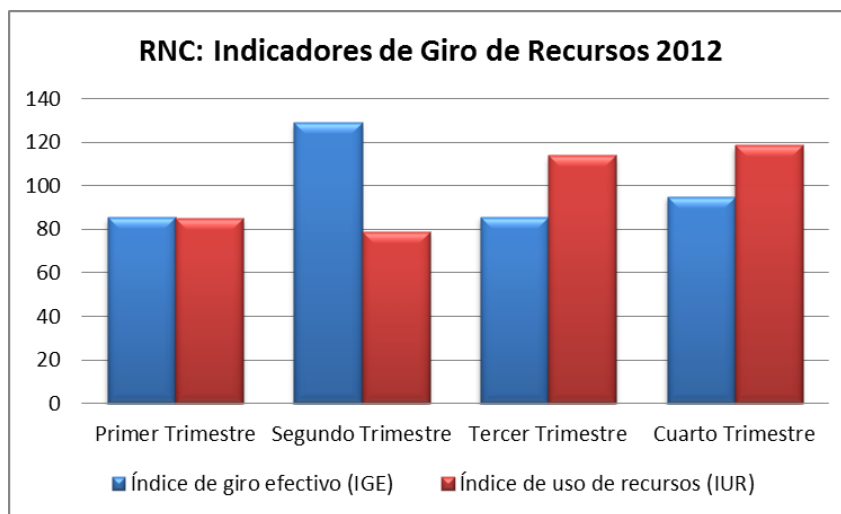


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, el Régimen no Contributivo no recibió la totalidad de los recursos programados en tres de los cuatro trimestres. Recibiendo más de lo presupuestado en el segundo trimestre, pero sin compensar totalmente el faltante de los demás trimestres. Por lo que al finalizar el año, había recibido el 98,4% de los recursos programados.

De los recursos que recibió en cada trimestre, tampoco gastó su totalidad. El primer y segundo trimestre ejecutó aproximadamente el 80% de los recursos que le ingresaron. En el tercer y cuarto trimestre ejecutó alrededor del 100% y más de lo ingresado en ese período. Al cierre del año había ejecutado el 98,7% de los recursos que tenía a su disposición.

Gráfico 46

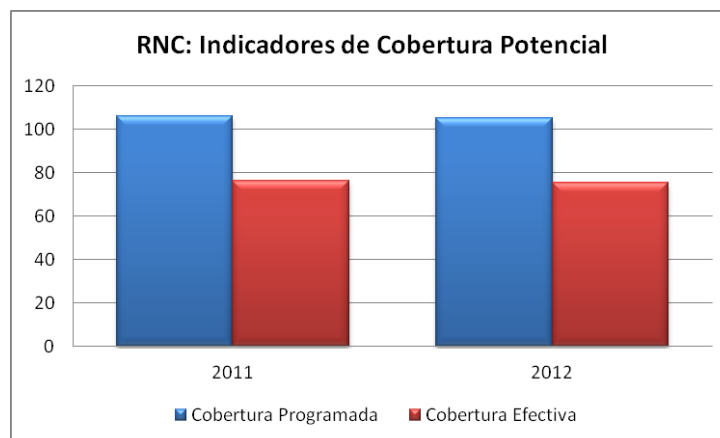


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

En término de cobertura no se encuentra mucha diferencia de un año a otro. Una cobertura potencial de alrededor del 100% en ambos años y una cobertura potencial efectiva de alrededor de 80%. Con una leve baja en el 2012, respecto al 2011, de alrededor 1pp. Debe recordarse que la cobertura potencial efectiva contrasta solamente las pensiones ordinarias entregadas a adultos mayores, mientras que la programada contempla las pensiones ordinarias a adultos mayores y otros.

Gráfico 47

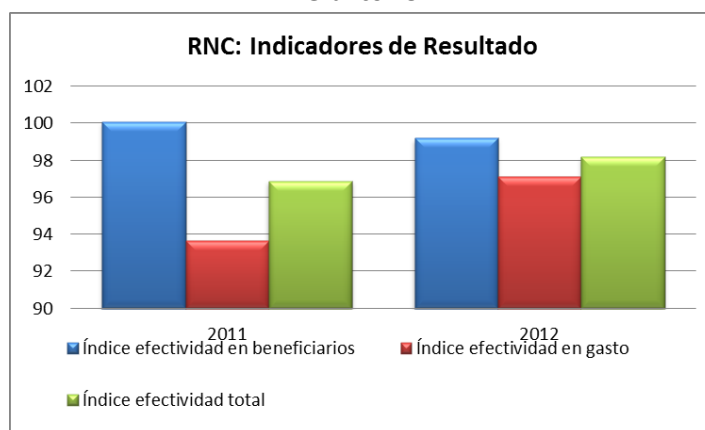


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de resultado muestran que en cada uno de los años el índice de efectividad en beneficiarios no es igual al índice de efectividad en gasto, esto se debe principalmente a que el programa ejecuta un parte de recursos para gasto administrativo, por lo que puede no haber gastado todos los recursos presupuestados pero si atendido todos los beneficiarios programados.

En el caso del índice de efectividad en beneficiarios, se alcanzaron mejores resultados en el 2011 que en el 2012. Mientras que en la efectividad del gasto se da el caso contrario. Como resultado, el índice de efectividad total muestra un mejor resultado en el 2012. Gracias a que la menor efectividad en beneficiarios, cuya disminución fue pequeña, fue compensada con una mayor efectividad en gasto.

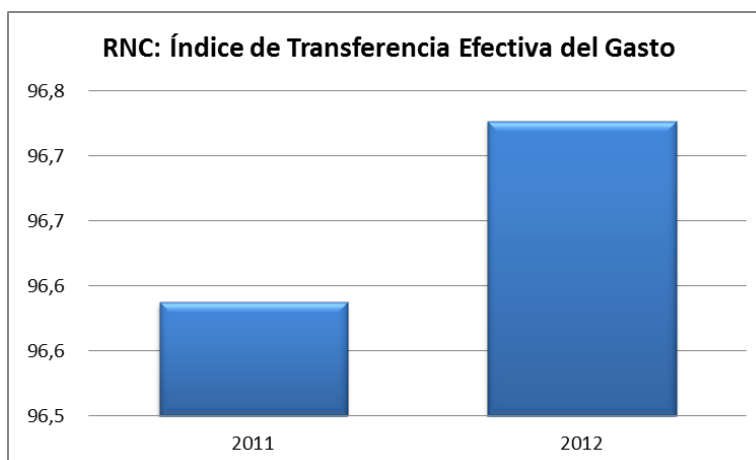
Gráfico 48



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto a la transferencia efectiva del gasto, en el 2012 llegó directamente a las personas mayor porcentaje dentro del total de los recursos ejecutados, en comparación con el 2011. Manteniéndose el programa, en ambos años, dentro del margen de lo permitido para sufragar gastos administrativos¹¹.

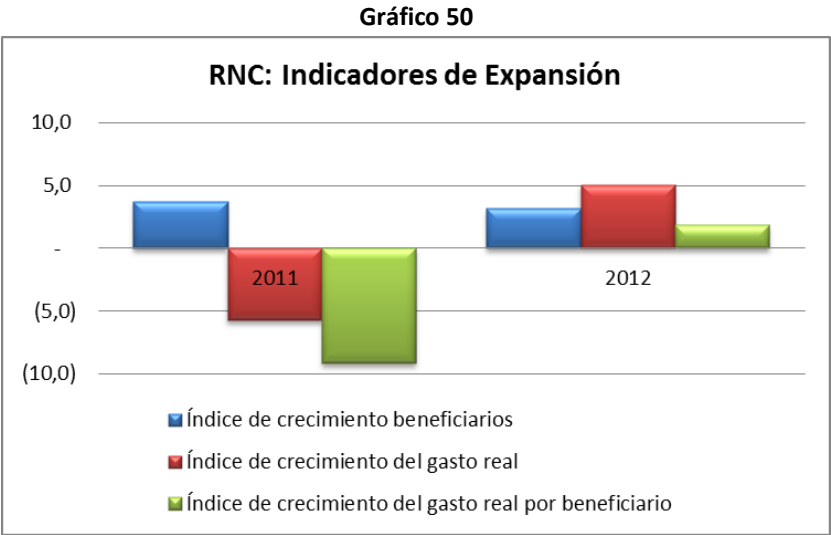
Gráfico 49



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

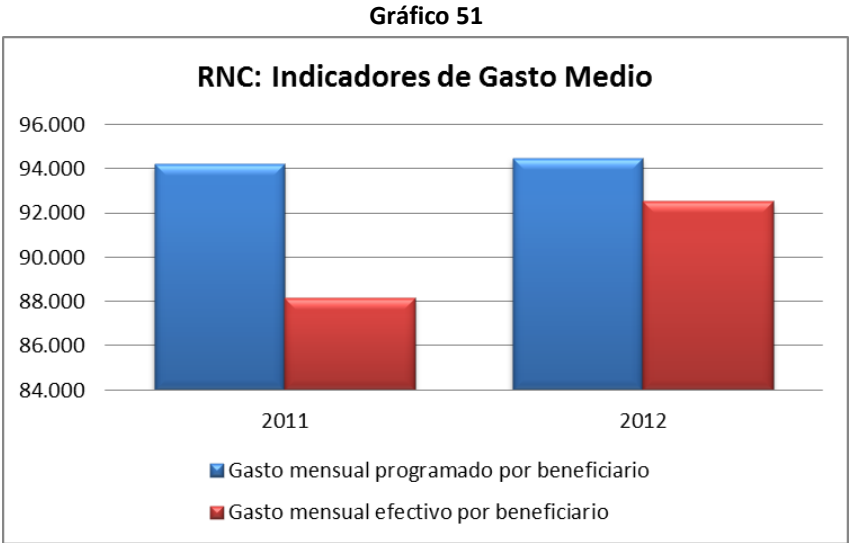
¹¹ Al RNC se le permite un máximo de 6% para gastos administrativos.

En expansión, el 2012 fue un año de mayor crecimiento que el 2011. Aunque en el 2011 la cantidad de personas beneficiadas fue mayor que en el 2010, el gasto no había crecido en términos reales, ni globalmente ni en promedio por persona. En el 2012, se atendieron más personas que en el 2011 y se destinó para ello mayor cantidad de recursos en términos reales, globalmente y por persona.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

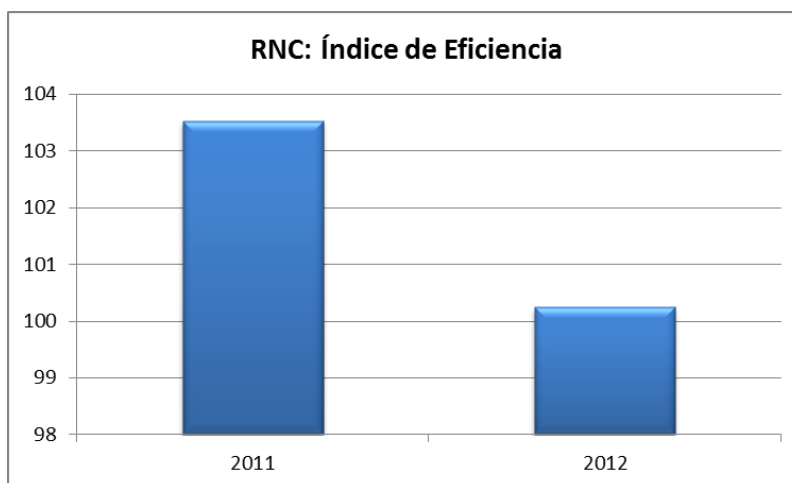
Si bien el gasto medio programado es muy similar de un año a otro, por cuanto el monto de la pensión no ha sufrido variaciones, destaca que en ambos años el gasto medio ejecutado difiere de su programación. En el 2012 sin embargo, se acercó más al programado. Dado que se están contabilizando personas y no número de pagos de pensiones entregadas, puede que la diferencia se deba a que no todas las personas recibieron la pensión los 12 meses del año.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

La eficiencia fue menor en el 2012 que en el 2011, pero siempre del 100%. Por lo que no se trata de un resultado negativo.

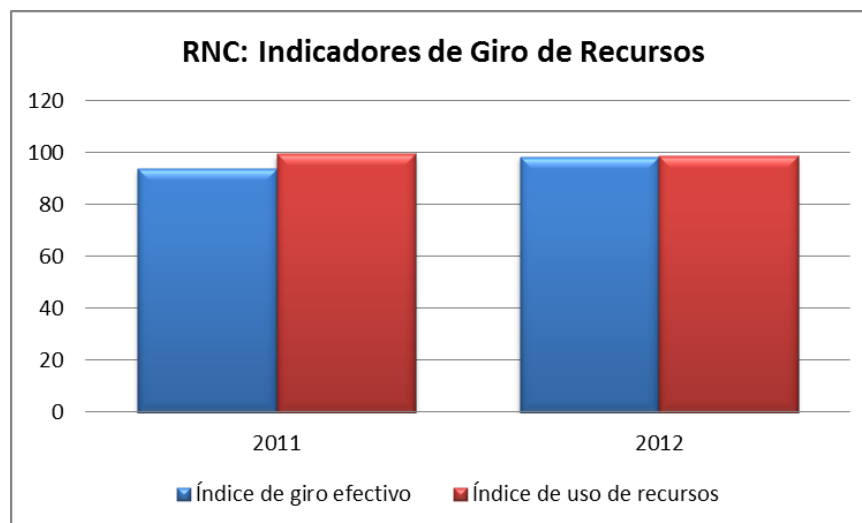
Gráfico 52



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, el giro efectivo de recursos mostró mejores resultados en el 2012, es decir, se giró más apegado a lo programado. Sin embargo, la ejecución de lo disponible fue menor en el 2012 que en el 2011. No obstante, la diferencia entre un año y otro es bastante pequeña.

Gráfico 53



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Pacientes en Fase Terminal (CCSS)

El programa de pacientes en fase terminal está dirigido a aquellos trabajadores asalariados activos que sean responsables del cuidado de un paciente en fase terminal. 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 y el trabajador se encuentre cuidándolo.

El programa, contrario a la mayoría de los 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.

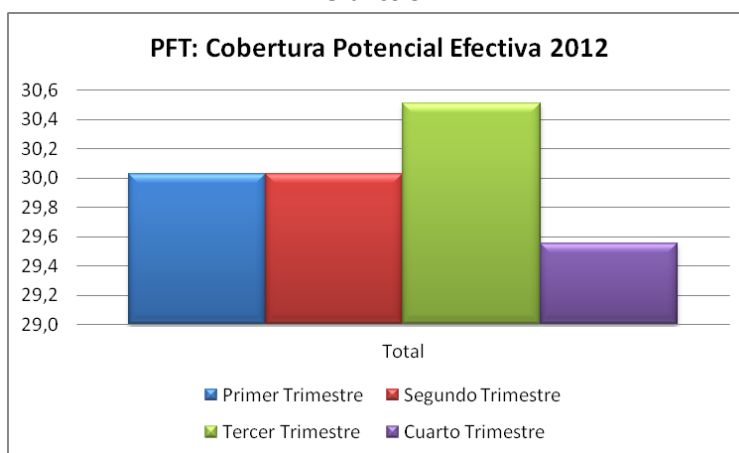
Además debe tomarse en cuenta que en los informes trimestrales que la CCSS, específicamente los encargados de la parte programática del programa de pacientes en fase terminal, no se contemplan los acumulados de personas diferentes atendidas. Por lo que se induce a un sesgo en cuánto a cuál es la cantidad real de personas beneficiarias. Problema que sigue persistiendo a pesar de haber insistido en la necesidad de tener este dato, para un mejor cálculo de los indicadores.

Indicadores 2012 por Trimestres

La población objetivo de este programa se estima a partir de la ENAHO 2011. 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 2011.

Para el 2012, la programación realizada contemplaba una cobertura potencial de 24% en cada trimestre. No obstante, el programa logró niveles de cobertura efectiva mayores. De 30% en los primeros dos trimestres del año, 30,51% en el tercer trimestre y 29,55% en el cuarto. Superando la cobertura potencial programada en todos los trimestres.

Gráfico 54



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

La superación de la meta en beneficiarios se constata también en los indicadores de efectividad en beneficiarios, que superó el 100% en todos los trimestres. Al igual que la efectividad en gasto correspondiente a los subsidios que se entregan a los cuidadores. Sin embargo, el gasto total programado no se ejecutó en cada trimestre, debido a que no se cumplió con el pago de publicidad y de los costos administrativos de forma homogénea como se había presupuestado.

Estos dos rubros de gasto fueron ejecutados hasta el cuarto trimestre. Por lo que si este es el momento en el que se suelen ejecutar tales recursos, la programación de los años próximos se debe hacer con base en esa tendencia, y no programarlos en los demás trimestres. Si por el contrario, un gasto como el administrativo se hace mes a mes, entonces el programa no está cumpliendo puntualmente con tales pagos, por lo que debe mejorar su capacidad de ejecutar a tiempo.

El índice de efectividad total se ubica alrededor del 100% en todos los trimestres, gracias a la superación de la meta en beneficiarios y subsidios, que compensó la baja ejecución del gasto administrativo y en publicidad, en los primeros tres trimestres del año, como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 55

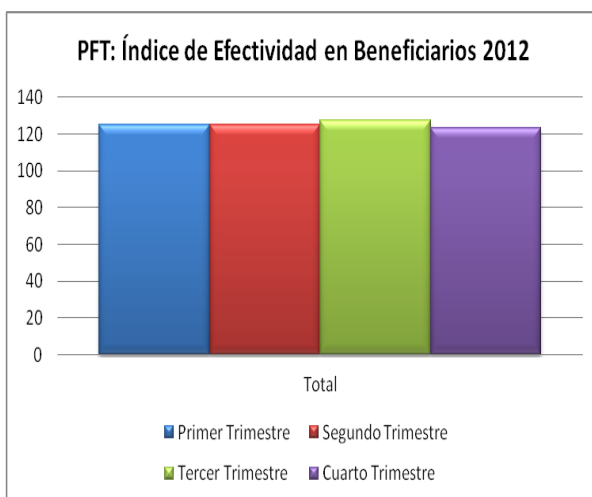


Gráfico 56

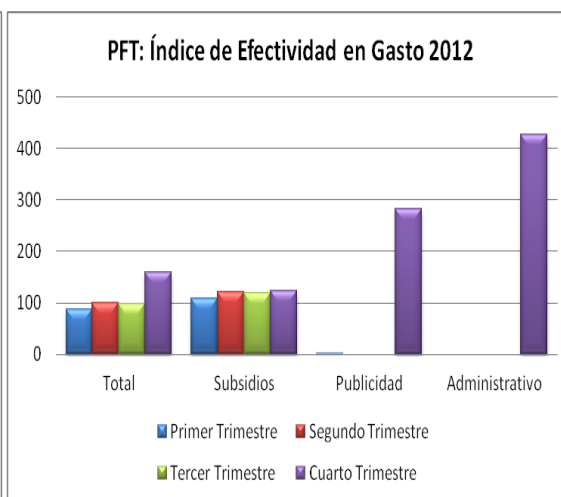
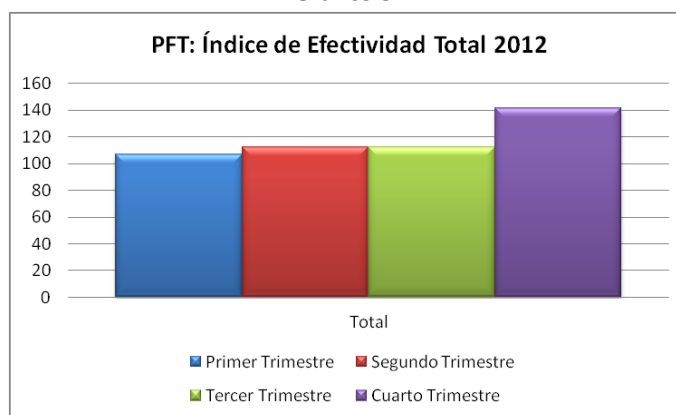


Gráfico 57



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Al lograr las metas de cada trimestre en beneficiarios, el programa logró también los niveles de avance en beneficiarios en cada trimestre, respecto a la meta anual. En el gasto logró niveles de avance un poco menores a los esperados en cada trimestre, debido al problema en ejecución del gasto administrativo y en publicidad, como se mencionó anteriormente. Al cierre anual logra el 100% porque ambos rubros de gasto se ejecutaron en el cuarto trimestre en su totalidad.

Gráfico 58

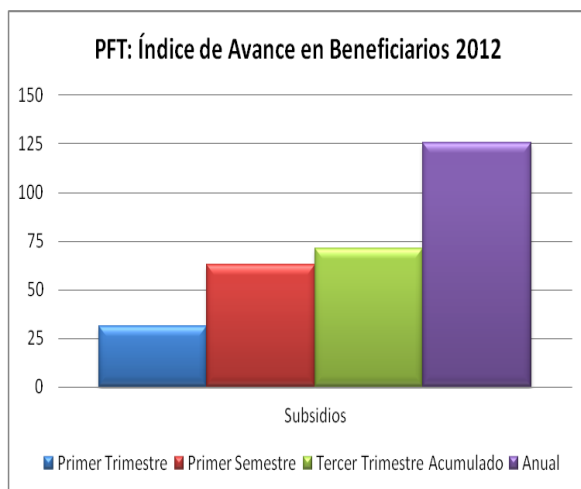


Gráfico 59

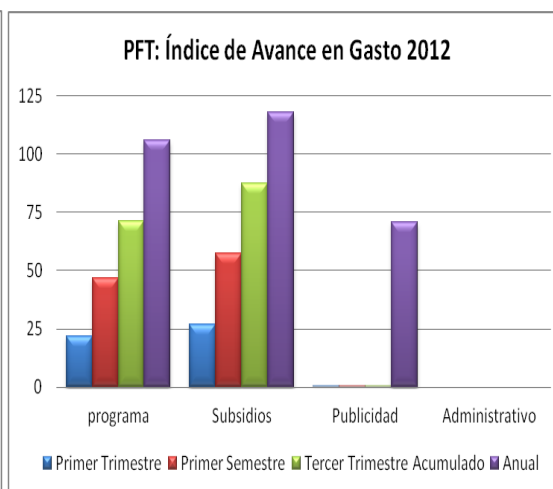
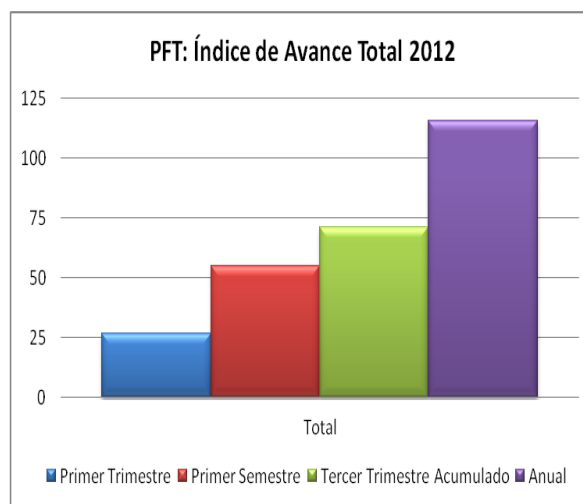


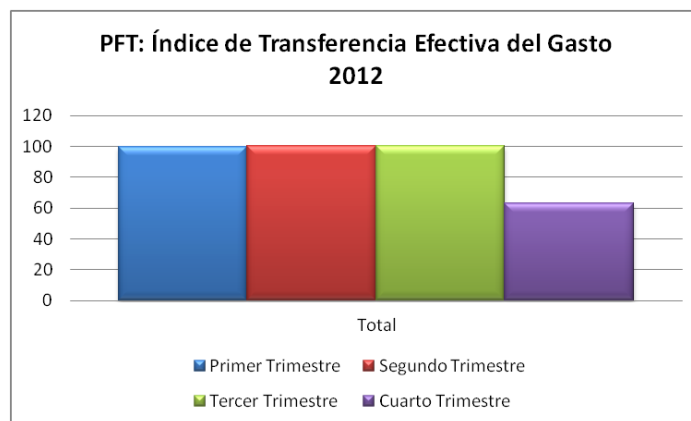
Gráfico 60



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Al no ejecutarse gasto administrativo ni publicitario en los tres primeros trimestres, el total de los recursos ejecutados en ese período llegó directamente a los beneficiarios del programa. Por lo que el índice de transferencia efectiva del gasto fue del 100% en esos tres trimestres. Para el cuarto trimestre el 63% de los recursos se destinó al pago de subsidios, que llegaron directamente a las personas. Mientras que el restante 37% correspondió al gasto en publicidad y los gastos administrativos de ejecución del programa por parte del personal de la CCSS.

Gráfico 61



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012, la cantidad de beneficiarios atendidos en el primer semestre fue mayor que la que se había atendido un año antes. No así en el segundo semestre, que a pesar de cumplir con la meta propuesta, esto implicó la atención de una menor cantidad de personas que las que se habían atendido en el mismo semestre del 2011.

Así mismo, el gasto en subsidios creció en términos reales hasta el tercer trimestre del 2012, respecto al mismo período del 2011. El gasto real destinado a publicidad fue menor al del año anterior, mientras que el gasto administrativo no es posible de someter a comparación debido a que en el 2011 no se utilizaban recursos para este rubro.

El gasto real por beneficiario en subsidios, creció en tres de los cuatro trimestres. Además, asignando el total del gasto del programa por beneficiario, se encuentra que este creció en términos reales también en tres de los cuatro trimestres del 2012. La diferencia radica en el primer y último trimestre. El primero con crecimiento del gasto real por subsidio, mientras que decrecimiento en el cuarto. Mientras que el gasto total por beneficiario, presenta la situación contraria. Como se ha explicado antes, debido a la concentración del gasto administrativo y publicitario en el cuarto trimestre.

Gráfico 62

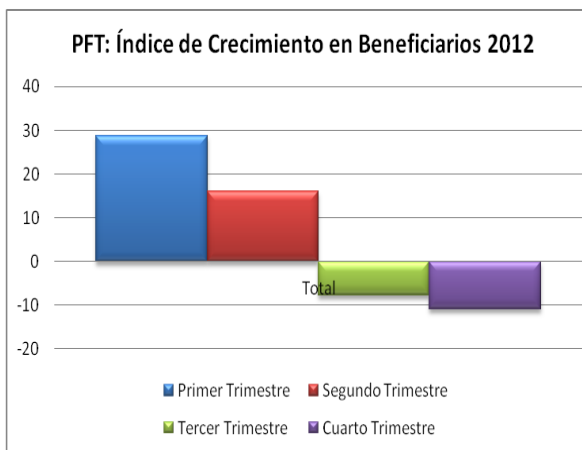


Gráfico 63

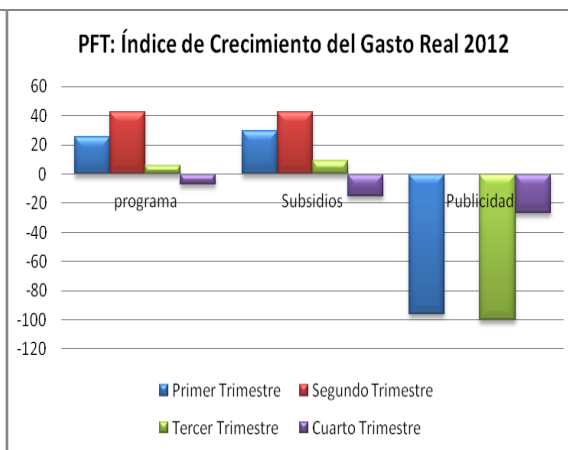
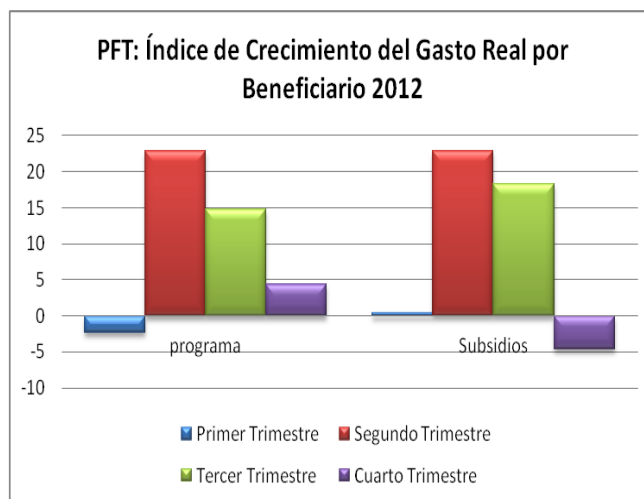


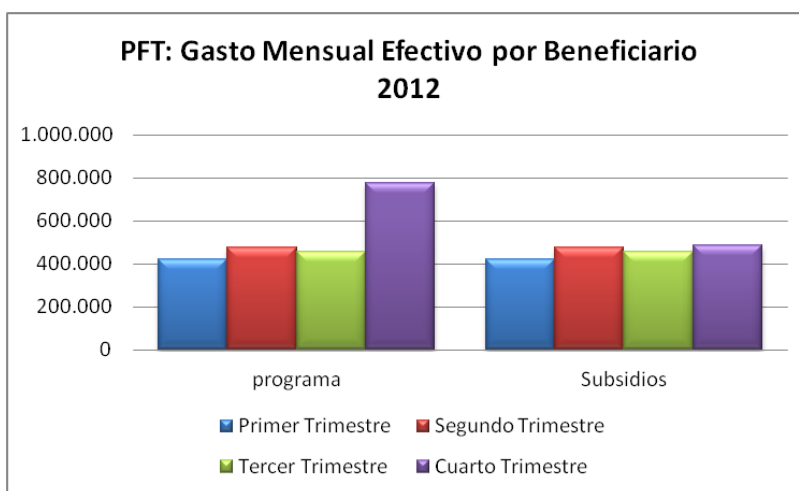
Gráfico 64



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

La programación contemplaba un subsidio medio de aproximadamente 490 000 colones por persona por mes, así como un costo medio total de alrededor de 600 mil colones mensuales por persona. En la ejecución el gasto medio por subsidio y el total fueron variables de un trimestre a otro. El gasto medio por subsidio entre 420 000 y 487 000 colones en promedio. Por su parte, el gasto total medio se ubicó entre 421 000 y 775 000 colones con promedio, dependiendo del trimestre.

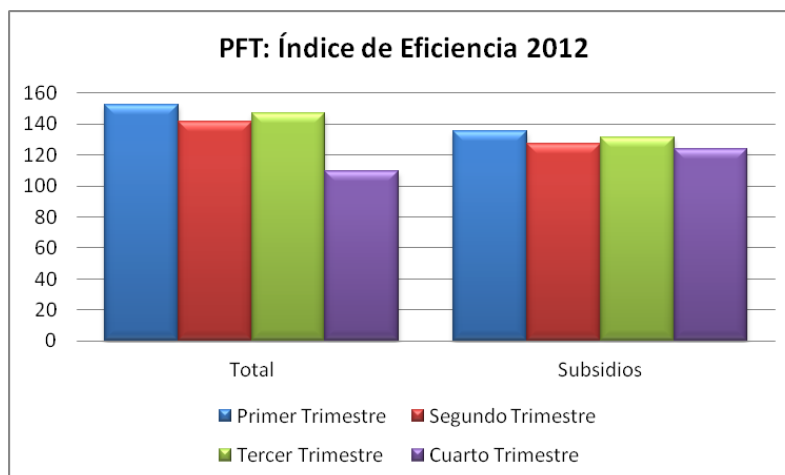
Gráfico 65



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

El índice de eficiencia fue mayor al 100% en todos los trimestres, tanto en los subsidios como en el total del programa. Esto se debe a la superación de la meta en beneficiarios con un menor gasto promedio al que se había programado.

Gráfico 66



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, al cierre del año el programa de pacientes en fase terminal había recibido por parte de la DESAF el 116% de los recursos que se habían programado para ese año. De los cuales, el programa ejecutó el 96%. En el primer trimestre el programa recibió menos del 100% de los recursos que se habían programado, sin embargo, contaba con un saldo inicial en caja de 214 689 838 colones que le permitió realizar su ejecución.

En los tres trimestres siguientes, el programa recibió más recursos de los programados, de los cuales ejecutó 64, 94 y 121% respectivamente, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 67

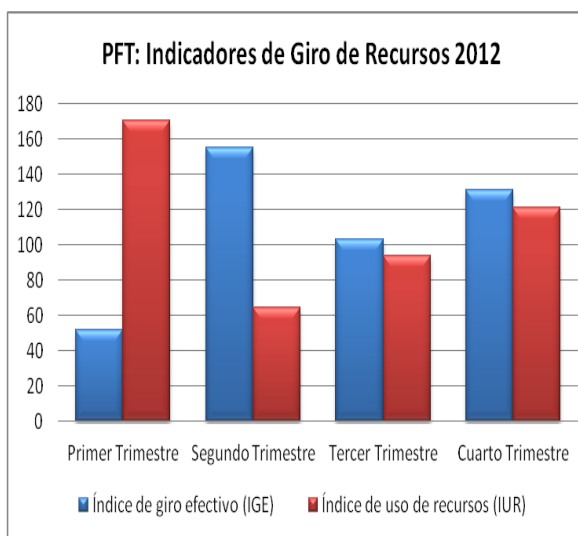


Gráfico 68

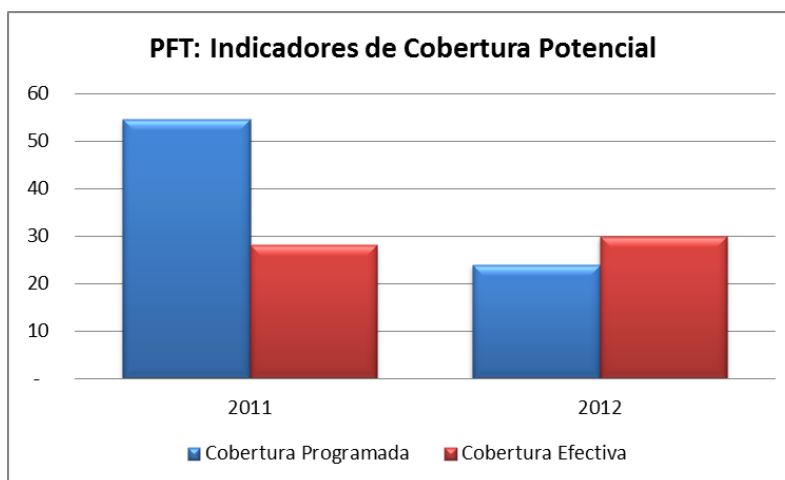


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

El programa muestra un avance en la cobertura potencial efectiva. A pesar de que la meta del 2011 contemplaba una mayor cobertura que la propuesta para el 2012, no se había logrado concretarla. En el 2012 se imponen una meta más modesta, pero logran superarla, inclusive superando la cobertura efectiva del año anterior. Pasando de 28% a 30% de cobertura potencial efectiva.

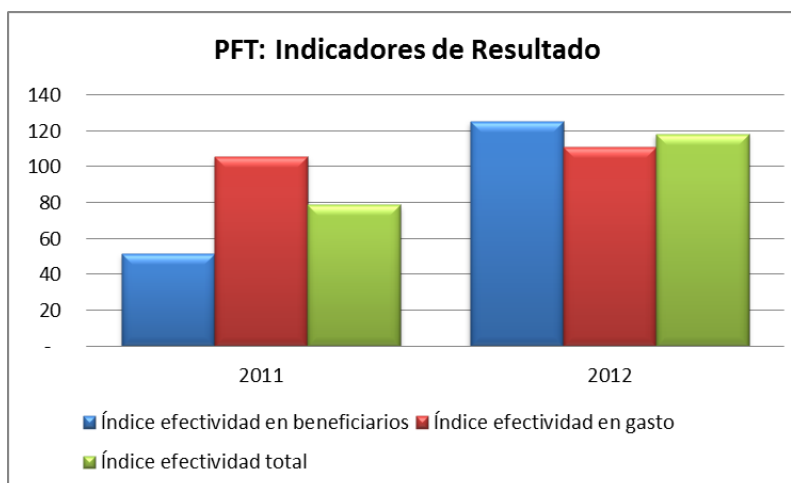
Gráfico 69



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de resultado muestran una mejora en la eficacia del programa. Al alcanzar incluso niveles de efectividad mayores al 100% en beneficiarios, gasto y total. Si bien en el 2011 habían alcanzado un índice de efectividad en gasto del 100%, esto lo habían hecho con un bajo índice de efectividad en beneficiarios, no solo por los altos subsidios entregados por personas sino también al alto gasto en publicidad. En el 2012 los tres índices de efectividad muestran niveles más similares entre sí, como se muestra en el siguiente gráfico.

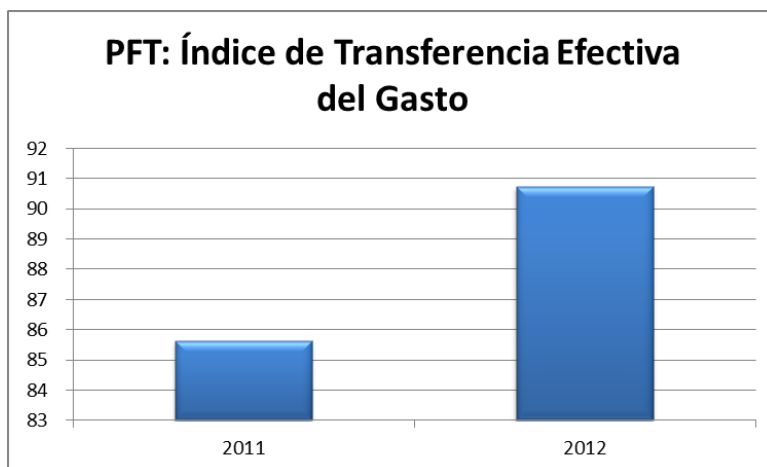
Gráfico 70



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012 el porcentaje de los recursos que se destinó directamente al pago de los subsidios a los beneficiarios fue mayor que en el 2011. A pesar, de que en el 2012 se empieza a utilizar recursos para el pago de gastos administrativos. En el 2011 el índice de transferencia efectiva del gasto fue de 86%, mientras que en el 2012 fue de 91%.

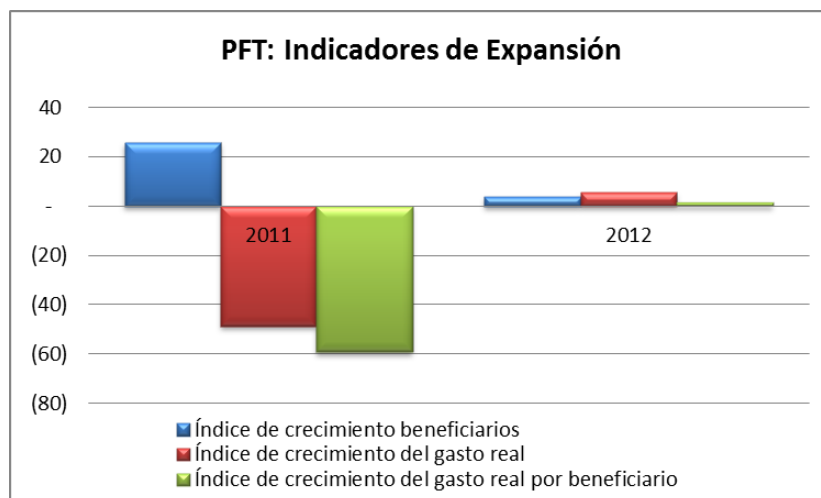
Gráfico 71



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 se habían atendido más beneficiarios que en el 2010, sin embargo, se había utilizado para ello menor cantidad de recursos en términos reales, tanto el total ejecutado como el gasto medio por persona. Para el 2012 el programa presenta un crecimiento moderado respecto al año anterior, tanto en la cantidad de beneficiarios atendidos como en los recursos destinados a su atención, en términos reales. Debe aclararse que se incluyen todos los gastos del programa y no solamente el referente a subsidios.

Gráfico 72



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012 el programa ejecutó más recursos por persona, tanto mensual como anualmente el gasto medio es mayor que el ejecutado en el 2011. Igual situación se da si se calcula el costo medio de los subsidios ejecutados en cada año. En el 2011 el subsidio mensual promedio fue de 411 mil colones, mientras que en el 2012 fue de 461 mil aproximadamente. El subsidio anual por persona pasó de 4,9 millones de colones en el 2011 a 5,5 millones en el 2012.

Además, al contemplar dentro del costo de cada beneficiario los costos asociados a la publicidad y a gastos administrativos, se da un incremento también de un año a otro. Mensualmente, el costo por persona fue de 480 mil en el 2011, mientras que en el 2012 fue de 508 mil colones aproximadamente. Anualmente, se gastó 1,4 millones de colones por persona en el 2011 y 6,1 millones de colones en el 2012.

Gráfico 73

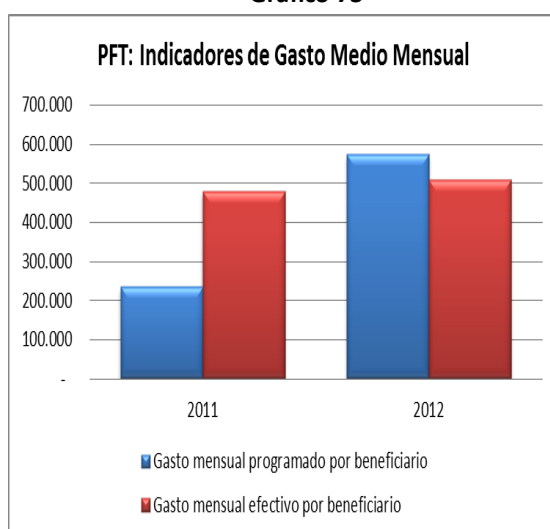


Gráfico 74

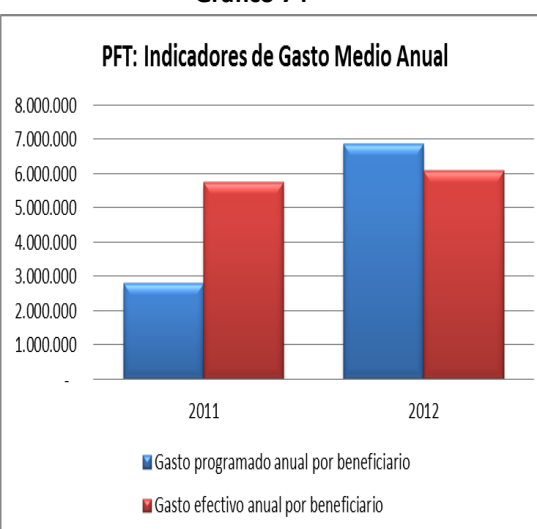


Gráfico 75

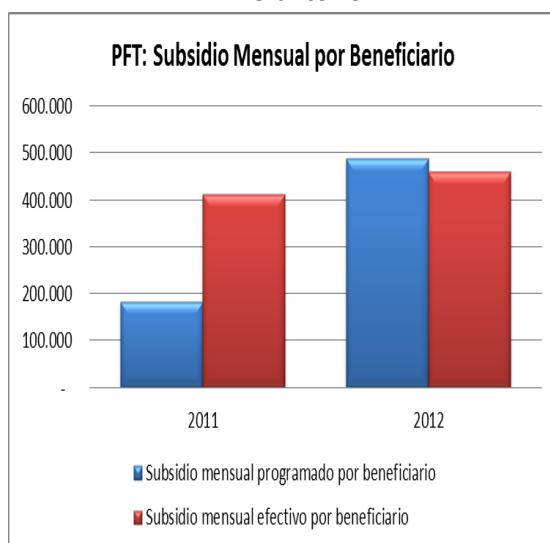
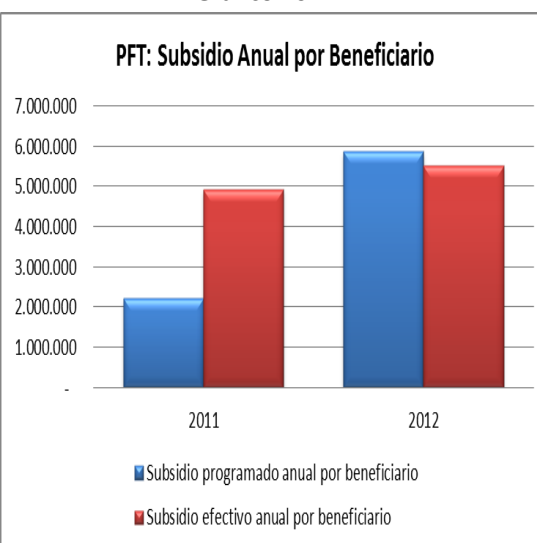


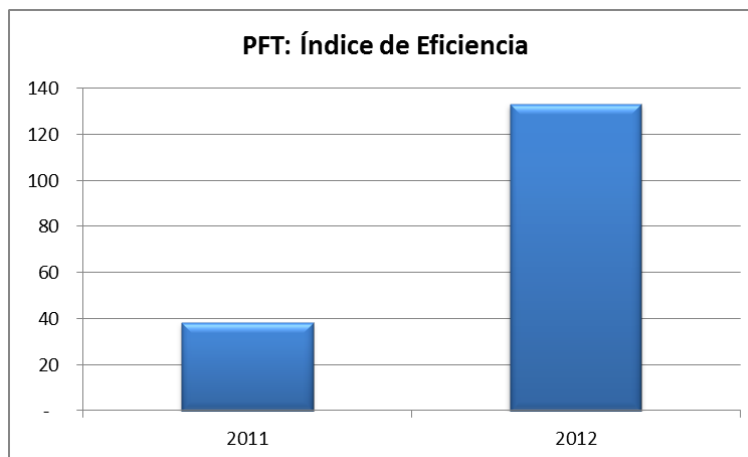
Gráfico 76



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

La eficiencia del programa fue mayor en el 2012 que en el 2011. Superando incluso el 100% de eficiencia. Gracias a que pudieron superar la meta de beneficiarios, ejecutando menos recursos de lo programado por persona.

Gráfico 77

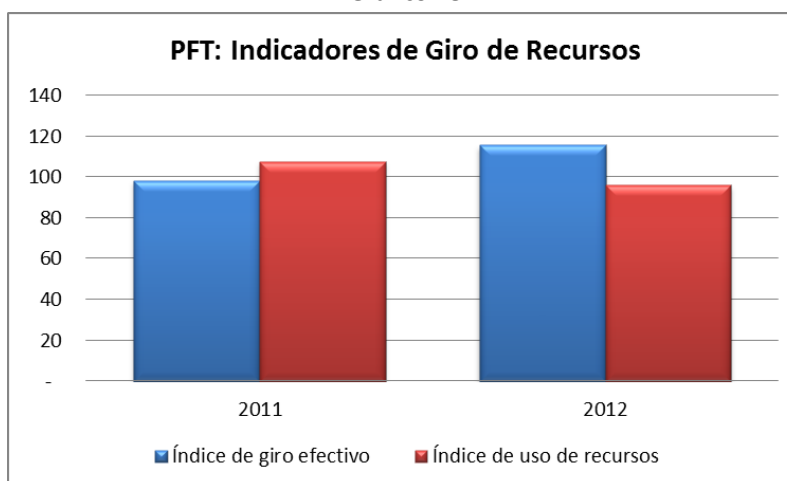


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

El programa de pacientes en fase terminal forma parte de los programas financiados por el FODESAF con un porcentaje específico establecido por ley. Esto hace que sus ingresos varíen conforme varían los ingresos del Fondo. De esta forma, la programación se hace con base en una proyección de lo que serán los ingresos del FODESAF y los giros los realiza la DESAF con base en los ingresos reales del Fondo. En ambos años el porcentaje de giro de acuerdo a lo programado fue muy cercano al 100%, en el 2011 por debajo y en el 2012 por encima.

Sin embargo, en el 2012 el programa ejecutó menor porcentaje de los recursos que tuvo a su disposición. En el 2011 había ejecutado más de lo disponible gracias al superávit con que inició el año. Y en el 2012 inicia el año con igual situación, y ejecuta al final el 96% de los recursos disponibles gracias al giro de la DESAF de ese año.

Gráfico 78



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de DESAF y Unidad Ejecutora.

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 adultas mayores, de 65 años o más, en condiciones de pobreza y riesgo social, costarricenses o extranjeras con residencia legal, por medio del otorgamiento de subsidios, para su institucionalización o su atención domiciliar”*¹²

El programa brinda subsidios a las personas adultas mayores que se ubican o son atendidos en Organizaciones de Bienestar Social (OBS) o en Municipalidades, según la modalidad de atención en que se ubique: Hogares, albergues y centros diurnos o red de cuido a través de OBS o Municipalidades.

Indicadores 2012 por Trimestres

De acuerdo a la programación realizada por el CONAPAM estaba estipulado atender 21% de la población objetivo en el primer trimestre. Seguidamente, en el segundo trimestre la atención se estabilizaría, para cubrir en los siguientes tres trimestres al 23% de la población objetivo.

Sin embargo, la ejecución no siguió el comportamiento programado. En el primer trimestre lograron cubrir alrededor del 16% de la población objetivo. Mejorando en los trimestres siguientes pero sin alcanzar la meta que se había establecido. Llama la atención que en el segundo trimestre estuvieron cerca de alcanzarla, al lograr el 22% de cobertura potencial efectiva, pero se da un retroceso en los siguientes trimestres que alcanzan 20 y 21% de cobertura, respectivamente.

Gráfico 79

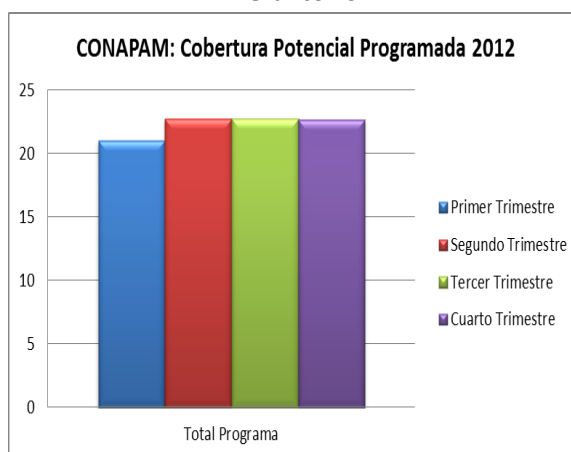
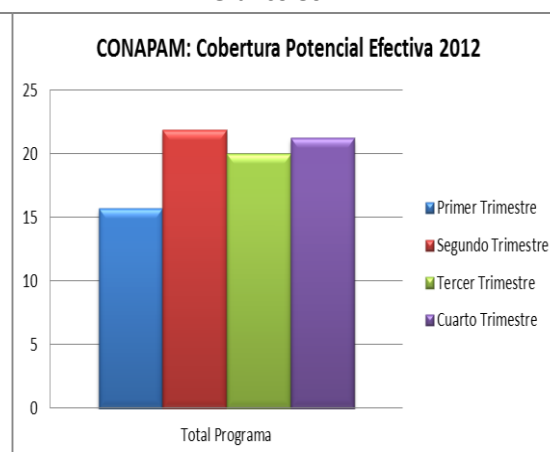


Gráfico 80



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de resultados, específicamente el índice de efectividad en beneficiarios, muestra la misma tendencia de los indicadores de cobertura. Por cuanto demuestra también que el programa no logró atender a toda la población que tenía previsto ayudar desde el primer trimestre.

¹² Así dispuesto en la ficha técnica del programa, disponible en la página del FODESAF (www.fodesaf.go.cr)

Por modalidad de atención, los Hogares fueron la modalidad que estuvo más cerca de cubrir al 100% de la población programada en cada uno de los trimestres. Los Centros Diurnos, a pesar de que su ejecución fue muy homogénea a lo largo de los trimestres, no pasó del 80% de efectividad en ninguno de los trimestres. La Red de Cuido por su parte, fue la modalidad que menos ejecución logró en el primer trimestre, pero que logró superar las expectativas de programación en los tres trimestres siguientes.

Por su parte, el índice de efectividad en gasto debería mostrar los mismos niveles de resultado que el índice de efectividad en beneficiarios, por cuanto no hay gasto asociado a construcciones. Sin embargo, no es el caso para ninguno de los trimestres del 2012. Ni siquiera anualmente cierran con el mismo nivel de efectividad. Esto puede ser muestra de pagos de subsidios mayores o menores, o bien de la incorporación de beneficiarios que no recibieron el subsidio todos los meses del año, por ejemplo aquellos que al ingresar al programa durante el año no se les debió hacer el pago retroactivo.

Globalmente, el programa solo logró la efectividad total (100%) en el segundo trimestre. El primer trimestre fue el de más baja efectividad total, mientras que el tercer y cuarto trimestre lograron una efectividad total mayor al 80% pero no lograron llegar al 100% de nuevo. Al cierre del año, la efectividad total del CONAPAM fue de 82%, con 89% de efectividad en beneficiarios y 75% de efectividad en gasto.

Gráfico 81

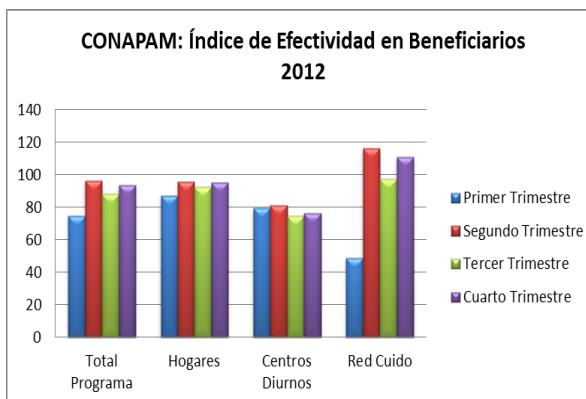


Gráfico 82

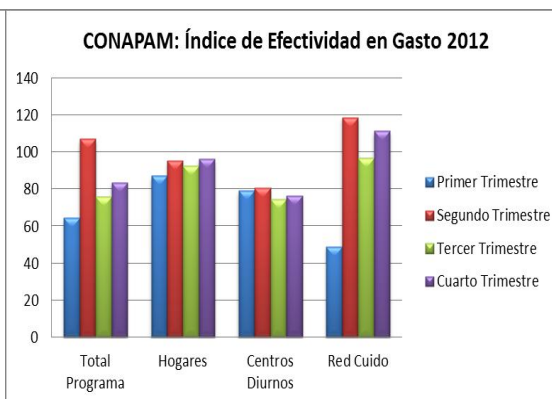
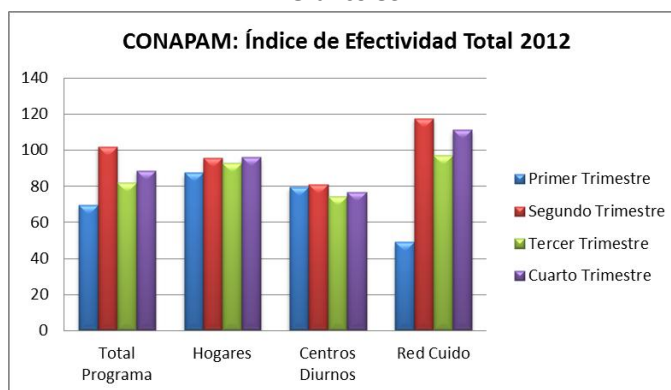


Gráfico 83



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En los indicadores de avance, se espera un avance del 100% en beneficiarios (o cercano a este nivel) desde el primer trimestre, mientras que cada trimestre debería ejecutarse un 25% del dinero que se destina a subsidios, por cuanto se estaría atendiendo la misma población todo el año. En el siguiente grupo de gráficos se muestran los resultados, pero de forma acumulada a los 3, 6, 9 y 12 meses.

Como se muestra en el índice de avance en beneficiarios, el programa no logró atender a la totalidad de beneficiarios programados desde el primer trimestre. Inclusive, no lo logró siquiera al finalizar el año. Sin embargo, las modalidades de atención fueron atendiendo más beneficiarios en cada trimestre, excepto los Centros Diurnos que tuvo un retroceso del primer trimestre al cierre del primer semestre.

En el índice de avance en gasto también se denota el atraso en el cumplimiento de las metas del programa. En ninguno de los trimestres acumulados alcanzó el porcentaje de gasto esperado. Al final del año, las modalidades de Hogares de Red de Cuido fueron las que estuvieron más cerca de lograrlo, contrario a los Centros Diurnos.

En total no se lograron los niveles de avance esperados (62,5%, 75%, 87,5%, 100%) en cada trimestre acumulado. Los resultados se muestran en el siguiente grupo de gráficos.

Gráfico 84

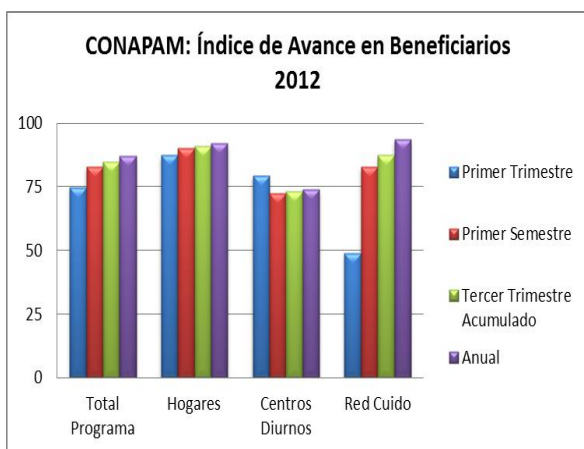


Gráfico 85

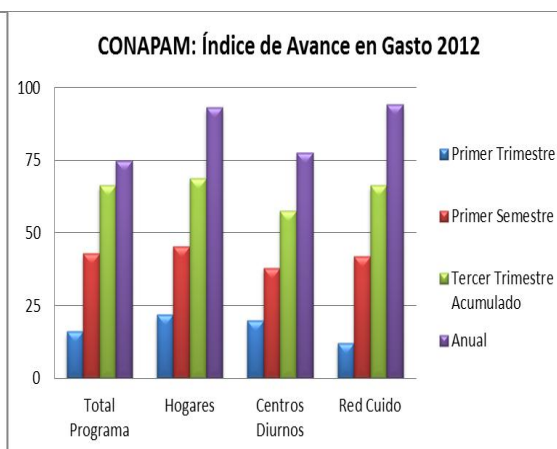
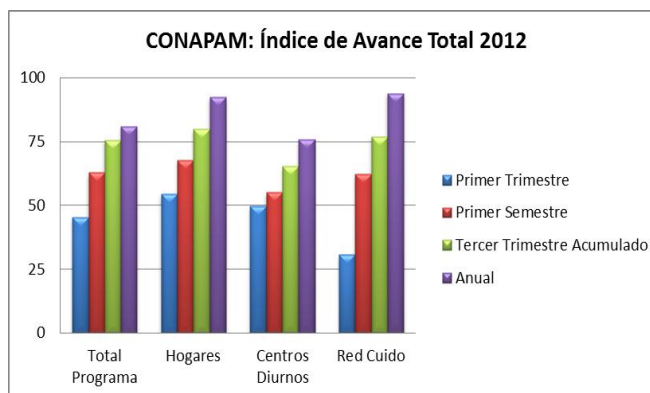


Gráfico 86



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al 2011 el programa muestra un avance en beneficiarios y en su gasto en términos reales en el 2012. Cada uno de los trimestres muestran atención a mayor cantidad de personas que un año antes, especialmente la Red de Cuido en el primer trimestre, aunque esta misma en el cuarto trimestre atiende menos personas que el mismo período del 2011.

En gasto la situación es muy similar, todos los trimestres muestran un crecimiento en términos reales, excepto el cuarto. Destacando nuevamente el alto crecimiento de la inversión en Red de Cuido del primer trimestre. Además, muy importante que el gasto real medio por persona también se incrementó, con lo que el aumento de personas atendidas fue acompañado del gasto extra necesario para atenderlos. Estos resultados se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 87

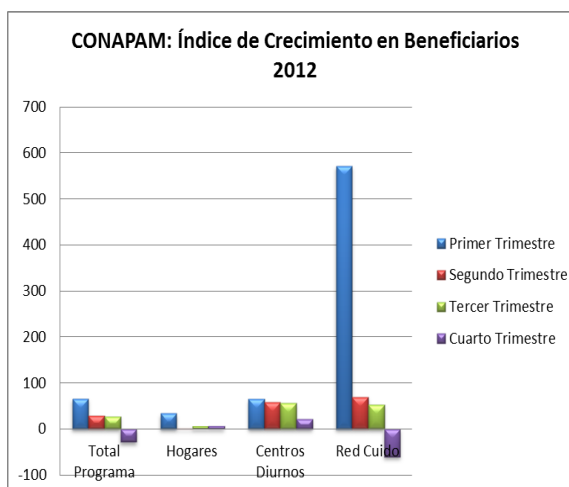


Gráfico 88

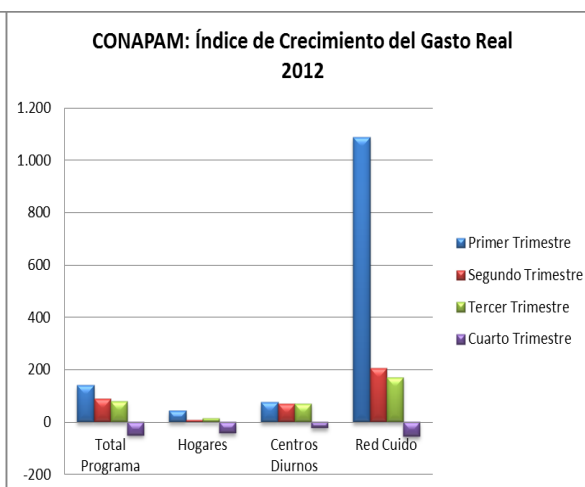
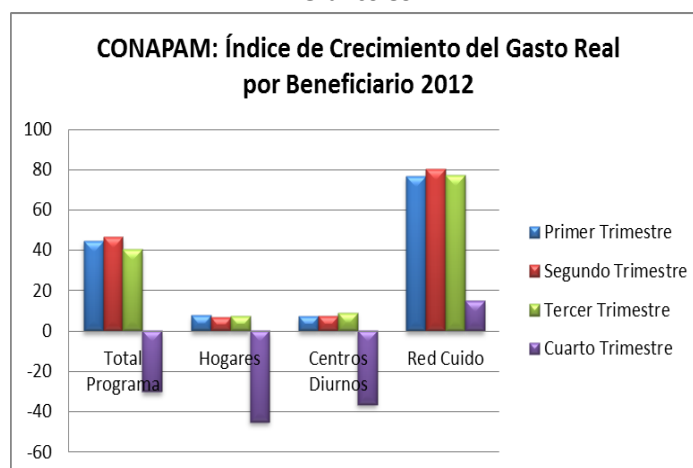


Gráfico 89



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Desde la programación el CONAPAM establece un monto medio por persona o subsidio mensual fijo, para cada una de las modalidades de atención. De las tres modalidades la que podría sufrir un poco de variación es la Red de Cuido. De esta forma, para el 2012 se había programado entregar

2 267 colones para los adultos mayores en Hogares¹³, 29 058 para los de Centros Diurnos y 208 333 para los de la modalidad de Red de Cuido.

Si bien en el gasto medio ejecutado existe cierta variación alrededor de los montos establecidos, la diferencia no parece ser sustancial. Sin embargo, anualmente se mantienen tales diferencias. Tal como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 90

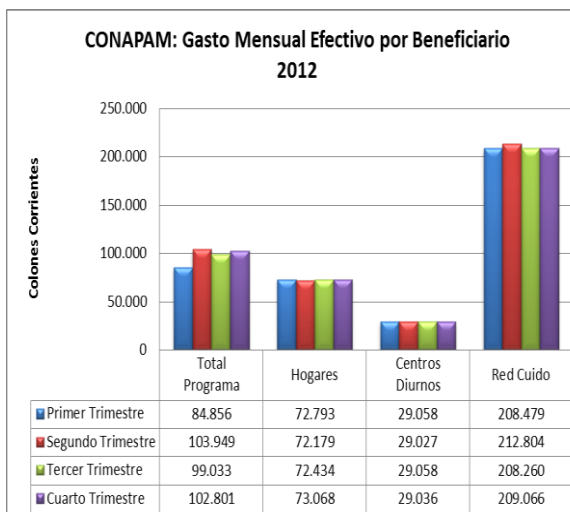
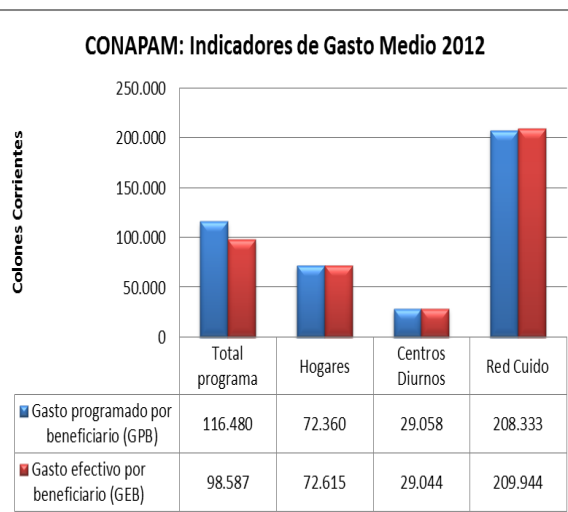


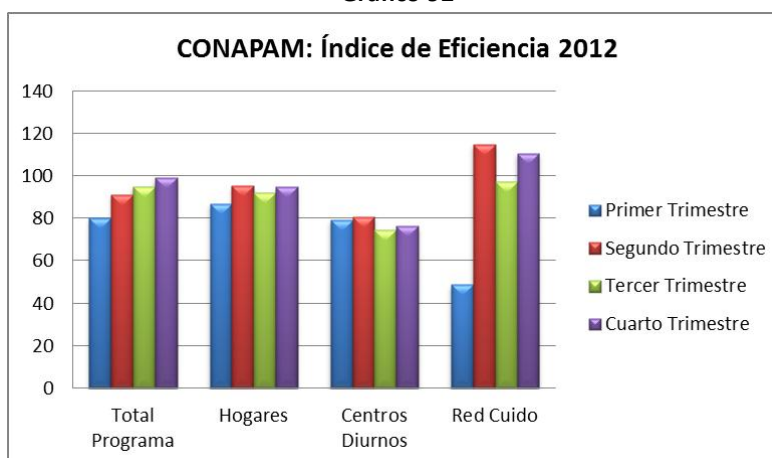
Gráfico 91



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El índice de eficiencia total del programa se acerca al 100% en el cuarto trimestre, mostrando un avance desde el primer trimestre en donde se había ubicado alrededor del 80%. Los Centros Diurnos es la modalidad con más baja eficiencia, especialmente por sus bajos niveles de resultados, como se mostró anteriormente. Por la razón contraria, los altos niveles de resultado, es que la Red de Cuido logra altos niveles de eficiencia a partir del tercer trimestre.

Gráfico 92



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

¹³ Solamente en el primer trimestre se programó un subsidio de 72 645 colones.

Por último, el giro de recursos no se apegó a la programación en ninguno de los trimestres. En el segundo trimestre se giró más que lo programado, y en los restantes se giró una menor cantidad. Al finalizar el año, no se había girado el total de lo programado, se giró efectivamente el 78% de los recursos programados para ese año.

De esos recursos que el programa recibió ejecutó el 96% al cierre del año. De los cuatro trimestres, el de menor ejecución de los recursos disponibles fue el segundo. Tal como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 93

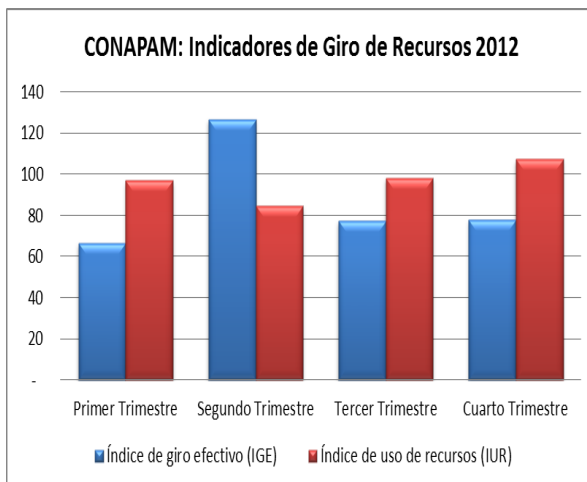
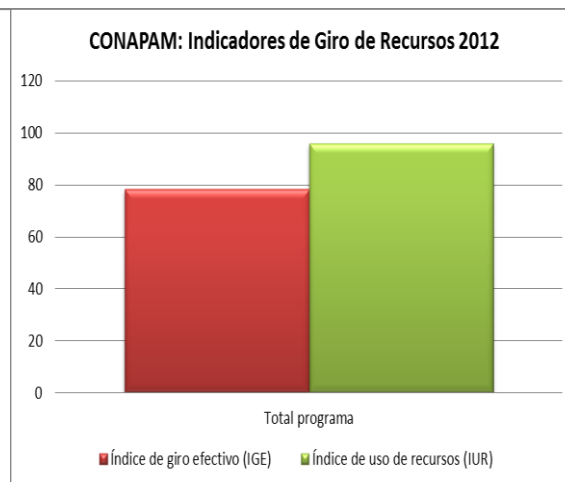


Gráfico 94

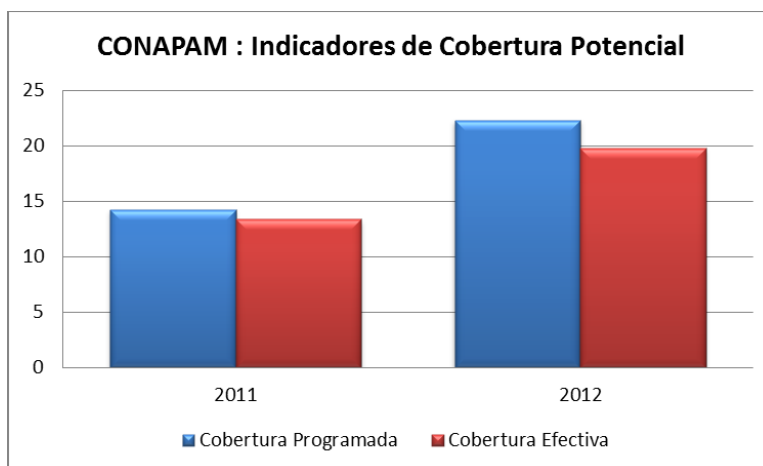


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

En el 2012 el CONAPAM no solo aumentó su meta de cobertura potencial, sino que logró superar la cobertura efectiva del 2011. Muestra de un avance importante en la cobertura potencial de su población objetivo.

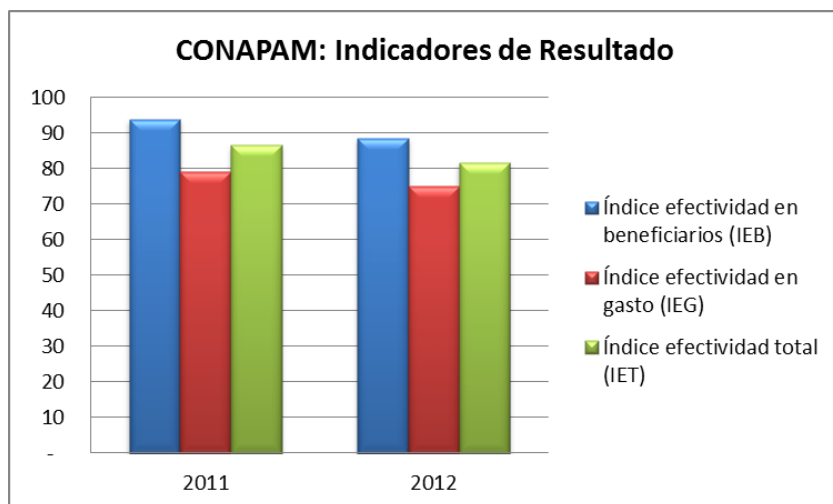
Gráfico 95



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Sin embargo, los resultados de ejecución (indicadores de resultado) no sufrieron de la misma mejora. Todos los índices de efectividad fueron menores en el 2012 que en el 2011. Es decir, en el 2012 al programa se le dificultó más cumplir con sus metas de beneficiarios y de gasto. En ninguno de los dos años lograron 100% de efectividad.

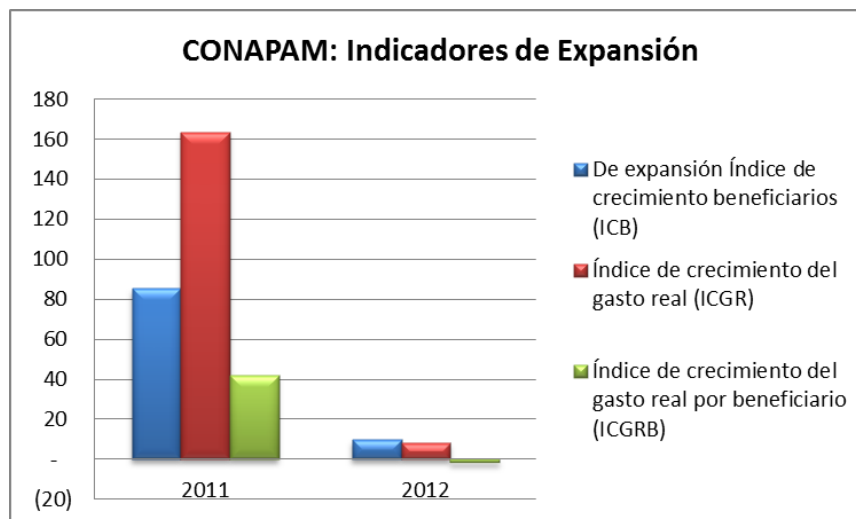
Gráfico 96



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El 2011 fue un año de mucha expansión respecto al 2010, de forma importante creció la cantidad de beneficiarios atendidos, así como el gasto real del programa y el gasto real asociado a cada beneficiario. En el 2012 la atención se estabiliza un poco más respecto al 2011, sin embargo, si se muestra un leve aumento en la cantidad de beneficiarios y en el gasto real del programa. Sin embargo, al ser mayor el aumento en beneficiarios que en el gasto real, el gasto real por beneficiario cae 1,5%.

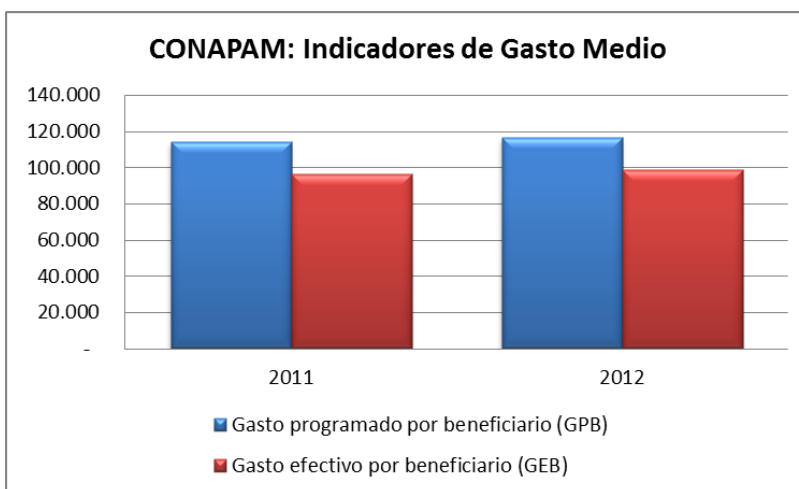
Gráfico 97



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El gasto medio en ambos años es muy similar, pero se muestra un leve aumento de este en el 2012, gracias al aumento en el monto de los subsidios para el 2012. Sin embargo, en ambos años el monto medio ejecutado es menor al programado. Esto se debe a que se trata del monto promedio global del programa, que incluye el pago de los subsidios en sus tres modalidades (Hogares, Centros Diurnos y Red de Cuido) así como el gasto correspondiente a Infraestructura, misma que no ha sido ejecutada en ninguna de los dos años.

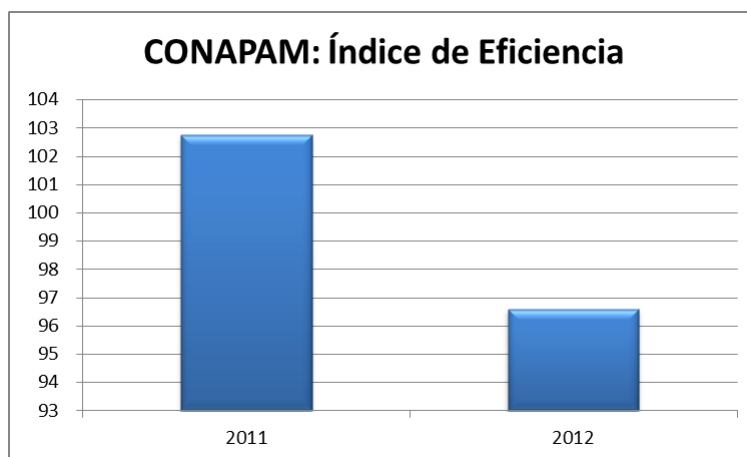
Gráfico 98



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Por su parte, la eficiencia del programa fue mayor en el 2011 que en el 2012. Sin embargo, en ambos años fue muy cercana al 100%, por lo que pueden considerarse buenos niveles de eficiencia.

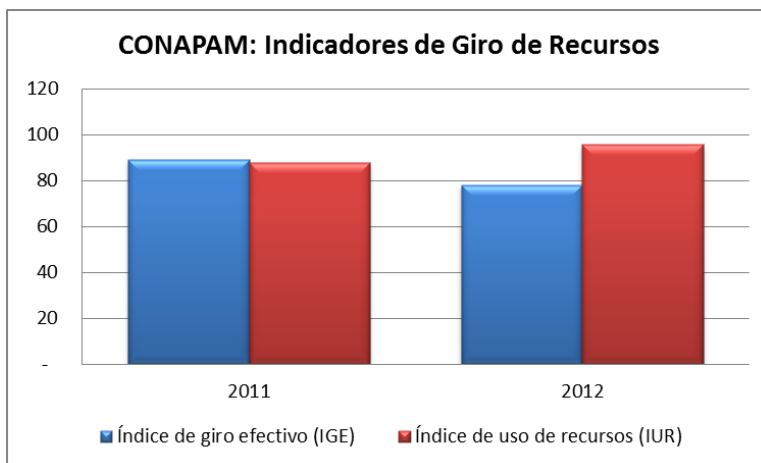
Gráfico 99



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, el giro de recursos sufrió un retroceso, por cuanto en el 2011 se había girado más apegado a lo programado, que en el 2012. Sin embargo, la ejecución de los recursos disponibles por parte del CONAPAM fue más efectiva en el 2012. En el 2011 el CONAPAM recibió el 89% de los recursos programados y de ello ejecutó el 88%. Mientras que en el 2012 recibió el 78% de lo presupuestado y ejecutó el 96% de esto que recibió. Debe recordarse que el CONAPAM debe hacer una solicitud de recursos a la DESAF, por lo que esto indica que el programa solicitó en ambos años menor cantidad de recursos de las que había programado inicialmente.

Gráfico 100



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Bienestar y Promoción Familiar (IMAS)

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) apuesta a la superación de la pobreza a través de una ayuda integral a las familias en esta condición, mediante su programa de Promoción y Bienestar Familiar, que incluye varias intervenciones o beneficios que pueden ser entregados de forma simultánea a una misma familia cuando así lo requiera. Este gran programa engloba muchos otros subprogramas o beneficios, como la transferencia monetaria condicionada Avancemos, la atención a familias, la atención ante emergencias, el programa manos a la obra, seguridad alimentaria, jóvenes en riesgo, ideas productivas, mejoramiento de vivienda, entre otros.

Indicadores 2012 por Trimestres

Por su naturaleza, la población objetivo del IMAS son todas las familias pobres del país, que para efectos del fondo son las familias pobres por ingresos, a pesar de que el IMAS utiliza otra metodología para determinar si una familia es o no pobre. Sin embargo, para el caso de Avancemos, a pesar de que se trata de un beneficio familiar, su población objetivo son los jóvenes estudiantes de secundaria pública en condición de pobreza. Por esta razón, se separa este beneficio del resto de beneficios que entrega el IMAS englobados en el beneficio llamado “Bienestar Familiar”.

Para el 2012 el IMAS había planificado cubrir (potencialmente) 118% de la población objetivo del programa Avancemos y un 8% de las familias en condición de pobreza bajo alguna de las modalidades de beneficio de Bienestar Familiar. Debe aclararse que en el caso de avancemos, en una misma familia pueden recibir el beneficio varios jóvenes. Además, dentro de Bienestar Familiar una misma familia puede estar recibiendo varios beneficios. Por esta razón, el IMAS proporciona el total de familias sin duplicidades, es decir, el total de aquellas familias que hayan recibido al menos uno de los beneficios como mínimo una vez¹⁴.

La ejecución potencial efectiva de Avancemos alcanzó su nivel programado hasta el cuarto trimestre; mientras que, en Bienestar Familiar se superó la meta desde el primer trimestre. Al cierre del año, ambas modalidades de beneficio lograron superar la meta, Avancemos al cubrir a 134% de la población objetivo y Bienestar Familiar a 24%. En total el IMAS atendió a 89%¹⁵ de su población objetivo.

¹⁴ Para mayor detalle de este desglose de beneficiarios pueden consultarse los informes de ejecución del IMAS en la dirección <http://www.fodesaf.go.cr/fodesaf/indicadores.html>

¹⁵ Se toma el promedio ponderado de las coberturas de Avancemos y Bienestar Familiar, con ponderadores el gasto ejecutado en cada una de las modalidades.

Gráfico 101

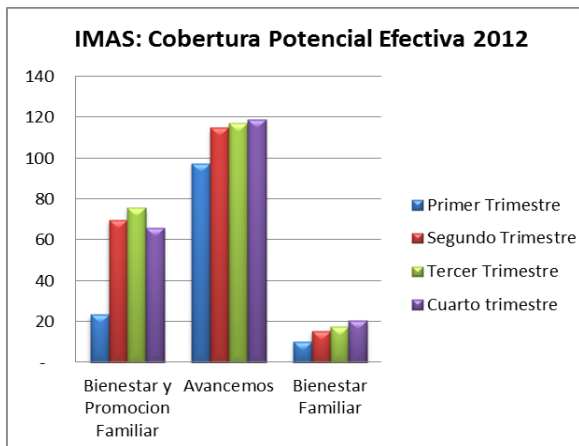
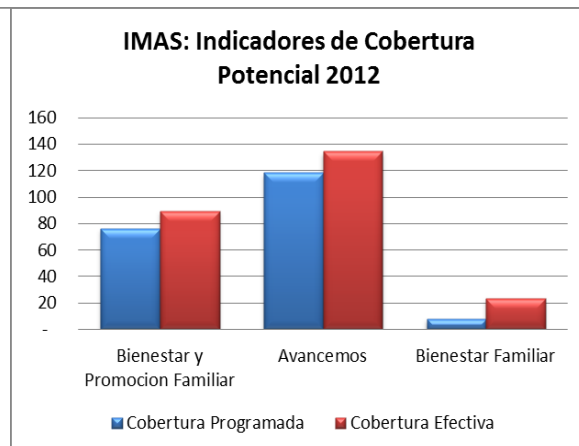


Gráfico 102



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El logro y superación de las metas en beneficiarios del IMAS se constata en el índice de efectividad en beneficiarios, donde solo Avancemos en el primer trimestre no logra el total de la meta, pero está muy cerca del 100% de logro. Los demás trimestres y modalidades logran y superan la meta impuesta en su programación, en cuanto a la cantidad de beneficiarios a atender.

En la parte de gasto, el índice de efectividad muestra algunos resultados diferentes. En el primer trimestre ni Avancemos ni Bienestar Familiar lograron ejecutar el 100% del presupuesto del trimestre. En suma, ambos ejecutaron el 25% del dinero programado por el IMAS para su ejecución en el primer trimestre del año.

Los restantes tres trimestres se caracterizaron por ejecutar el 100% e inclusive más, del presupuesto asignado para cada período. En el caso de Bienestar Familiar respaldado por la tención de más de 100% de los beneficiarios también programados. No así en el caso de Avancemos, que se atendió el 100% de los beneficiarios con más del 100% del gasto programado.

Esto resulta en un índice de efectividad total mayor o igual al 100% en los últimos tres trimestres del año, siendo solamente el primer trimestre el que presentó problemas de ejecución por parte de la institución. Estos resultados se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 103

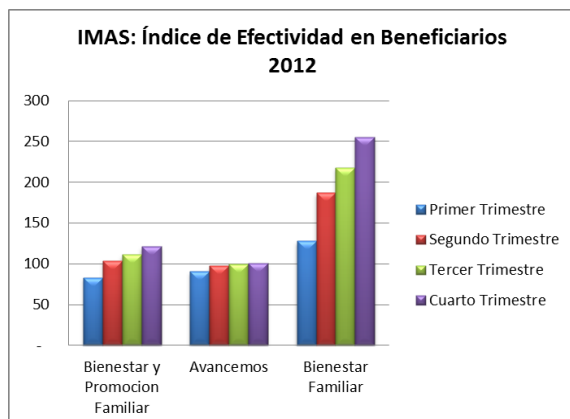


Gráfico 104

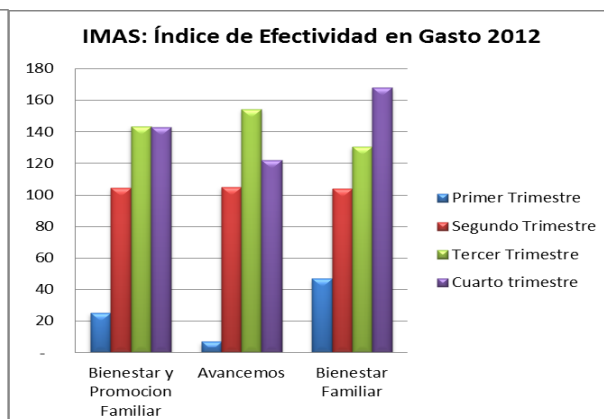
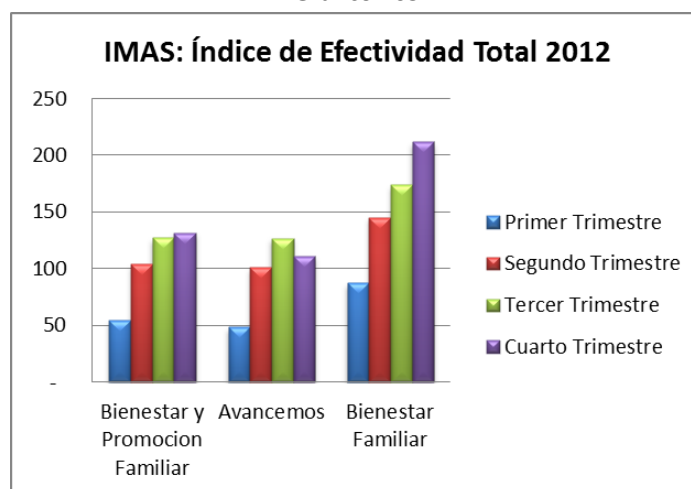


Gráfico 105



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

La mayoría de beneficios que brinda el IMAS, excepto aquellos destinados a mejoramiento de vivienda, son transferencias a familias que se mantienen durante el año como población beneficiaria. Por esta razón se esperan niveles cercanos al 100% de avance en beneficiarios desde el primer trimestre, por cuanto deberían incorporarse desde inicios de año todas las familias que seguirán recibiendo el beneficio.

En el 2012 el IMAS logró desde el primer trimestre la meta en beneficiarios de Bienestar Familiar del año, no así en Avancemos que lo logra hasta el tercer trimestre. Para totalizar los beneficiarios del programa y medir su avance, en Bienestar y Promoción Familiar (BPF) se contabilizan las familias de Avancemos¹⁶ y las de Bienestar Familiar. BPF logra el 100% en beneficiarios desde el primer semestre gracias a la cantidad de familias atendidas por Bienestar Familiar principalmente.

En cuanto al gasto, se espera un 25% de gasto en cada trimestre. Sin embargo, este no fue el caso en ninguno de los dos beneficios, Avancemos y Bienestar Familiar. Lo cual llama la atención ya que el total de beneficiarios si se cumplió sin gastar todo lo presupuestado. En el caso de Bienestar Familiar puede deberse a la gran variedad de beneficios diversos que se brindan, que responden a diferentes montos. Mientras que en Avancemos es necesario indagar más sobre las razones por las cuales el gasto no muestra un avance congruente con la cantidad de beneficiarios que se atendieron.

¹⁶ Para analizar cobertura en el caso de Avancemos se utiliza la cantidad de estudiantes cuando se analiza individualmente. Cuando se desea agregarlo junto a Bienestar Familiar se utiliza la cantidad de familias.

Gráfico 106

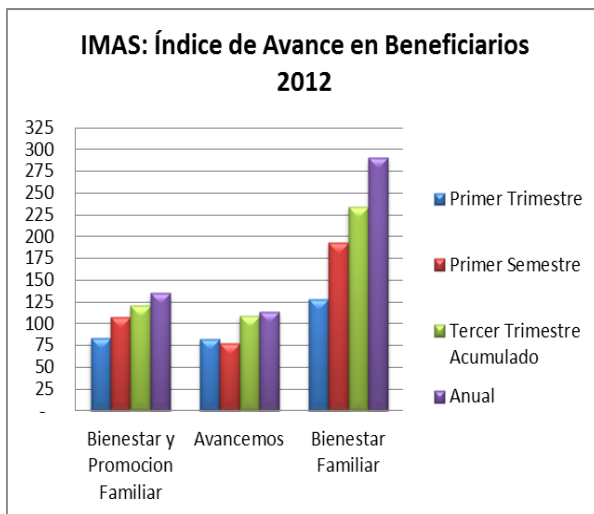


Gráfico 107

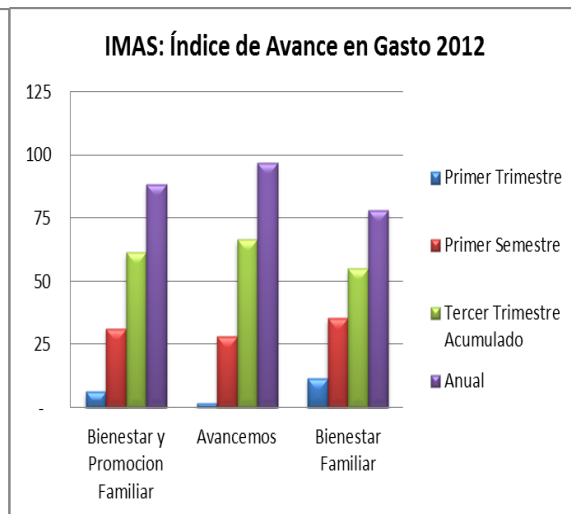
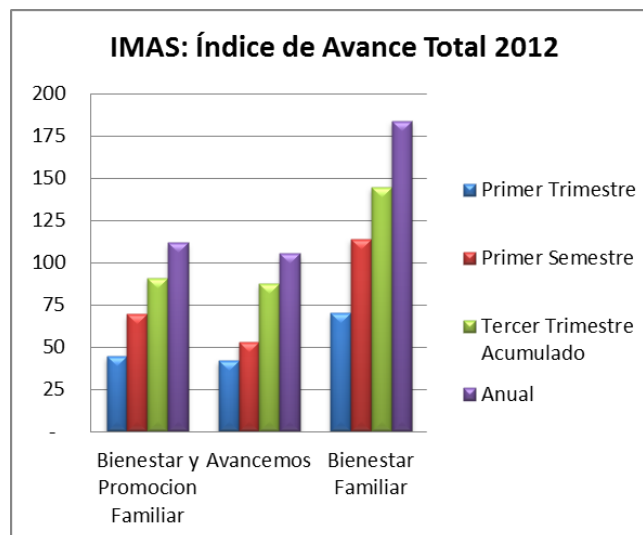


Gráfico 108



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al 2011, se atendieron más familias en los beneficios de Bienestar Familiar, además de destinársele mayores recursos en términos reales (excepto en el primer trimestre). Sin embargo, el gasto real por beneficiario solo creció en los dos últimos trimestres.

Por su parte, el beneficio de Avancemos sigue sin variantes en el monto del subsidio desde sus inicios. Por lo que a pesar de atender más jóvenes en los dos últimos trimestres del año, el gasto real destinado al programa no creció ni el gasto real por persona. Excepto en el tercer trimestre, que se debe verificar la razón, ya que el subsidio adjudicado no varió, con lo que el gasto real por persona no debería mostrar crecimiento alguno.

Gráfico 109

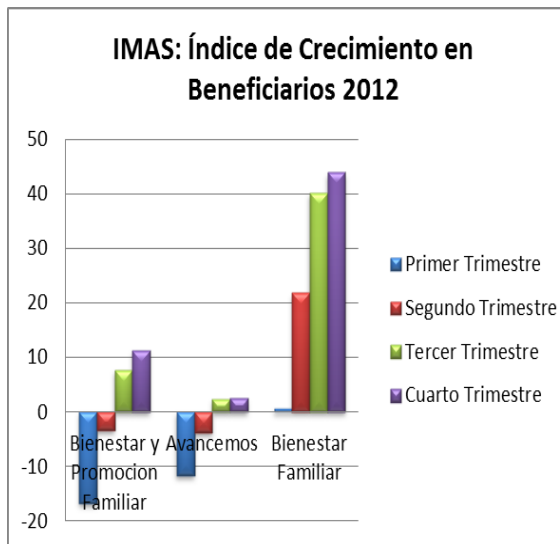


Gráfico 110

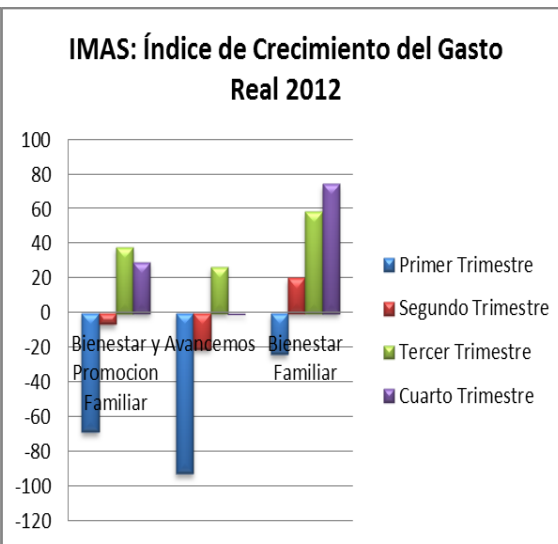
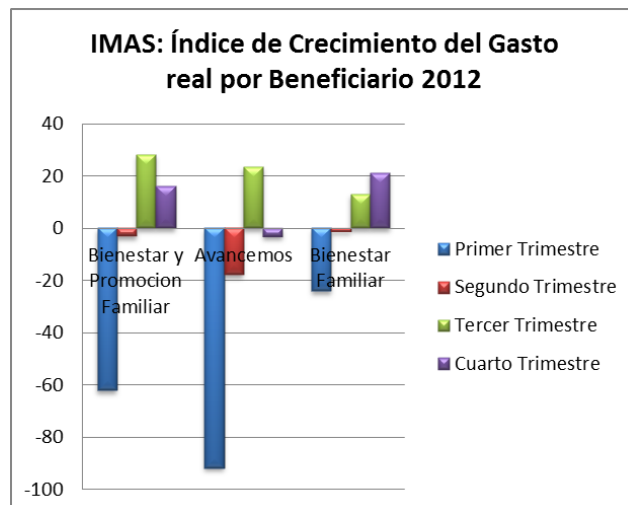


Gráfico 111



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Dada la naturaleza de los beneficios que otorga el IMAS es difícil de estimar un costo medio. En Bienestar Familiar se entregan muchos beneficios de distintos modos asociados y diferente periodicidad de entrega. Mientras que en Avancemos, el monto del subsidio depende del grado que curse el joven. De esta forma, de acuerdo a la programación el monto medio de Avancemos por persona por mes sería de 21 875 colones y el de Bienestar Familiar de 83 115 colones. Sin embargo, la ejecución es diferente de estos montos medios programados si se ve trimestralmente. Anualmente el monto medio ejecutado en Avancemos es muy similar al programado, mientras que en Bienestar Familiar se denota una diferencia mayor entre el programado y el ejecutado.

Gráfico 112

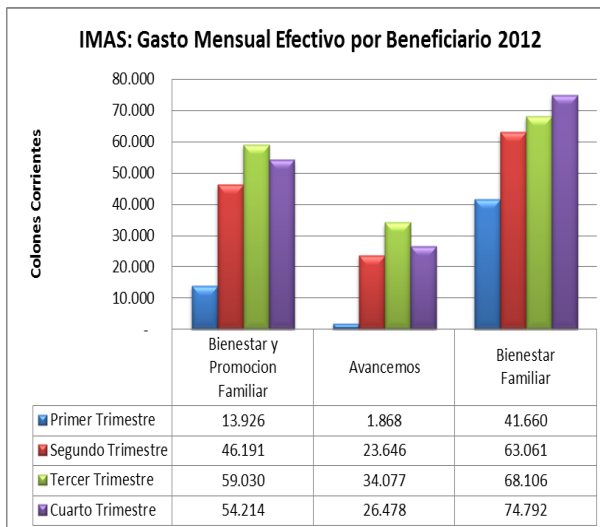
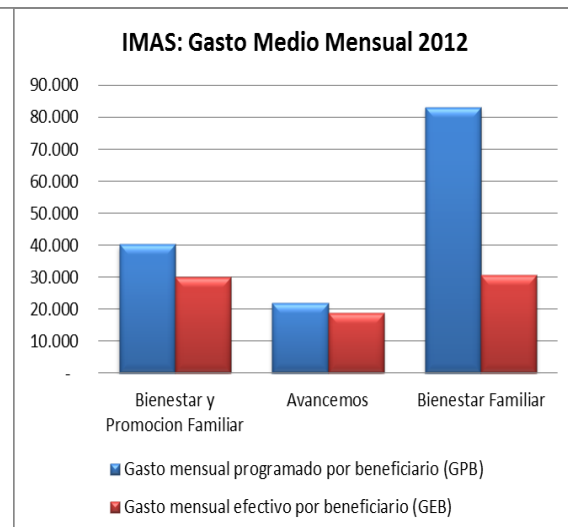


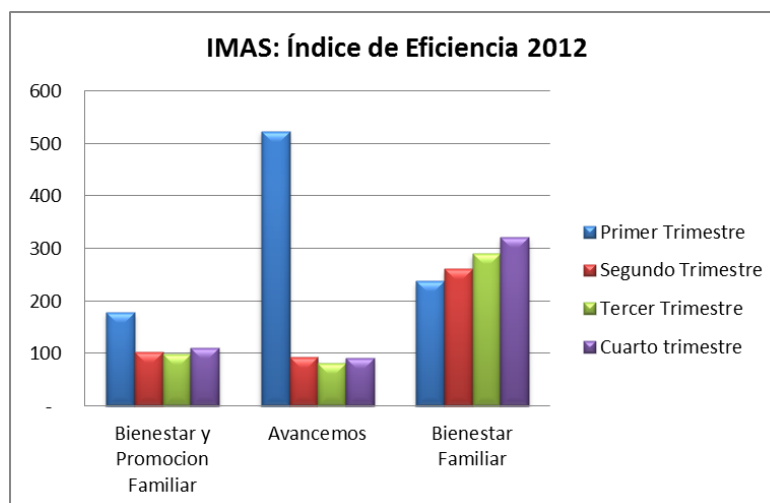
Gráfico 113



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En general el programa presentó altos niveles de eficiencia, influenciado principalmente por sus altos niveles de eficacia. Sin embargo, algunos casos deberán estudiarse. Como el de Avancemos en el primer trimestre, en donde parece que se atendieron muchas personas a un bajo costo, donde deberá verificarse que todos los beneficiarios reportados recibieron efectivamente el subsidio y además el monto estipulado. Los altos niveles de eficacia en Bienestar Familiar si parecen responder más a una alta cobertura de familias en esta modalidad.

Gráfico 114



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, el IMAS siempre recibió el total de los recursos programados, excepto en el cuarto trimestre. Faltante que se ve compensado con el mayor giro de recursos de los tres trimestres anteriores, tal como se muestra en el dato anual, que recibió el 125% de los recursos que se habían programado para el año.

Sin embargo, no ejecutó el total de los recursos que tuvo a su disposición. Especialmente en los dos primeros trimestres del año. Avanzando en la ejecución en los dos últimos pero sin lograr compensar el faltante de ejecución del primer semestre, por lo que al cierre del año lograron ejecutar el 71% de sus recursos disponibles.

Gráfico 115

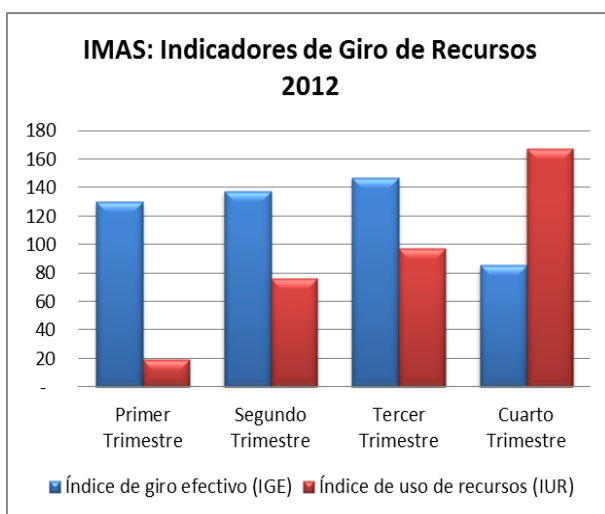
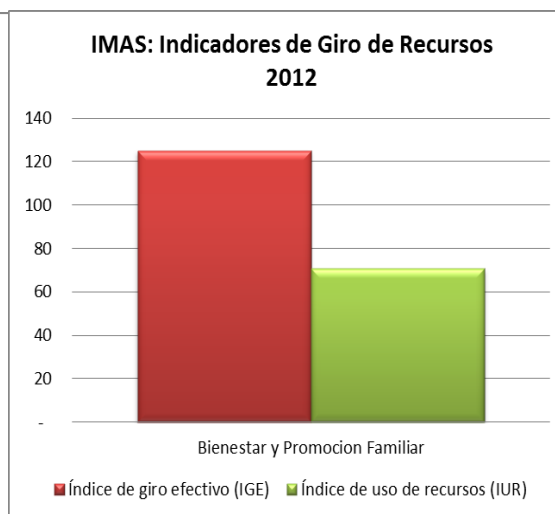


Gráfico 116

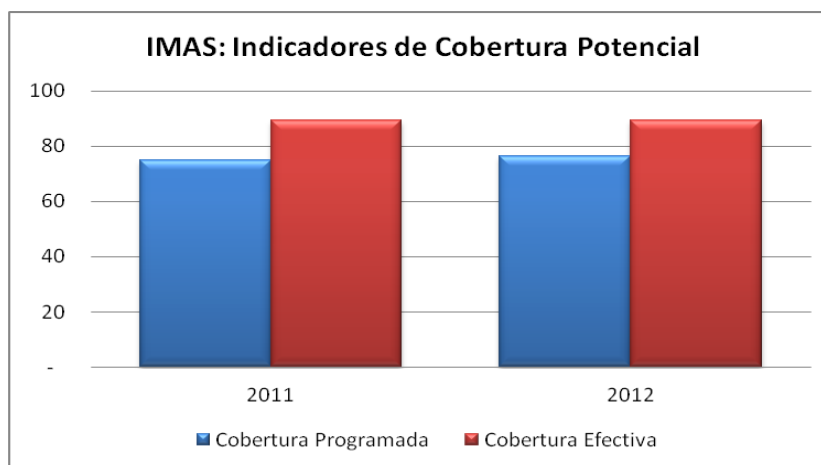


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

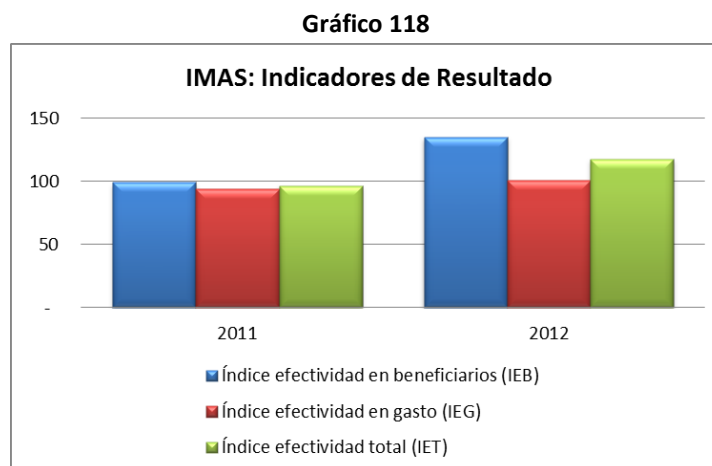
En cuanto a cobertura potencial, tanto la programada como la efectiva fueron muy similares entre el 2011 y el 2012. En ambos años el IMAS logró atender mayor cantidad de familias que las programadas, logrando con ello mayor cobertura efectividad que la programada. Sin embargo, el hecho de que no haya mayor cobertura muestra que el IMAS no tuvo de un año a otro la capacidad de atender a un mayor número de familias.

Gráfico 117



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

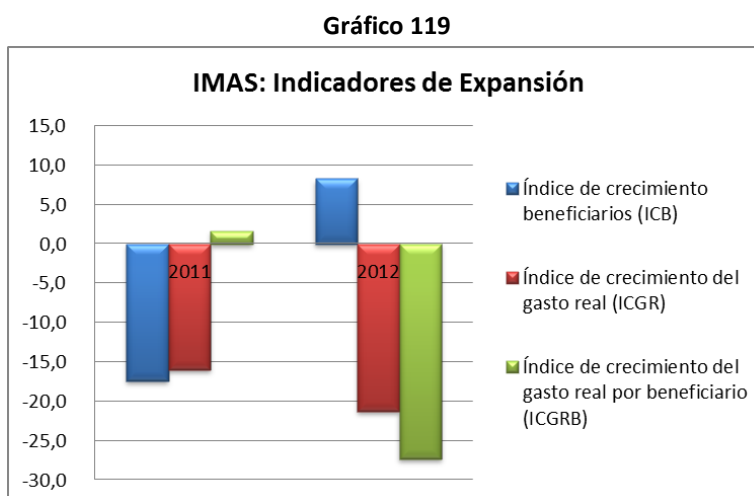
Por su parte, en resultado hay una mejoría en el 2012 respecto al 2011. A pesar de que el 2011 ya había sido un año de buenos niveles de efectividad, muy cercanos o iguales al 100%. En el 2012 el IMAS logra atender a más del 100% de las familias que había programado atender y logró ejecutar el 100% de los recursos programados. Los resultados de ambos años se muestran en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Sin embargo, hay una alerta en el sentido de que los recursos que se están destinando a los beneficios ofrecidos por el IMAS no están creciendo en términos reales de un año a otro. Del 2010 al 2011 perdieron poder adquisitivo, por cuanto no crecieron en términos reales. De igual forma sucedió del 2011 al 2012. Esto se debe principalmente a que los montos adjudicados, por ejemplo en Avancemos, pasan varios años con el mismo monto sin siquiera recibir un ajuste por inflación.

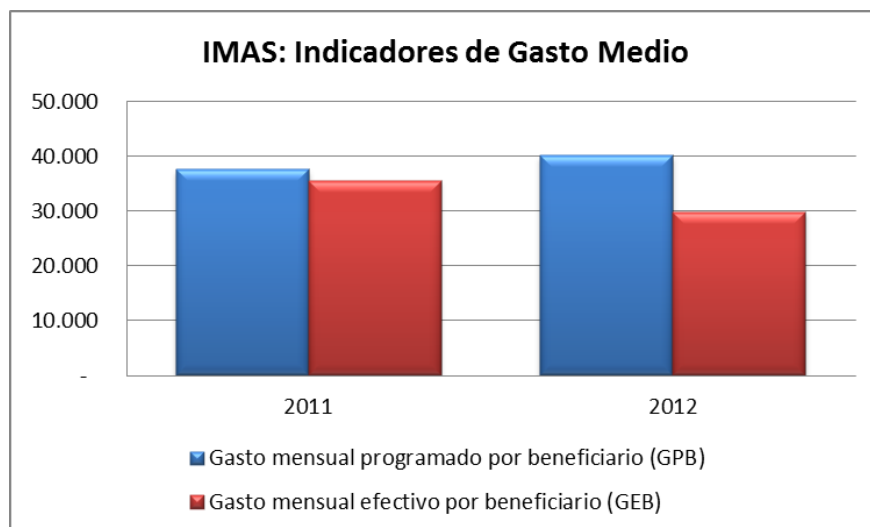
Como se muestra en el siguiente gráfico, en el 2011 si hubo un pequeño crecimiento del gasto real por beneficiario, generado a través del beneficio de Bienestar Familiar. Mientras que en el 2012, se dio un crecimiento en beneficiarios atendidos respecto al 2011, pero sin mayor gasto real asociado.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto al gasto medio mensual por beneficiario, el 2012 presenta mayor diferencia entre lo presupuestado y lo ejecutado, que en el 2011. En el 2012 el gasto medio programado era levemente mayor que el del 2011, pero en la ejecución no logró siquiera alcanzar el medio ejecutado en el 2011.

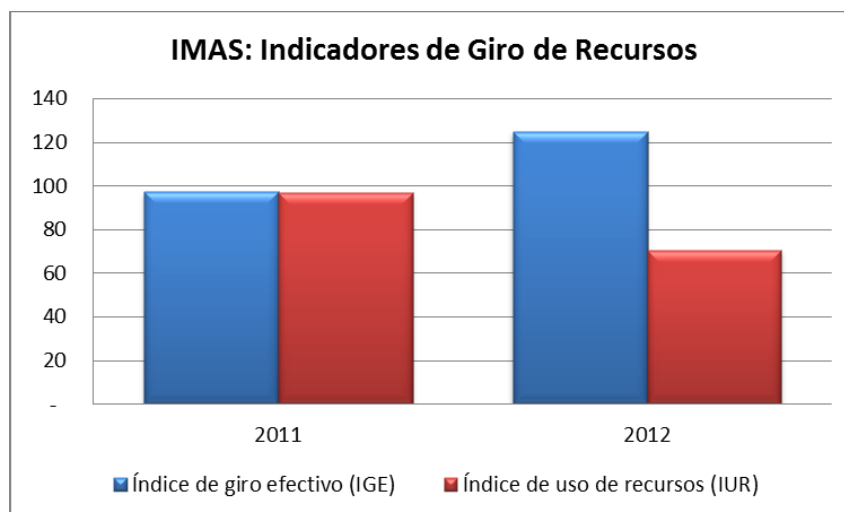
Gráfico 120



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, en ambos años el IMAS recibió el total (2011) y más (2012) de los recursos presupuestados para el año. Sin embargo, a diferencia del 2011, en el 2012 no logró ejecutar el total de los recursos que tuvo a su disposición. Sin embargo, como se mencionó en los indicadores de resultados, sí logró ejecutar el total de lo presupuestado. Por lo tanto, el dinero que no logró ejecutar al cierre del año fue el dinero extra a lo programado que le fue girado.

Gráfico 121



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Becas (FONABE)

El Fondo Nacional de Becas (FONABE) es la institución encargada de ayudar a las familias en condición de pobreza, mediante una beca mensual, para que sus hijos continúen en el sistema educativo formal. Evitando así la deserción de los jóvenes que por motivos económicos dejarían sus estudios. Para ello brinda becas para preescolar, primaria y post secundaria¹⁷. Así como becas para estudiantes con necesidades educativas especiales, para transporte de personas con discapacidad, becas para padres y madres adolescentes, becas para niñas, niños y jóvenes trabajadores.

Indicadores 2012 por Trimestres

Para analizar los datos del FONABE es importante tomar en cuenta que los indicadores se basan en la cantidad de becas entregadas, es decir, en los pagos efectivamente hechos a las personas. Por lo tanto, una beca adjudicada o aprobada por la junta directiva no se toma en cuenta como ejecución hasta tanto el beneficiario no reciba el dinero. Por esta razón, en algunos meses o trimestres la cantidad de pagos realizados sobrepasa la cantidad de becas meta para ese período, como reflejo de los pagos atrasados que se entregan al beneficiario, no de una mayor cobertura, como se puede confirmar en los datos anuales.

Para el 2012 el FONABE hizo una programación equivalente al 40% de su población objetivo. Con una distribución homogénea entre los trimestres. Sin embargo, su ejecución no fue homogénea ni logró la cobertura programada. Al cierre del 2012 su cobertura potencial efectiva fue de 34%. El detalle trimestral y anual por modalidades se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 122

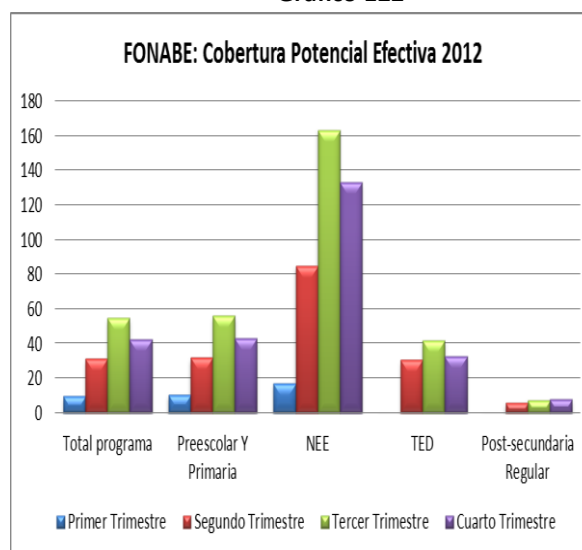
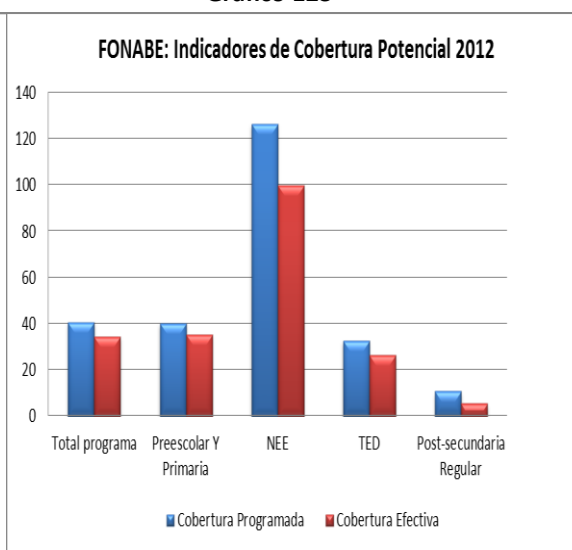


Gráfico 123



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

¹⁷ El nivel de secundaria está a cargo del IMAS, a través del programa Avancemos.

En los gráficos anteriores y en los de resultado se muestra que el FONABE no ejecutó durante el primer trimestre ninguna beca correspondiente a los beneficios de transporte para estudiantes con discapacidad y post-secundaria regular¹⁸. Además, se muestra como no cumplieron con sus metas de beneficiarios y gasto en los primeros dos trimestres. En los dos últimos trimestres, en algunas modalidades cumplieron la meta al 100%, sin embargo, se trata del cumplimiento de la meta que correspondería a ese trimestre y no compensa todo lo que se adeudaba de los primeros trimestres.

Las becas con menor ejecución fueron las de Post-Secundaria Regular, Adolescentes Padres y Madres y las de los Niños y Niñas Trabajadores. Estas últimas, al cierre del año no llegan siquiera al 10% de efectividad. Los resultados en beneficiarios y gasto, por trimestre y por beneficio, se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 124

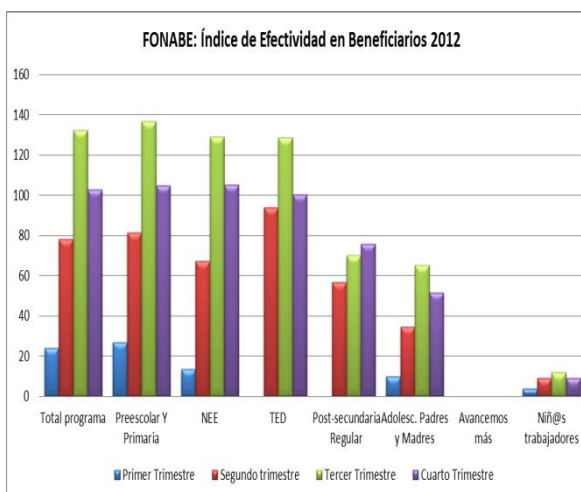


Gráfico 125

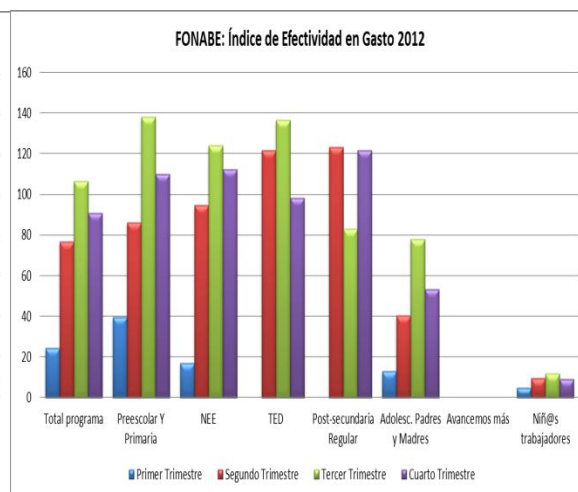


Gráfico 126

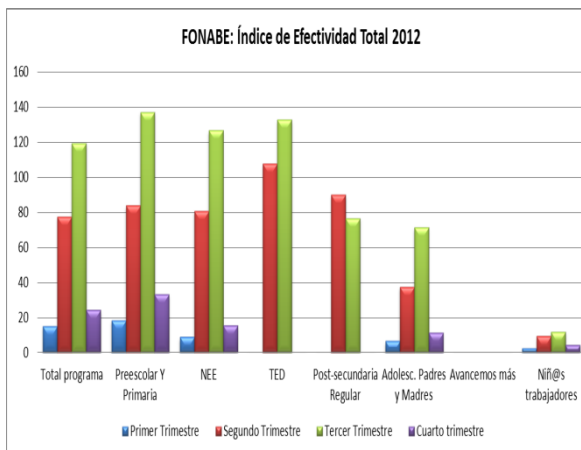
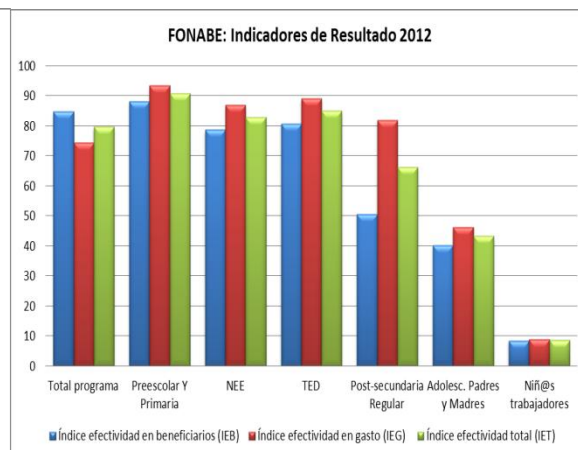


Gráfico 127



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

¹⁸ Durante todo el 2012 no reportaron beneficiarios y gastos de las becas Avancemos Más. Sin embargo, la señora Emilie Baltodano Alpízar, en un correo del 08/05/2013 informó que las habían incluido dentro de las becas de post-secundaria. Por esta razón, no se pudo hacer el análisis respectivo a las becas Avancemos Más, a pesar de que estaban programadas como un beneficio independiente.

FONABE, al tratarse de un programa que brinda un subsidio a la misma persona por todo el año, debe aspirar a alcanzar el total de su meta anual en beneficiarios desde el primer trimestre del año. Por esta razón, se esperarían niveles de avance en beneficiarios de 100% o cercanos desde el primer trimestre. Sin embargo, no fue el caso en el 2012. Específicamente, nunca se logró el 100% durante el año.

El gasto por su parte, debería ejecutarse un 25% del presupuesto anual en cada trimestre. Sin embargo, tampoco se obtuvieron tales niveles de avance. Al finalizar el año no se obtuvo el avance del 100%. Los resultados de avance se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 128

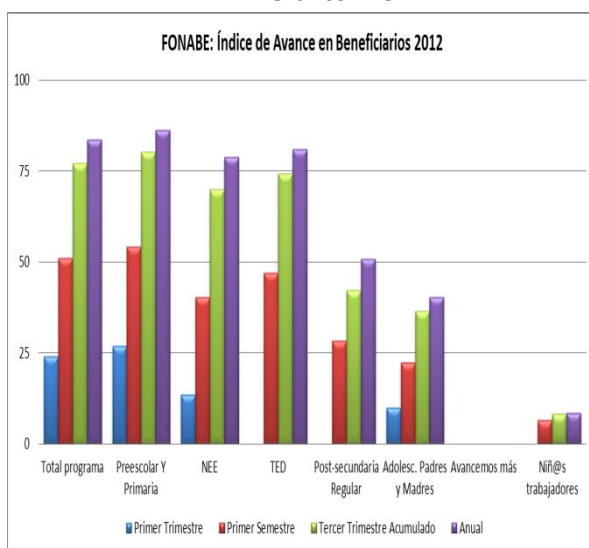


Gráfico 129

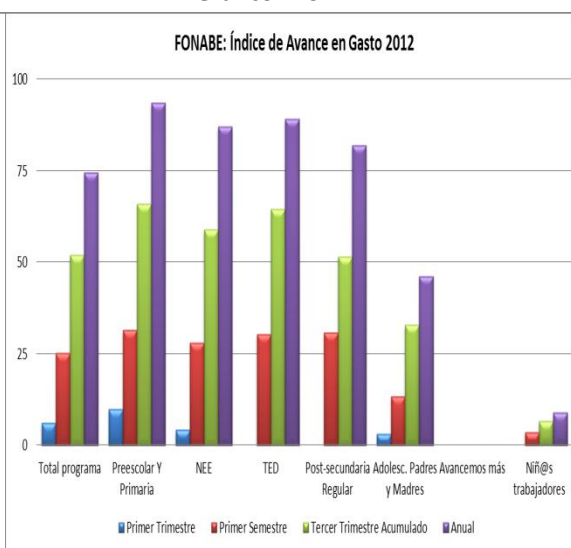
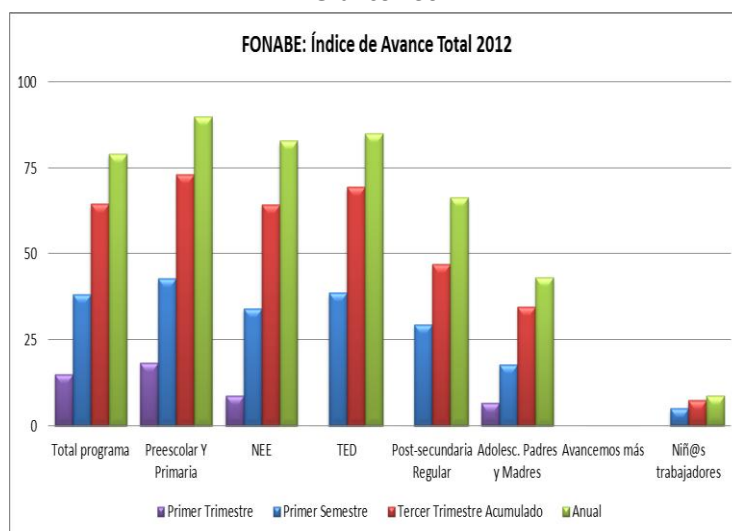


Gráfico 130

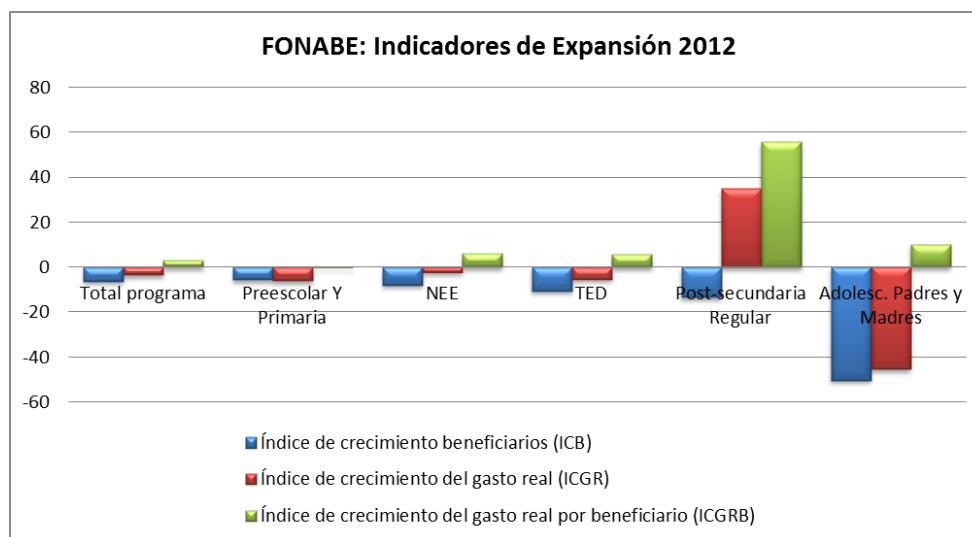


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Determinar el grado de expansión de los beneficios del FONABE de forma trimestral se vuelve complicado, debido a que los pagos fueron muy variables y no respondieron a los pagos que correspondían en cada momento, sino más a depósitos de grandes cantidades de dinero correspondientes a pagos atrasados. Por esta razón solo se presenta el gráfico de los resultados anuales. Se estima la expansión solamente para aquellos beneficios que ya existían en el 2010 y que por lo tanto es posible comparar su evolución.

Los resultados denotan un cambio negativo en la cantidad de personas atendidas, así como en el gasto real destinado al pago de subsidios. En algunas modalidades la caída en beneficiarios es mayor que la caída en gasto, con lo cual hay un pequeño aumento en el gasto real por beneficiario (NEE, TED y padres y madres adolescentes). En el caso de post-secundaria regular se atendieron menos personas, pero con mayores subsidios en términos reales. En el caso de preescolar y primaria, el monto del subsidio ha perdido poder adquisitivo por cuanto no ha sufrido variaciones, ni siquiera para compensar la inflación.

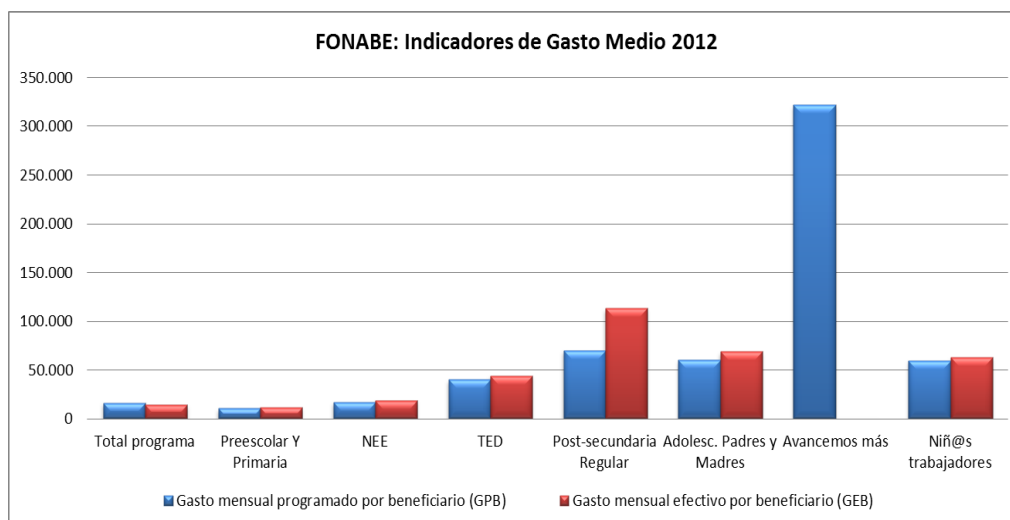
Gráfico 131



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Por las mismas razones que no se presentó el gráfico de expansión por trimestres, no se presenta el gasto medio mensual por trimestres. Solamente se presenta el dato anual en el gráfico XXX. Allí se demuestra que en las becas de monto fijo no hay mayor discrepancia entre lo programado y lo ejecutado. Sin embargo, en las becas de monto variables, existe un poco más de divergencia entre lo programado y lo ejecutado, especialmente en la correspondiente a post-secundaria regular, que puede estarse viendo afectada también por el efecto de las becas de Avancemos Más reportadas dentro de este rubro.

Gráfico 132

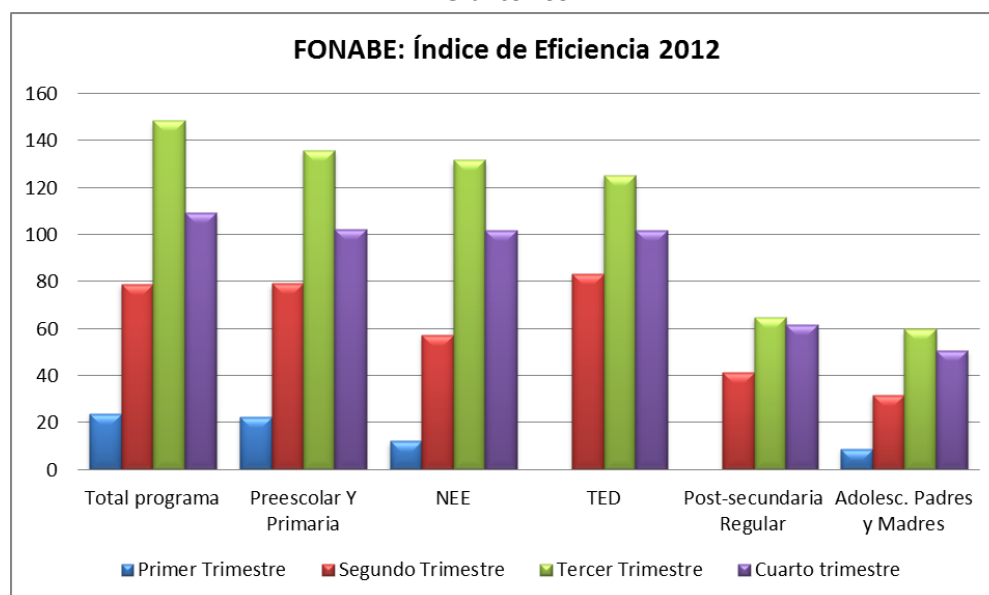


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el caso del FONABE, todos los recursos que recibe por parte del FODESAF son destinados al pago de las becas, por lo que el índice de transferencia efectiva del gasto es del 100% en todos los casos.

Los niveles de eficiencia del programa son muy variables de un beneficio a otro y de un trimestre a otro. Esto se debe principalmente a la variabilidad de la ejecución, y no tanto a la variabilidad del gasto asociado, que como ya se vio en el gráfico anterior no distó mucho del que se había programado.

Gráfico 133



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, en el 2012 DESAF giró el 80% de los recursos presupuestados y de estos efectivamente recibidos por el FONABE, este ejecutó el 93%. Sin embargo, trimestralmente la situación es diferente. En el primer trimestre, la DESAF había girado el 117% de los recursos programados para esos primeros tres meses, pero el FONABE solo ejecutó el 21% de los recursos que recibió. El resto de los recursos los fue ejecutando durante los restantes tres trimestres, de allí que ejecutara más del 100% de los recibido en cada uno de ellos.

Gráfico 134

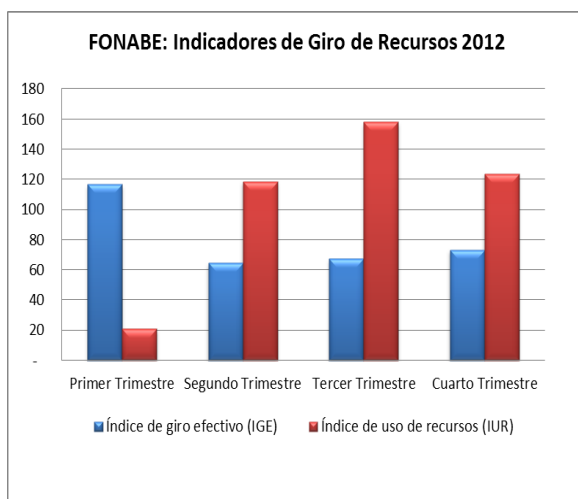
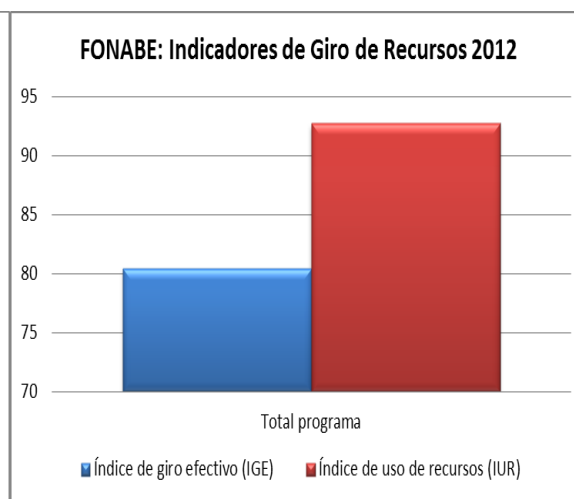


Gráfico 135

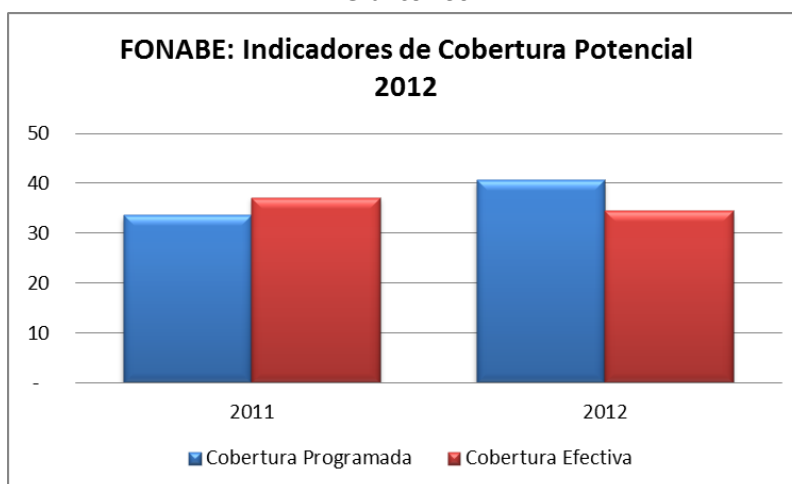


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

En el 2012 el FONABE se planteó una cobertura mayor a la del 2011. Sin embargo, no logró alcanzarla y por el contrario, su cobertura efectiva en el 2012 fue menor que la lograda en el 2011. Tal como se muestra en el siguiente gráfico.

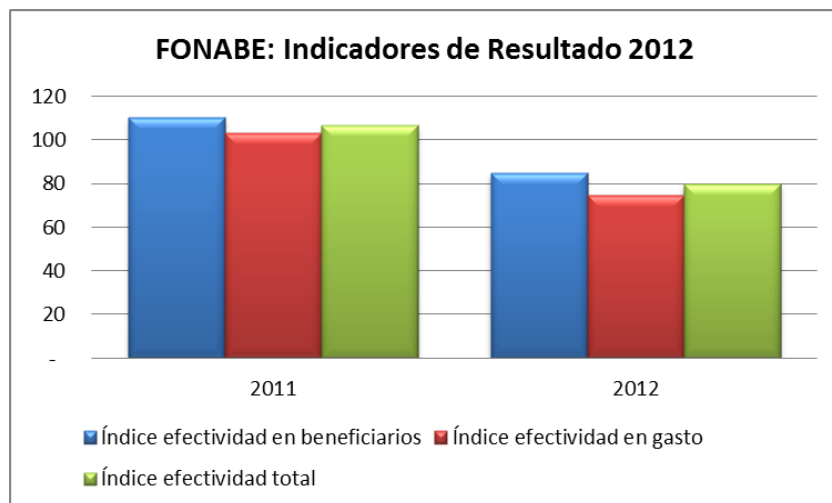
Gráfico 136



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuestiones de efectividad o resultados, el FONABE sufrió también un retroceso. Al cierre del 2011 había logrado cumplir con sus metas de beneficiarios y gasto (a pesar de los atrasos en pagos), sin embargo, al cierre del 2012 no logró cumplir a cabalidad con las metas que se habían propuesto.

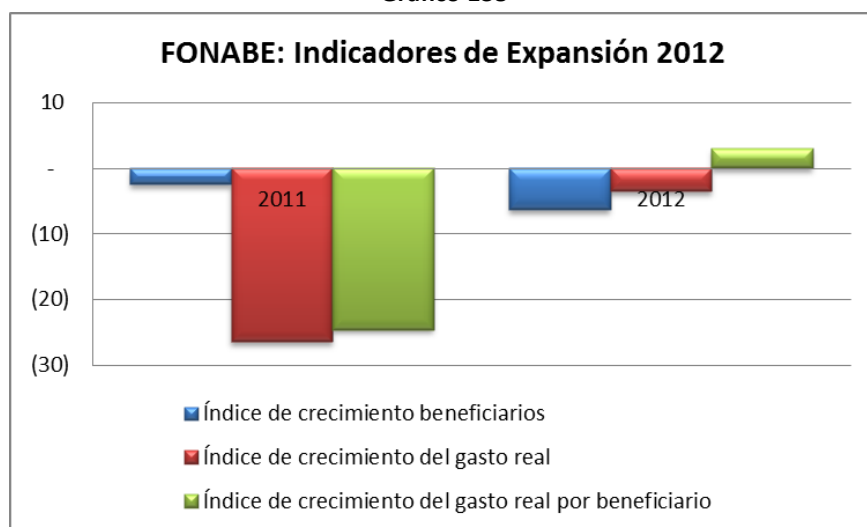
Gráfico 137



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En expansión, la inversión del programa y su cantidad de beneficiarios atendidos sigue cayendo. Esto significa que si el 2012 se comparara con el 2010, la caída sería aún mayor, ya que como se muestra en el gráfico está cayendo inclusive respecto al 2011, año en que ya se había sufrido una caída importante. En el 2012 hay un cambio positivo asociado al gasto medio real por beneficiario debido a que, la caída en beneficiarios fue mayor que la caída en gasto real total.

Gráfico 138



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012 el gasto medio mensual programado fue mayor al del 2011. Sin embargo, en ejecución en ambos años fue menor al programado. En particular, en ambos años el gasto medio ejecutado fue muy similar como se muestra en el gráfico XXX. Además, en el gráfico XXX se muestra el índice de eficiencia para ambos años, siendo mayor en el 2011 que en el 2012. Este segundo debido particularmente a la baja efectividad del año.

Gráfico 139

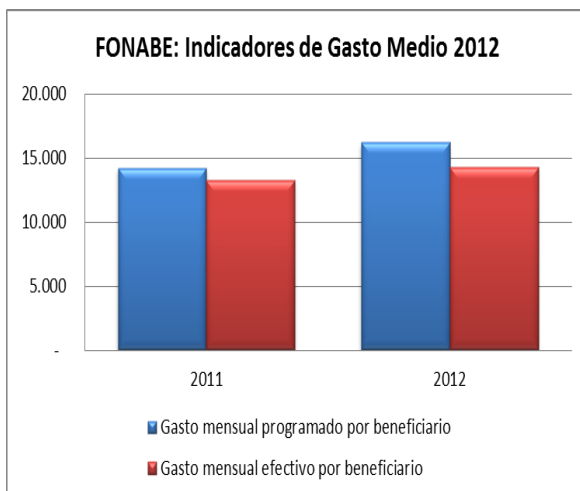
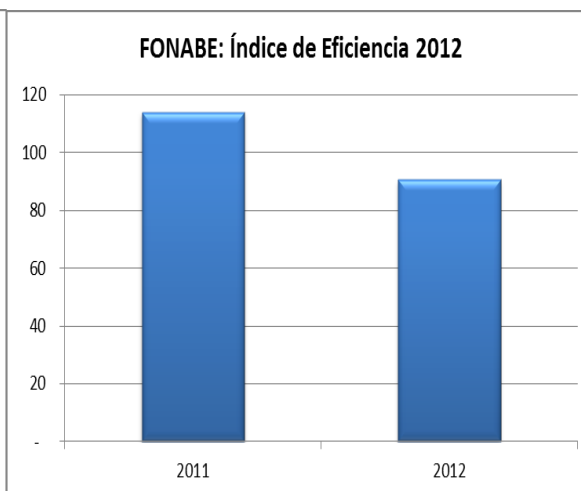


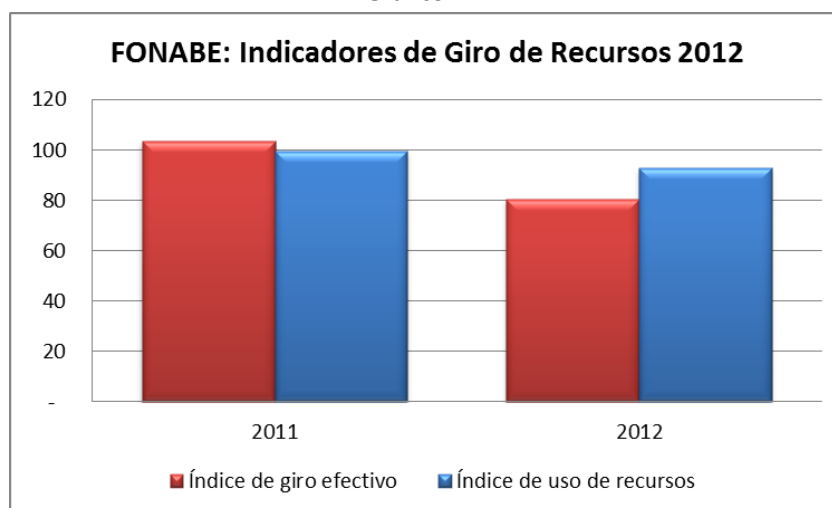
Gráfico 140



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, el giro efectivo y el uso de los recursos obtuvieron mejores resultados en el 2011. El 2012 se caracterizó por la falta de entrega de información por parte del FONABE hacia la DESAF, con lo cual se dificultaba el giro de recursos respectivo. Además, el FONABE no ejecutó el total de los recursos que recibió. Tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 141



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Programa Nacional de Empleo (PRONAE)

En el 2012 el PRONAE empieza a ejecutar una nueva modalidad de beneficio, denominada Empléate, que consiste en un *“auxilio económico temporal a jóvenes de 17 a 24 años que no estudian ni trabajan, para que puedan acceder a programas de formación y capacitación técnica y tecnológica acorde con las demandas del mercado laboral”*¹⁹

Así mismo, conserva sus otras tres modalidades de beneficio, obra comunal, apoyo a capacitaciones e ideas productivas. Modalidades en la que se les paga a los beneficiarios, personas pobres desempleadas, un subsidio a cambio de un trabajo realizado en sus comunidades. Este subsidio varía de acuerdo a la cantidad de horas que la persona le dedique el trabajo por semana.

Indicadores 2012 por Trimestres

La población objetivo se divide entonces en dos categorías. Para Empléate su población objetivo son los jóvenes de 17 a 24 años pobres, que no estudian ni trabajan, de acuerdo a la ENAHO 2011. Para los demás subsidios deben ser costarricenses en situación de desempleo y pobreza, según la misma encuesta.

La programación establecía una cobertura potencial en aumento, desde el primer trimestre hasta el último. Con mayor énfasis en las modalidades de obra comunal y Empléate. El máximo de cobertura total estaba programada para el cuarto trimestre, llegando a 4%. Sin embargo, la cobertura efectiva no superó el 2% en ninguna de las modalidades y globalmente llegó al 1,6% en el cuarto trimestre como máximo.

La cobertura potencial programada como la efectiva, fueron muy variables entre un trimestre y otro, y entre una modalidad y otra, como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 142

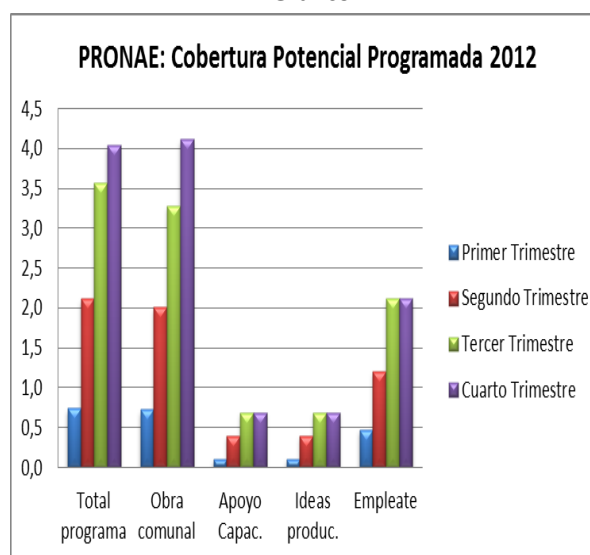
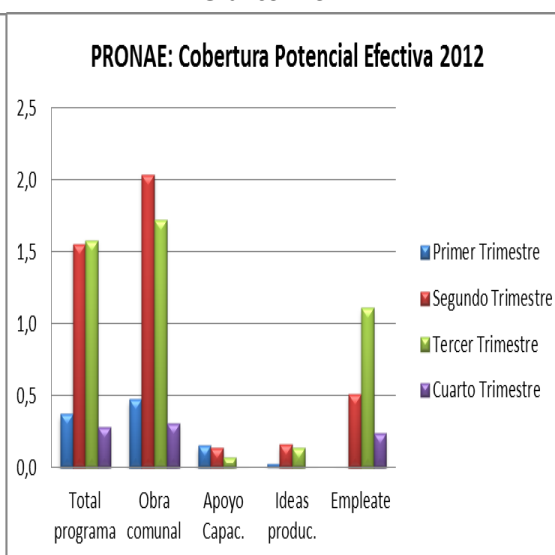


Gráfico 143



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

¹⁹ Más información se encuentra disponible en la ficha técnica del PRONAE disponible en www.fodesaf.go.cr

Anualmente, el índice de efectividad total del programa en beneficiarios llegó al 94%, con una efectividad en gasto de 99%, para un total de 96% del programa total de PRONAE. Destacan las modalidades de Obra Comunal y Empléate por ser los beneficios de mayor efectividad tanto en beneficiarios como en gasto.

Trimestralmente y entre modalidades de beneficio, la ejecución no tiene un comportamiento claro, ni en beneficiarios ni en gasto. Esto se puede deber a varias razones, pero principalmente se han identificado dos. Los pagos de los subsidios no se hacen siempre a tiempo y de forma mensual. Además, el PRONAE continúa reportando los beneficiarios con base en las planillas del mes en que debió pagarse el subsidio, no con base en el giro real del subsidio al beneficiario en el mes que lo recibe, así corresponda a pagos atrasados. Esto hace que anualmente alcance buenos niveles de ejecución, pero que trimestralmente alcance niveles bajos en unos y muy altos en otros.

Gráfico 144

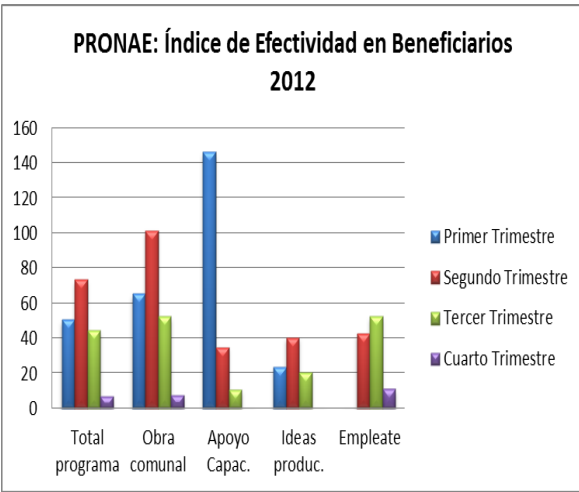


Gráfico 145

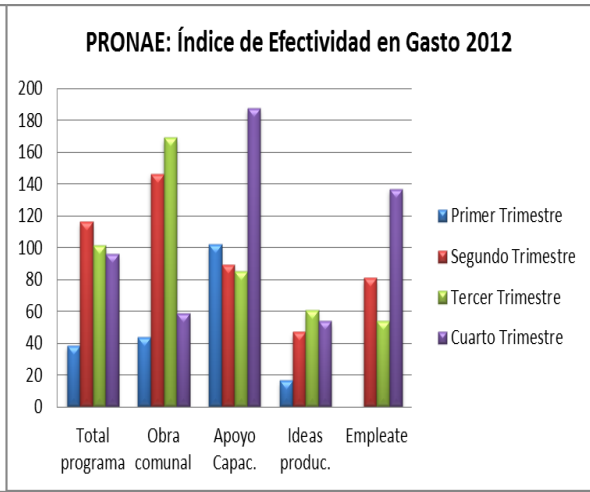


Gráfico 146

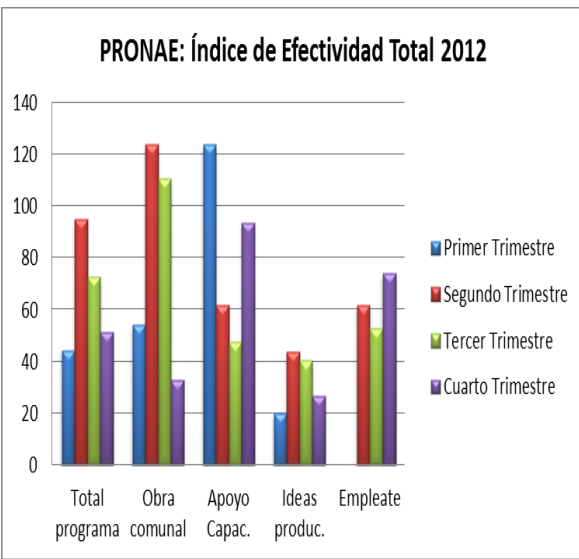
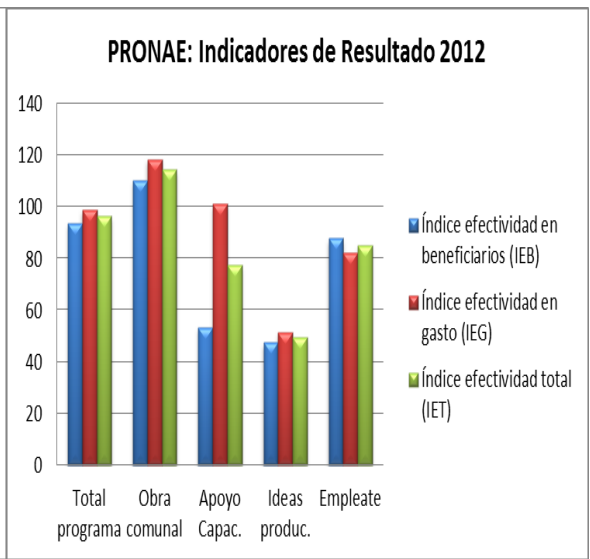


Gráfico 147



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Además, el avance en gasto es menor que el avance en beneficiarios, por lo que es señal también de atraso en el pago oportuno de los subsidios. El avance en gasto no alcanza los niveles esperados, sino hasta el cuarto trimestre. Como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 148

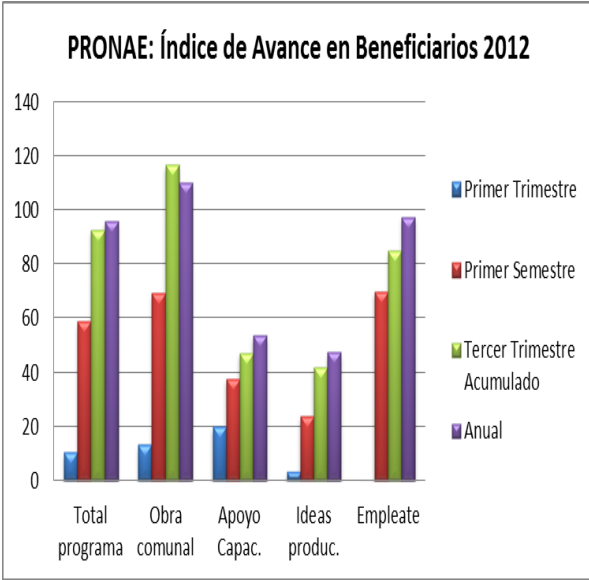


Gráfico 149

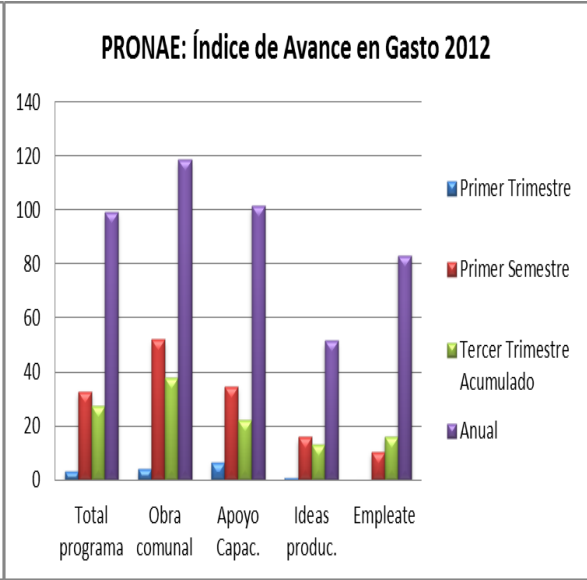
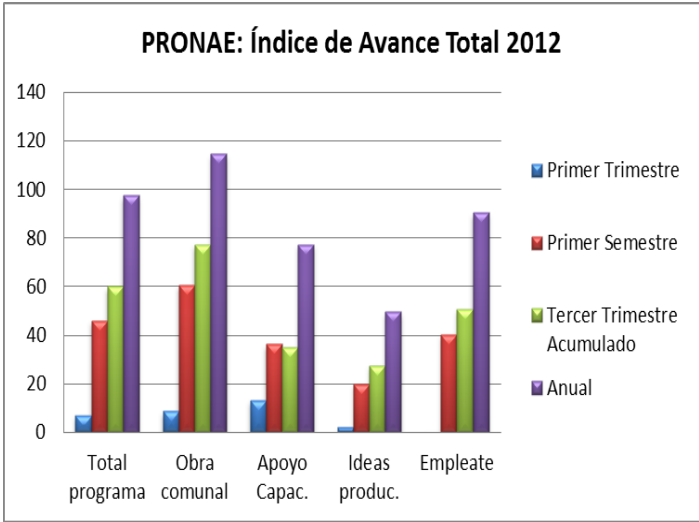


Gráfico 150



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Esta inestabilidad en el pago oportuno de los subsidios respecto a la cantidad de beneficiarios ya debidamente inscritos, torna más difícil la comparación de la ejecución de cada trimestre del 2012 con su homólogo del 2011. Se encuentra que anualmente el programa atendió a más personas y además el gasto real total y por persona aumentó de un año a otro. Sin embargo, trimestralmente no sucede lo mismo por las razones explicadas antes.

En el caso de Empléate no fue posible hacer la comparación por cuánto en el 2011 no era ejecutado. Una parte de este programa, las becas Avancemos Más era ejecutada por FONABE, mas

no por PRONAE. La introducción de este programa en el PRONAE para el 2012 significó por supuesto un aumento importante de beneficiarios y de recursos.

Gráfico 151

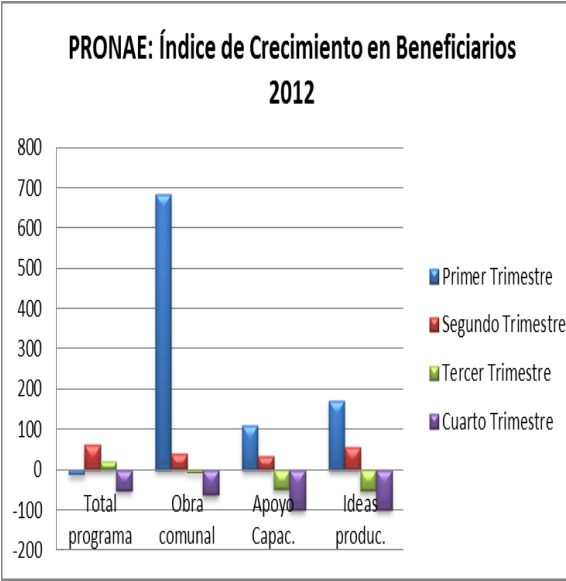


Gráfico 152

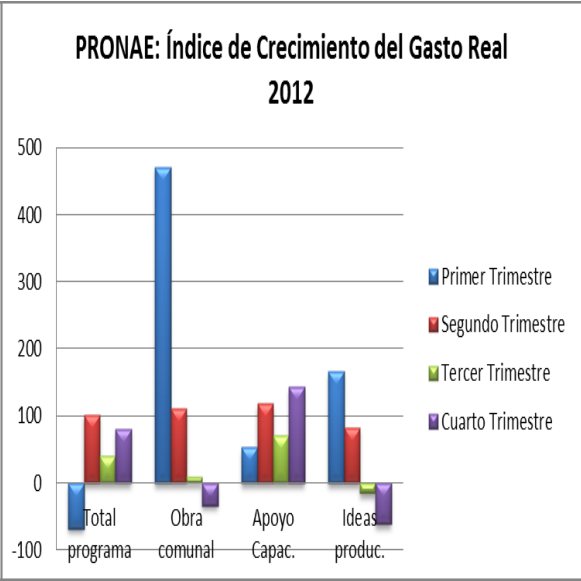


Gráfico 153

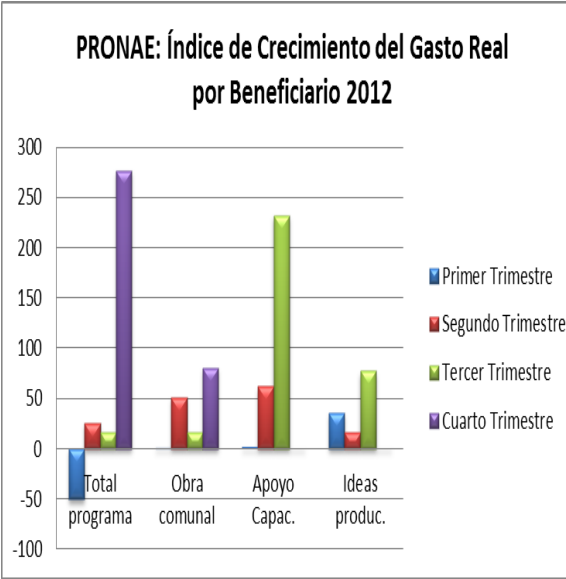
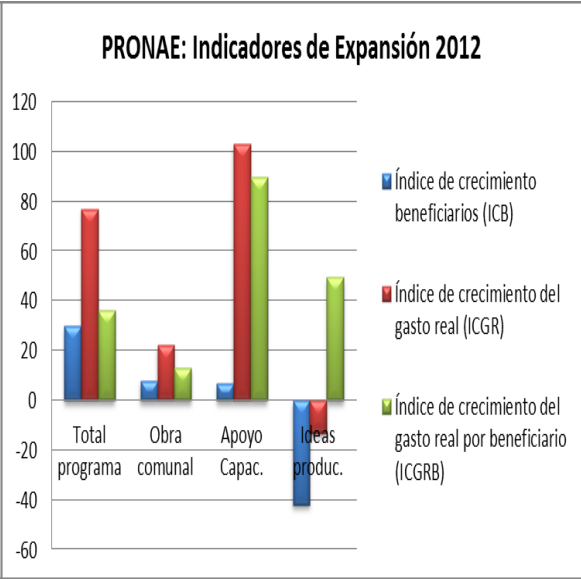


Gráfico 154



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Con el gasto medio se da una situación similar. Anualmente es muy cercano al programado. Trimestralmente no hay un comportamiento claro, más que fue aumentando en cada trimestre, aunque la programación no estaba hecha de esa manera. Esto se debe nuevamente al pago atrasado de subsidios, ya que si bien el gasto medio por persona va variando de un trimestre a otro, el monto por subsidio se mantiene relativamente estable entre trimestres.

Anualmente, el costo medio mensual por persona programado y ejecutado es muy similar. Siendo el segundo mayor al primero en la mayoría de modalidades, excepto en Empléate. Y en la

modalidad de apoyo a capacitaciones, el costo medio ejecutado si fue mucho mayor al programado, como se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 155

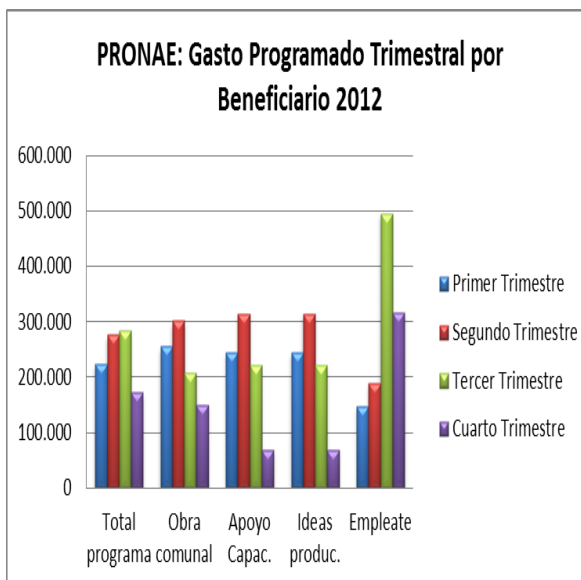


Gráfico 156

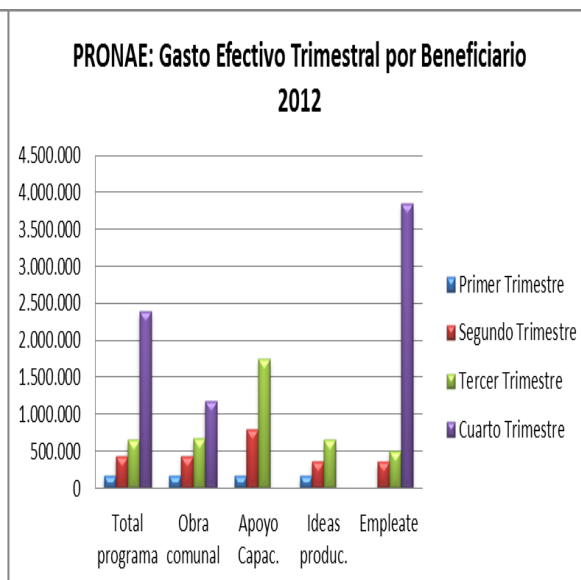


Gráfico 157

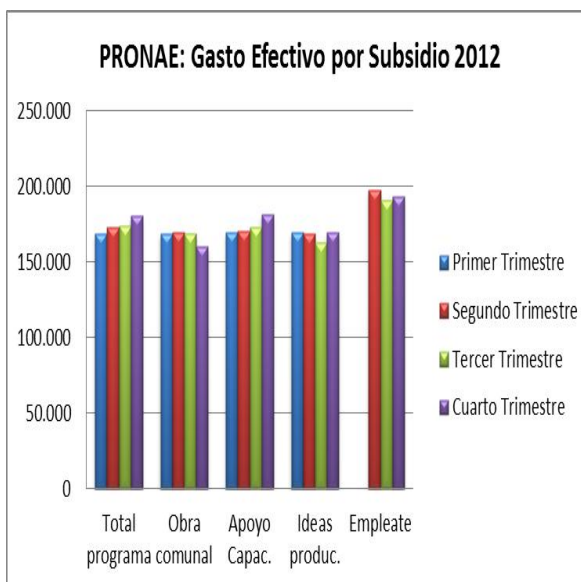
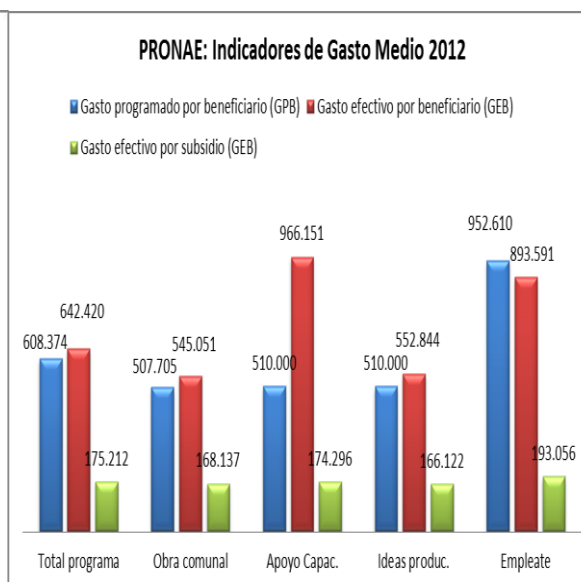


Gráfico 158



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Al cierre del 2012, de acuerdo a la liquidación del departamento de presupuesto de la DESAF, se le había retribuido a Hacienda el 84% de los recursos que se habían programado para el ejercicio del PRONAE para el 2012. Debe recordarse que PRONAE genera una planilla para el pago de los subsidios, que es aprobada por DESAF y pagada por Hacienda, quien posteriormente solicita el reintegro de los recursos al FODESAF.

Es decir, el PRONAE siempre tiene los recursos a tiempo, aunque Hacienda tarde luego en cobrar al Fondo. Sin embargo, PRONAE no ha suministrado a la DESAF el cuadro referente a flujo de caja,

dentro de los informes trimestrales. Por lo que no ha reportado el dato real de sus ingresos, que corresponderían a los recursos que Hacienda le gire a los beneficiarios del programa. Por esta razón, en los siguientes gráficos se muestra que no hay giro de recursos en algunos trimestres, aunque anteriormente se demostró que sí hubo ejecución. Esto repercute también en que el índice de uso de recursos muestre que utilizaron más recursos de los que tenían “disponibles”.

Gráfico 159

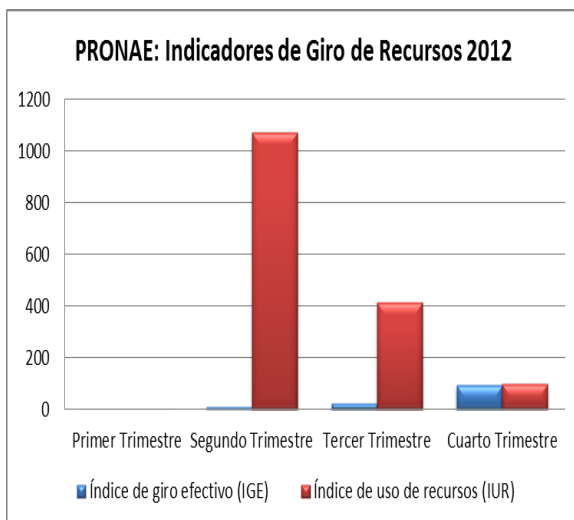
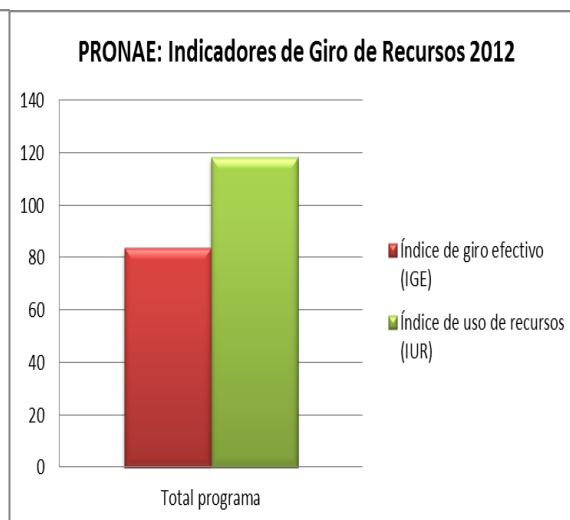


Gráfico 160

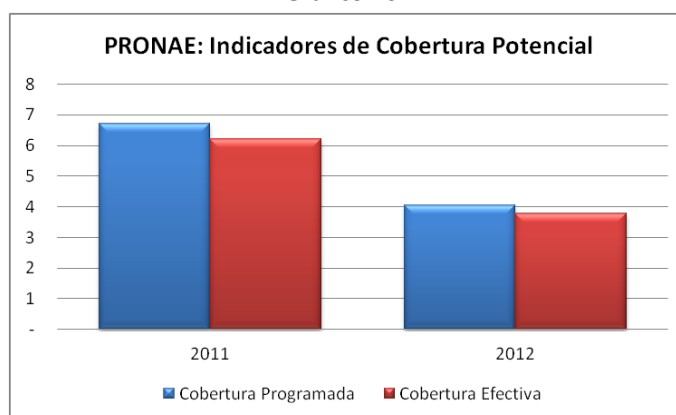


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Para el año 2012 la población objetivo del PRONAE se amplía, por cuanto se incluye la correspondiente al programa de Empléate. Esto llevó a que tanto la cobertura potencial programada como la efectiva, fuesen menores a las del 2011. En ambos años, la cobertura potencial efectiva es un poco menor a la programada.

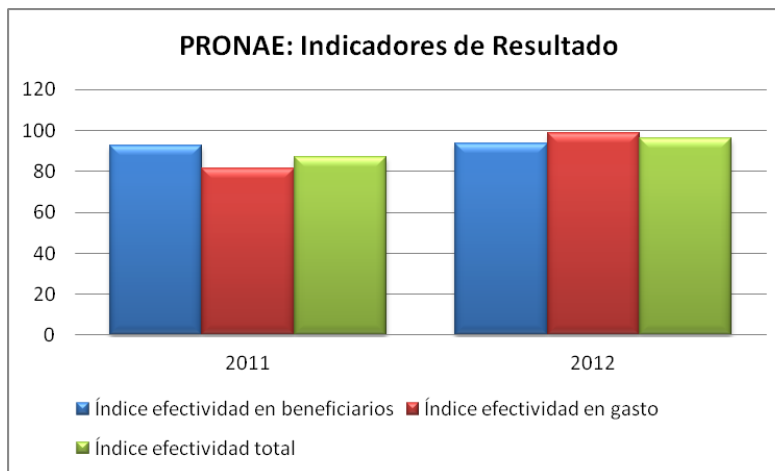
Gráfico 161



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El índice de efectividad en beneficiarios fue muy similar de un año a otro (92,56% en el 2011 y 93,69% en el 2012). No obstante, hubo mejoría en el 2012 en el índice de efectividad en gasto, lo que conllevó un mejor índice de efectividad total del programa.

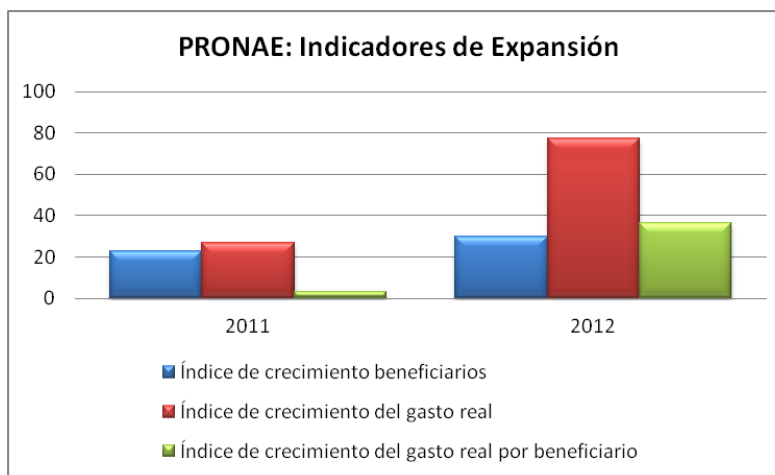
Gráfico 162



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 el programa había presentado indicadores de expansión positivos respecto al 2010. Aumentando la cantidad de beneficiarios atendidos así como el gasto real destinado al programa y a cada beneficiario. En el 2012, presenta también niveles positivos de expansión, respecto al 2011, e inclusive mayores niveles de crecimiento en los tres índices y especialmente en el de gasto real del programa. Tal como se muestra en el siguiente gráfico.

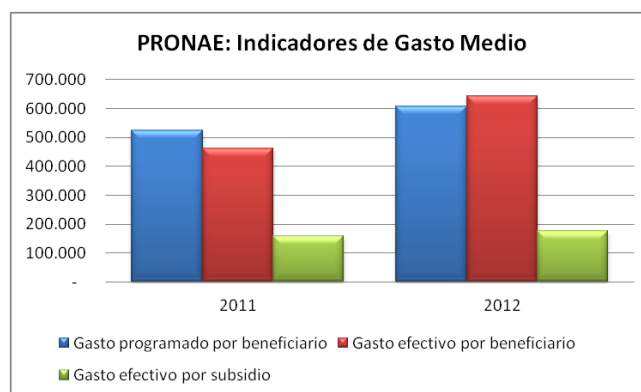
Gráfico 163



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Lo anterior coincide con el mayor gasto medio por beneficiario en el 2012, si se compara con el del 2011. Esto se había vislumbrado desde la programación que contemplaba ese mayor gasto medio.

Gráfico 164

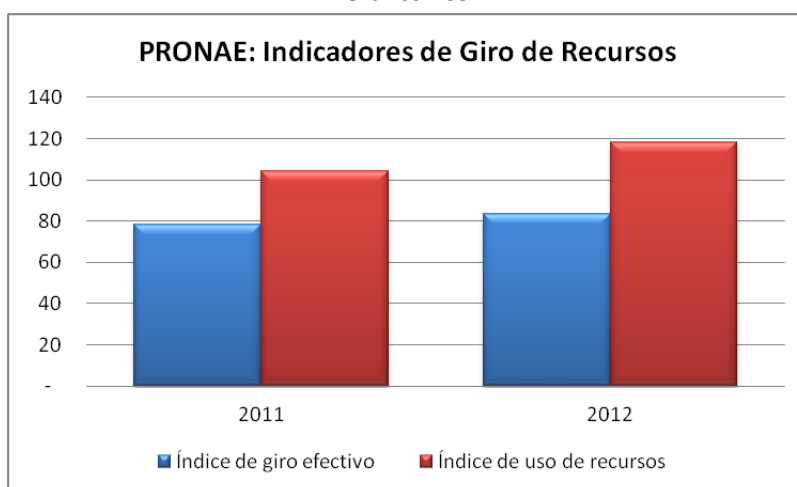


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, el índice de giro efectivo de los recursos fue muy similar en ambos años, 78% y 84% respectivamente, siendo mayor en el 2012. Sin embargo, como se explicó anteriormente PRONAE genera una planilla para el pago de los subsidios, que es aprobada por DESAF y pagada por Hacienda, quien posteriormente solicita el reintegro de los recursos al FODESAF. Es decir, el PRONAE siempre tiene los recursos a tiempo, aunque Hacienda tarde luego en cobrar al Fondo.

Esto repercute también en el índice de uso de recursos, mientras que el 2011 era de 104%, en el 2012 llega a 118%. En ambos años es superior al 100% debido a que los recursos sí se giraron a los beneficiarios pero al cierre del año Hacienda no había pedido el reintegro al FODESAF.

Gráfico 165



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

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, cuido 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)

En el 2012 el INAMU gastó aproximadamente siete mil millones de colones, de los cuáles 119 millones aproximadamente se destinaron al programa Avanzamos Mujeres, programa dirigido a mujeres en condición de pobreza. El siguiente cuadro muestra el gasto por cada una de las áreas de trabajo del INAMU.

Cuadro 2

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

Área	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Anual
1. Área Especializada de Información	131.051.445	37.933.124	34.768.032	310.608.143	514.360.744
2. Área Violencia de Género	20.352.324	17.816.028	24.234.661	70.991.447	133.394.459
3. Área Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local	16.872.684	14.104.083	15.716.340	34.844.530	81.537.637
4. Área Construcción de Identidades y Proyectos de V.	2.548.172	24.456.273	7.019.950	39.000.385	73.024.780
5. Área Condición Jurídica y Prot. de los Der. de las M.	-	573.850	6.254.650	9.660.961	16.489.461
6. Dirección General de Áreas Estratégicas	8.586.833	5.071.291	978.950	22.112.070	36.749.144
7. Área de Desarrollo Regional	8.661.243	18.644.735	79.263.570	152.539.888	259.109.436
8. Área Gestión de Políticas para la Equidad de Género	2.098.213	5.606.132	7.861.535	116.398.765	131.964.644
9. Secretaría Téc. de la Política de Ig. y Eq. de Género	126.900	30.350	170.600	2.139.560	2.467.410
10. Gestión Administrativa - Programa Técnico (a).	666.876.475	581.125.870	574.971.654	1.145.034.551	2.968.008.550
11. Gestión Administrativa - Programa Administrativo.	469.774.523	398.522.197	331.428.202	1.689.723.992	2.889.448.913
***Avanzamos Mujeres	3.468.499	8.865.884	40.512.360	66.500.354	119.347.098
TOTAL	1.326.948.811	1.103.883.932	1.082.668.144	3.593.054.292	7.106.555.179

Fuente: Área financiero contable del INAMU. (a) Nota: (a) Se incluye el gasto por concepto de Remuneraciones de todas las áreas técnicas excepto las del Programa Mujeres en Condiciones de Pobreza. Además los gastos en las partidas de Servicios, Materiales y Suministros, Bienes Duraderos y Transferencias del Programa Técnico.

Además, dentro de los gastos del INAMU destaca la parte dedicada a remuneraciones, que representó el 45% del gasto total. Siendo el gasto más significativo de la institución. Por otro lado,

las transferencias corrientes representaron el 5%. El detalle de las partidas de gasto se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 3

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	822.162.502	646.368.422	644.973.876	873.915.430	2.987.420.230
1. Servicios	394.301.496	377.549.799	390.670.259	1.503.441.200	2.665.962.754
2. Materiales y suministros	27.206.528	35.530.713	20.483.024	61.908.477	145.128.742
3. Intereses y comisiones	-	-	-	-	-
5. Bienes Duraderos	920.969	14.929.360	4.991.857	458.204.420	479.046.606
6. Transferencias Corrientes	82.357.316	29.505.638	21.549.128	195.584.764	328.996.846
7. Transferencias de Capital	-	-	-	500.000.000	500.000.000
TOTAL	1.326.948.811	1.103.883.932	1.082.668.144	3.593.054.292	7.106.555.179

Fuente: Área financiero contable del INAMU.

Por último, se presenta el flujo de caja de la institución. Allí se denota que la principal fuente de financiamiento es sin duda el FODESAF. Además del superávit con el que termina el 2012.

Cuadro 4

Reporte de ingresos efectivos girados 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
1. Saldo en caja inicial (5 t-1)	5.709.839.757	398.472.313	10.712.156.281	11.778.796.096	5.709.839.757
2. Ingresos efectivos recibidos - Por Fodesaf	1.725.150.283	5.706.029.116	2.148.758.677	2.731.385.175	12.311.323.251
3. Otros ingresos recibidos	270.841	1.699.027	549.283	622.013	3.141.163
4. Recursos disponibles (1+2+3)	7.435.260.881	6.106.200.456	12.861.464.240	14.510.803.284	18.024.304.171
5. Egresos efectivos pagados	1.326.948.811	1.103.883.932	1.082.668.144	3.593.054.292	7.106.555.179
6. Saldo en caja final (4-5)	6.108.312.070	5.002.316.524	11.778.796.096	10.917.748.992	10.917.748.992

Nota: Con el objetivo de que la información sea concordante con la Liquidación Total del presupuesto, se incluyó los otros ingresos recibidos no provenientes de FODESAF.

Fuente: Área Financiera Contable.

Fuente: Área financiero contable del INAMU.

Promoción del Deporte y la Recreación (ICODER)

El Instituto Costarricense del Deporte y Recreación (ICODER) tiene como fin primordial “la promoción, el apoyo y el estímulo de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación de los habitantes de la República, componente fundamental para la salud integral de la población”²⁰. Actúa en cuatro ejes principalmente: promoción recreativa regional, apoyo al deporte nacional, gestión de instalaciones deportivas y olimpiadas especiales. El ICODER trabaja principalmente con los Comités Cantonales de Deportes, mientras que el programa de olimpiadas especiales es ejecutado por una organización no gubernamental, llamada Asociación Olimpiadas Especiales. Por su naturaleza, no atiende solamente población pobre, sus programas van dirigidos a la población costarricense en general.

En la reforma a la ley del FODESAF, ley N°8783, se estableció que *“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”*. Además que a través del ICODER se 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”*.

El programa de apoyo al deporte nacional es al que se le destina mayor cantidad de recursos, seguido del de olimpiadas especiales. El siguiente cuadro muestra el desglose de gastos por cada una de las áreas de trabajo del ICODER.

Cuadro 5
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. Promoción recreativa regional	25.829.778	8.298.768	1.219.575	16.702.004	52.050.124
2. Apoyo al deporte nacional	104.289.199	520.154.543	165.550.279	253.658.904	1.043.652.924
3. Gestión instalaciones deportivas	48.550.975	48.920.825	23.163.128	68.798.380	189.433.308
4. Olimpiadas especiales	-	-	644.589.130	274.410.872	919.000.002
5. Gastos generales	203.608.164	89.195.962	158.730.471	188.852.328	640.386.925
Translado Supéravit 2011	-	165.371.522	-	-	165.371.522
Total	382.278.116	831.941.619	993.252.583	802.422.487	3.009.894.805

Fuente: Departamento Financiero Contable ICODER

Dado que el ICODER ejecuta los programas de forma descentralizada, por cuanto generalmente son los Comités Cantonales de Deportes quienes llegan finalmente a los beneficiarios y ejecutan los recursos, el mayor rubro de gasto son las transferencias. Seguido del rubro de servicios, mientras que las remuneraciones representan 7% del gasto total de la institución a nivel central. El de la inversión total por objeto de gasto se muestra en el siguiente cuadro.

²⁰ Según la ficha técnica del programa

Cuadro 6

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	191.133.072	-	-	32.984.027	224.117.099
Servicios	75.317.147	181.035.421	176.211.869	172.811.856	605.376.293
Materiales y Suministros	5.761.110	31.724.079	12.241.295	39.148.822	88.875.306
Bienes Duraderos	9.747.986	4.403.084	1.210.289	29.971.910	45.333.269
Transferencias	100.318.800	449.407.514	159.000.000	253.095.000	961.821.314
Traslado Supéravit 2011	-	165.371.522	-	-	165.371.522
Transferencia a Olimpiadas Especiales	-	-	644.589.130	274.410.872	919.000.002
Total	382.278.116	831.941.619	993.252.583	802.422.487	3.009.894.805

Fuente: Departamento Financiero Contable ICODER

Finalmente, se muestra el flujo de caja de la institución, de manera trimestral. En él se reflejan las transferencias de recursos por parte de DESAF hacia el ICODER, y de este último hacia la asociación de olimpiadas especiales. Así también, los gastos del programa y el superávit al final del año.

Cuadro 7

Reporte de ingresos efectivos girados 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
1. Saldo en caja inicial (5 t-1)	189.488.170	209.115.625	586.693.169	399.225.090	189.488.170
2. Ingresos efectivos recibidos	401.905.570	1.209.519.163	805.784.504	1.024.269.441	3.441.478.678
<i>ICODER</i>	294.730.752	886.980.720	590.908.636	751.130.923	2.523.751.031
<i>Olimpiadas Especiales</i>	107.174.819	322.538.444	214.875.868	273.138.518	917.727.648
3. Recursos disponibles (1+2)	591.393.740	1.418.634.788	1.392.477.673	1.423.494.531	3.630.966.848
4. Egresos efectivos pagados	382.278.116	831.941.619	993.252.583	802.422.487	3.009.894.805
5. Saldo en caja final (3-4)	209.115.625	586.693.169	399.225.090	621.072.044	621.072.044

Fuente: Departamento Financiero Contable ICODER

Comedores Escolares (MEP)²¹

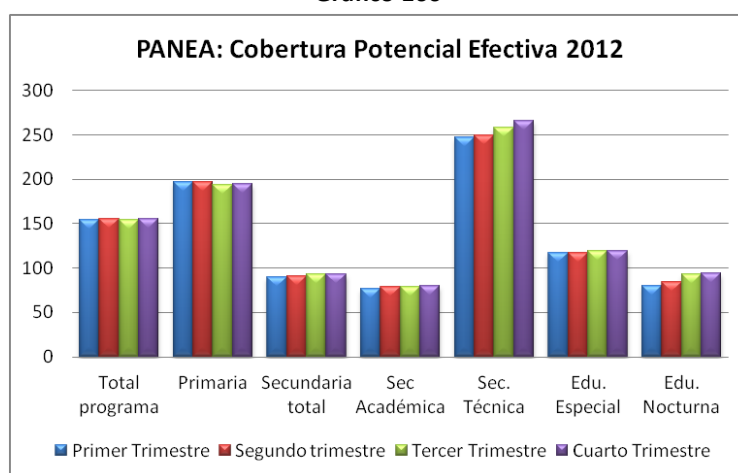
Comedores escolares (PANEA) es de los programas financiados por el fondo que han dejado de ser programas selectivos para convertirse en políticas universales o cuasi-universales. El subsidio para alimentación de los estudiantes no cubre solamente a la población estudiantil pobre del país. El presupuesto asignado a cada escuela o colegio, se hace con base en la matrícula, financiando un porcentaje de esta con base en los niveles de pobreza global de la institución o capacidades económicas de la mayoría de sus alumnos. Este dinero es trasladado a las juntas de educación, que son quienes finalmente ejecutan los recursos.

Indicadores 2012 por Trimestres

Toda la ejecución del PANEA en el 2012 se apegó a la programación, por cuanto es con esta última que se les gira a las juntas de educación en caso que no se reporten cambios en la matrícula de los centros educativos. Por esta razón, hay muy pocas variaciones en los indicadores entre lo programado y lo ejecutado.

Este es el caso de la cobertura potencial. Ya que la atención de beneficiarios efectiva fue la misma que la meta que se habían planteado en cada trimestre. Las modalidades con mayor cobertura son primaria y educación técnica. Mientras que secundaria técnica es la de menor cobertura. El programa globalmente tiene capacidad de atender al 100% de su población beneficiaria, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 166



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

²¹ Al 12/07/2013 el único programa que no había presentado parte de la información necesaria para el cálculo de los indicadores de evaluación era PANEA (Comedores Escolares), al no presentar las metas del 2012 según nivel educativo, como se habían entregado en el 2011 y como se han entregado en el 2013. Por esta razón, se presentan los indicadores con la ejecución sólo para conservar el formato del informe con todos los programas, pero no se pueden considerar como válidos, ya que no reflejan la realidad del cumplimiento de metas del programa.

Los indicadores de resultado, en beneficiarios y gasto, muestran niveles de 100% en todos los trimestres. Por lo que PANEA fue eficaz en cumplir con las metas que se había propuesto. Los indicadores de eficiencia, muestran que también logró cumplir las metas de forma eficiente, al cumplirlas a tiempo y con el gasto medio programado, como se verá más adelante.

Como es de esperar en un programa que atiende a la misma población todo el año, el PANEA atendió a la totalidad de sus beneficiarios del año desde el primer trimestre. Con la excepción, en la modalidad de educación nocturna, que a pesar de alcances niveles bastante altos de avance en beneficiarios desde el primer trimestre, no es sino hasta el cuarto cuando logra atender al 100%.

El gasto presenta un poco más de rezago en el primer trimestre respecto a la meta anual, no alcanzando el 25% esperado. Sin embargo, al cierre del semestre, nueve meses y el año, el programa ejecuta los niveles de gasto esperados. Con algunas variaciones entre las modalidades, destacando primaria por ejecutar a tiempo los niveles esperados.

Gráfico 167

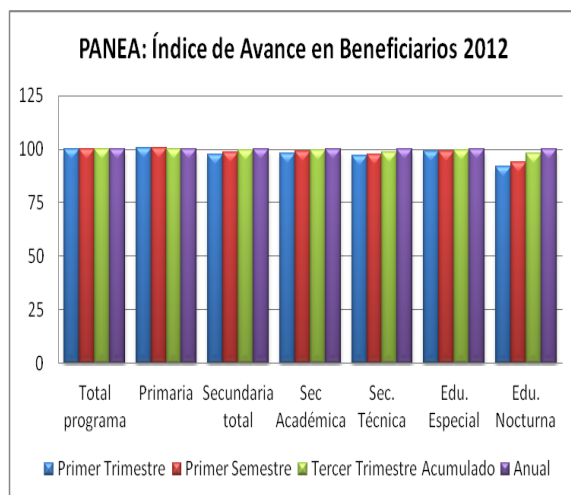


Gráfico 168

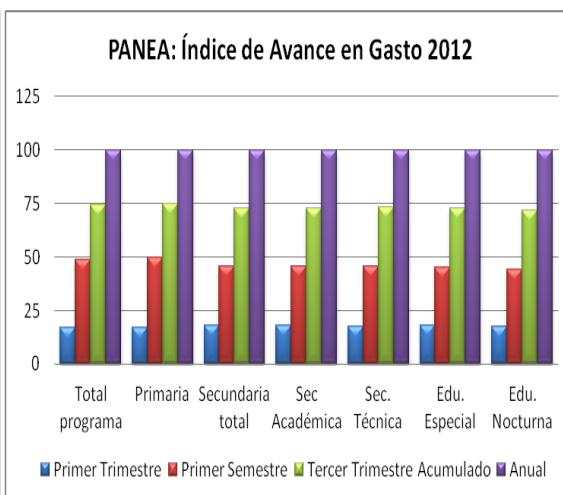
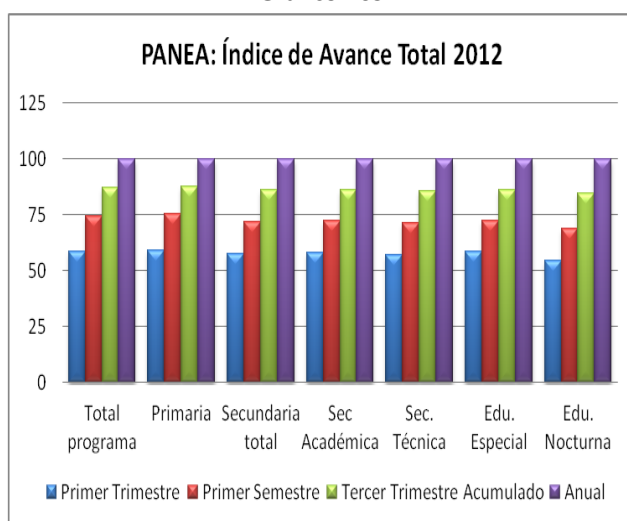


Gráfico 169



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012 se atendieron más beneficiarios en todas las modalidades, excepto en primaria. Esto se debe a que desde el año anterior ya se había cubierto toda la población de primaria, superando incluso el 100% de cobertura. Destacan la educación nocturna y la secundaria técnica por mostrar los mayores niveles de crecimiento en beneficiarios respecto al 2011.

Sin embargo, el gasto asignado no compensó la pérdida de poder adquisitivo de algunos trimestres. Es decir, no creció en términos reales para compensar la inflación de esos trimestres. Con lo cual, un aumento en beneficiarios ligado a un menor gasto real, resultó en un menor gasto real por beneficiario. Anualmente, el decrecimiento en beneficiarios de primaria fue mayor que el crecimiento en beneficiarios de todas las otras modalidades. El gasto real creció sólo levemente, provocando que en las modalidades que creció la cantidad de beneficiario el gasto real por cada uno de ellos fuese menor que en el 2011.

Gráfico 170

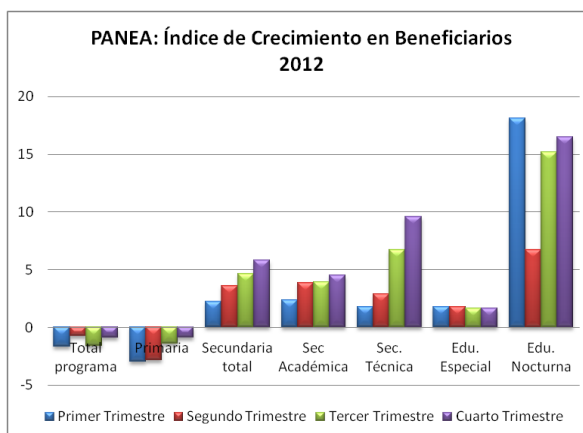


Gráfico 171

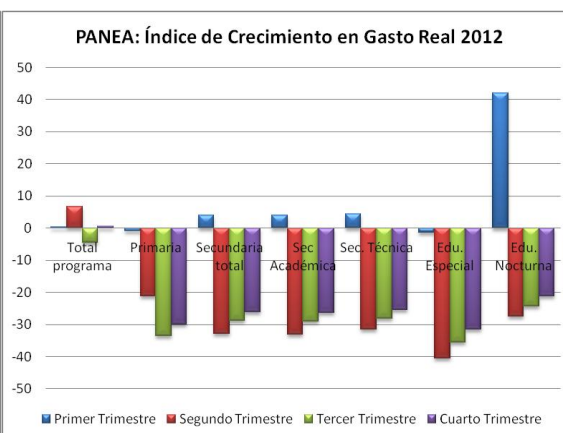


Gráfico 172

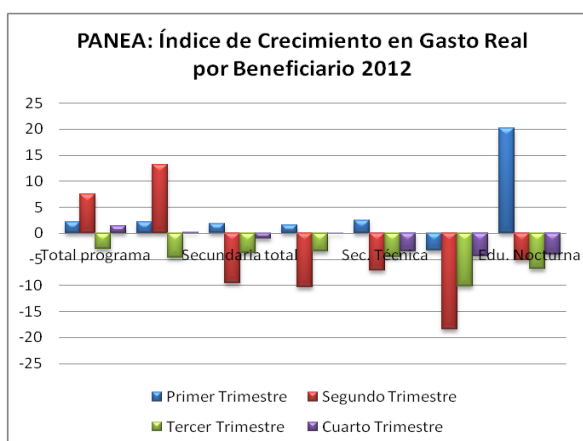
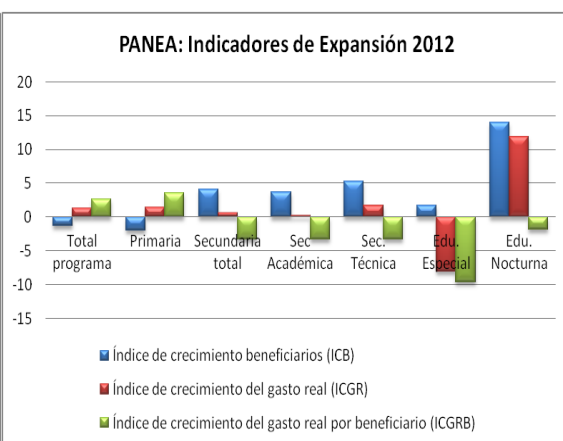


Gráfico 173

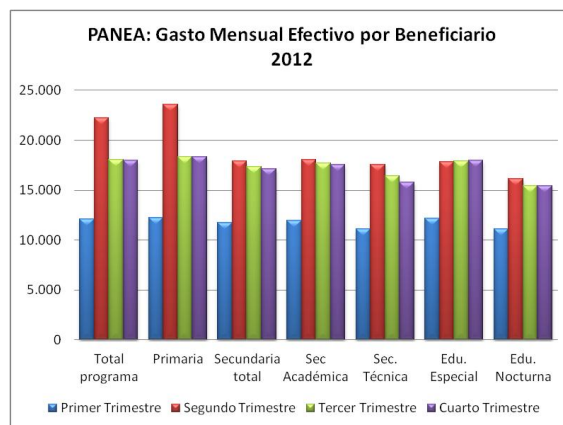


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El gasto medio por beneficiario no fue el mismo en todos los trimestres. Esto puede deberse en parte, a que el PANEA no esté haciendo los giros de recursos a las juntas de educación en forma continua y homogénea a lo largo del año y durante los distintos trimestres. El primer trimestre fue el de menor gasto, lo cual se debe en parte a que el ciclo lectivo inicia en febrero, por lo que en enero no hay atención de beneficiarios. En los demás trimestres tiende a estabilizarse, excepto en

primaria que presenta un alto gasto en el segundo trimestre. Algunas modalidades presentan bajas en el gasto de un trimestre a otro. Sin embargo, al cierre del año, el gasto medio en todas las modalidades fue igual al que se había programado.

Gráfico 174



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, debe recordarse que PANEA recibe recursos del FODESAF y además utiliza recursos propios del MEP. Sin embargo, el programa no puede separar los recursos por fuente de financiamiento. Esto provoca que los ingresos sean mayores a los egresos, por cuanto solo se tiene el dato de ingresos del FODESAF, con base en los giros de recursos que hace el departamento de presupuesto de la DESAF.

De estos recursos del Fondo, no se hizo ningún giro en el primer trimestre. El según trimestre se giró de acuerdo a lo programado y un poco más de recursos. En el tercer trimestre se giró menos de lo programado y finalmente en el cuarto trimestre se giró 160% de lo que se había programado para ese último trimestre. Al cierre del año, la DESAF había girado el 91% de los recursos que se habían programado. Sin embargo, de estos recursos a disposición de PANEA, el programa ejecutó el equivalente al 110%. Por lo que se deduce que el mayor gasto asociado se debe a la parte financiada por el MEP.

Gráfico 175

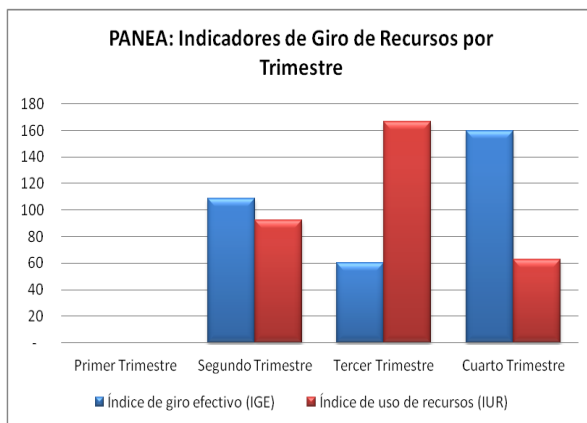
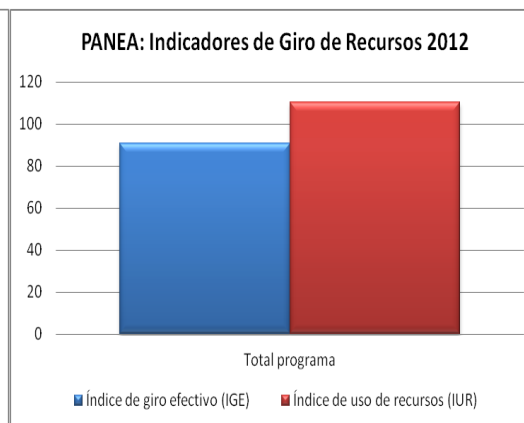


Gráfico 176

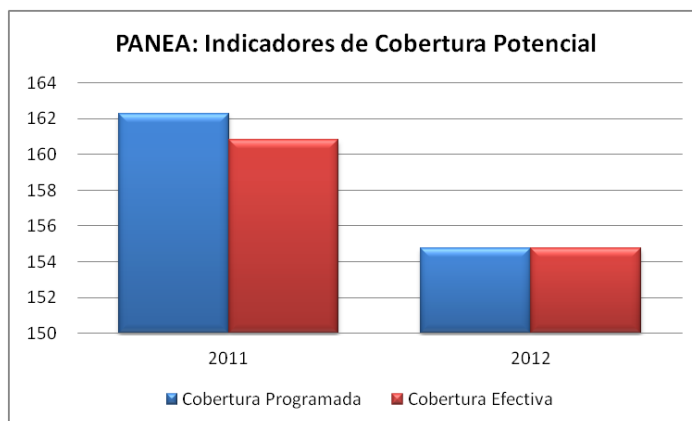


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Tanto la cobertura programada como la efectiva fueron menores en el 2012 respecto al 2011. Sin embargo, la cobertura efectiva del 2012 se apegó más a la programada. Mientras que en el 2011, el programa había logrado una cobertura efectiva menor a la programada.

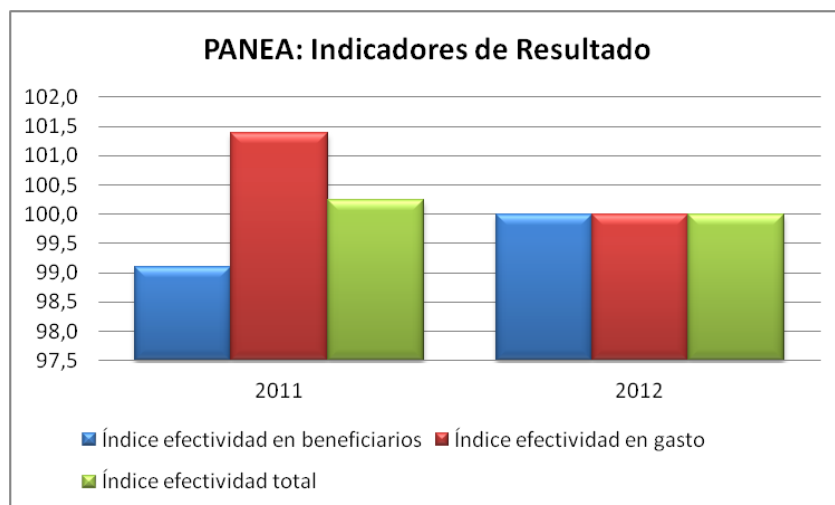
Gráfico 177



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los resultados de ejecución fueron mejores en el 2012, en el tanto se apegaron más a la programación, tanto en beneficiarios como en gasto. A diferencia del 2011, cuando se habían atendido menos beneficiarios de los programado con mayor gasto que el programado. Sin embargo, el 2011 también obtuvo resultados muy cercanos al 100% como se muestra en el siguiente gráfico.

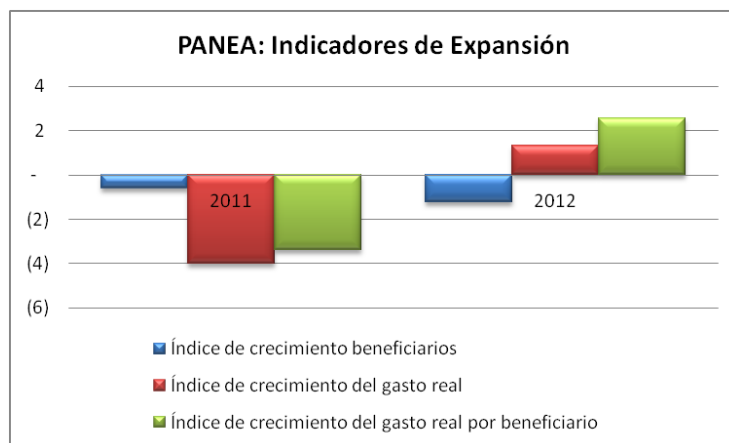
Gráfico 178



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El 2011 fue un año de contracción en beneficiarios y gasto real respecto al 2010. Sin embargo, en el 2012 aunque se atendieron menos personas que en el 2011, se invirtió más presupuesto en términos reales, tanto globalmente como por beneficiario. No obstante, es importante que para el 2013 el programa vuelva a incluir más beneficiarios en caso que su población meta aún no esté cubierta al 100%.

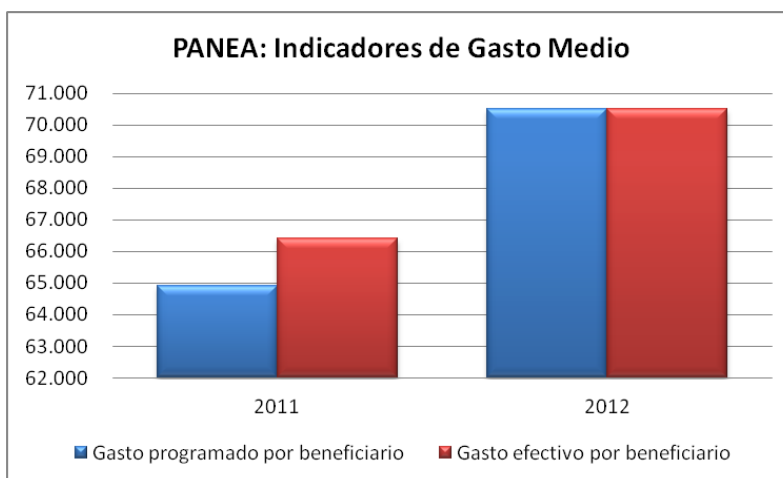
Gráfico 179



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 el gasto medio por persona ejecutado fue mayor que el que se había presupuestado. Para el 2012 el presupuesto contempla un gasto medio mayor por beneficiario, y el ejecutado se apegó efectivamente a tal programación. Lo que demuestra un mejoramiento en la capacidad de programación por parte del PANEA.

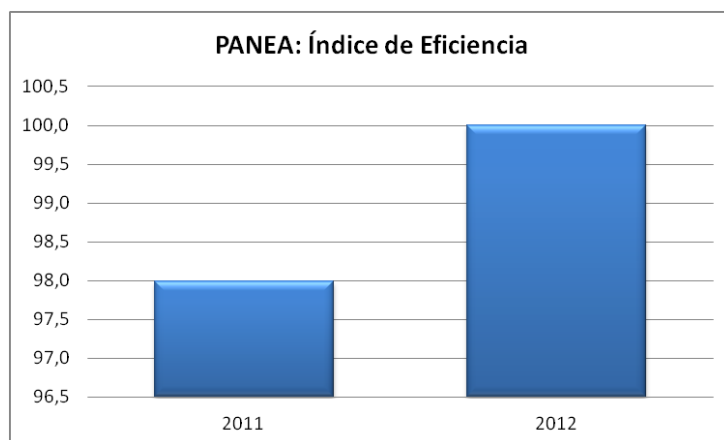
Gráfico 180



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Si bien en el 2011 el programa mostraba niveles de eficiencia del 98%, en el 2012 mejora aún más la eficiencia gracias al cumplimiento de sus metas de beneficiarios de acuerdo al gasto que se había programado, alcanzando no solo el 100% de efectividad, sino también el 100% de eficiencia, como se muestra en el siguiente gráfico.

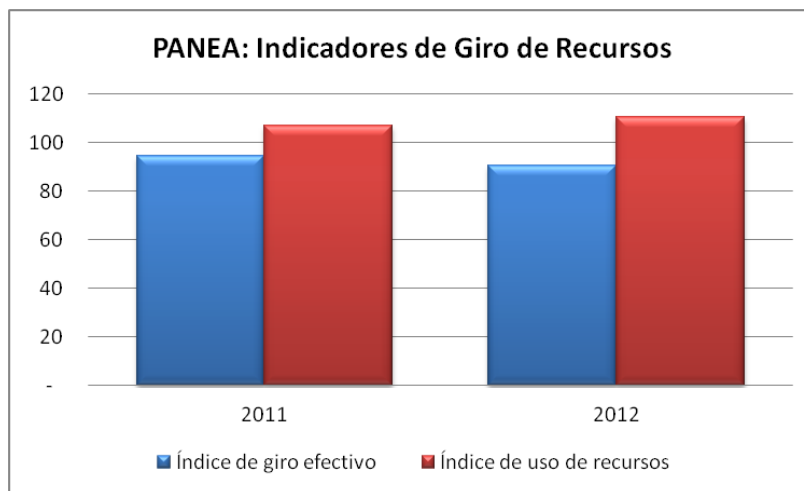
Gráfico 181



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El giro de recursos por parte de la DESAF en ninguno de los dos años fue del 100%. Esto se debe a que es el Ministerio de Hacienda quien gira al Ministerio de Educación y este posteriormente al PANEA. Aunque el programa tiene a tiempo los recursos, el Ministerio de Hacienda cobra de manera tardía al Fondo, inclusive después del cierre del año natural. Por esta razón, y por el uso de recursos propios del MEP es que PANEA logra niveles de uso de recursos mayores al 100%.

Gráfico 182



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

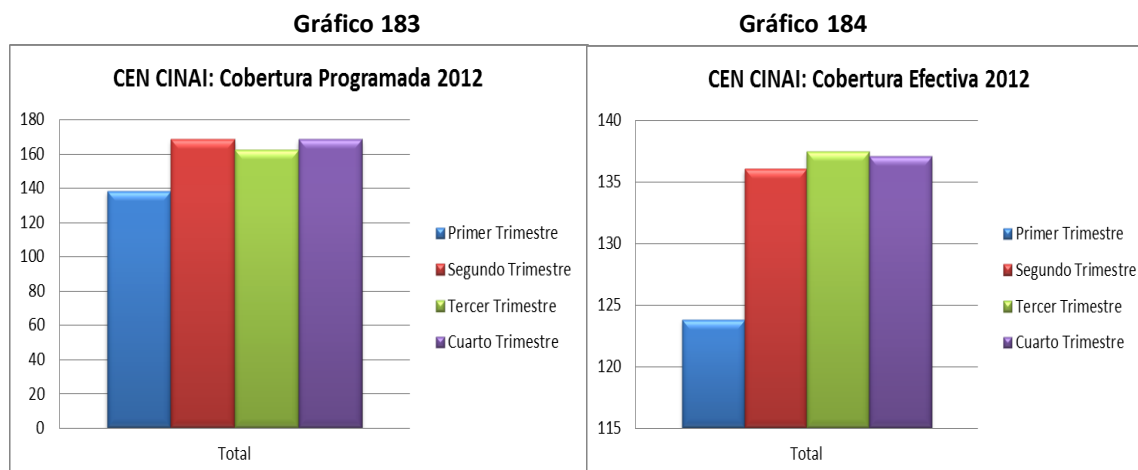
Nutrición y Desarrollo Integral (MS)

El programa de Nutrición y Desarrollo Integral del Ministerio de Salud contempla 6 grandes beneficios en el 2012: las comidas servidas, la entrega de leche, los paquetes de alimentos DAF, la Red de Cuido, el equipamiento de centros y la construcción de nuevos centros de cuidado infantil. Las comidas servidas son intramuros y extramuros, así como los paquetes de leche pueden ser de 700, 800 o 1000 gramos.

Indicadores 2012 por Trimestres

Para estimar la población objetivo de los CEN CINAI se tomaron los niños y niñas en condición de pobreza de 2 a 6 años de edad, que no reciben atención del MEP ni privada, de acuerdo a la ENAHO 2011, que se constituía de 78 519 niños y niñas. Esta población se contrasta con la que la Dirección de CEN CINAI programó atender y efectivamente atendió, siempre dentro del rango de edad de 2 a 6 años.

De esta forma, para el 2012 se programó una cobertura potencial de alrededor del 140% en el primer trimestre y alrededor de 160% en los restantes tres trimestres. Sin embargo, la cobertura potencial efectiva rondó niveles un tanto menores, 124% en el primer trimestre y alrededor de 135% en los tres trimestres siguientes. En ambos casos se dan niveles de cobertura mayores al 100% gracias a la entrega de leche, beneficio en donde se concentra mayor cantidad de beneficiarios, no así en las comidas servidas con su atención intra y extramuros.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

En resultado, el índice de efectividad en beneficiarios muestra niveles bastante cercanos al 100% en todos los trimestres y en casi todas las modalidades de beneficio, excepto en los paquetes de alimentos DAF en el primer trimestre del año.

En el caso del gasto, este se ve afectado por varios factores. Primero, la variación de los precios de compra de los paquetes de leche. Segundo, se incluye el gasto en equipamiento y construcciones, que no va ligado a una cantidad específica de beneficiarios del período y que no tiene una meta trimestral asociada, solamente la meta anual.

Los primeros dos trimestres por ejemplo, muestran menor ejecución del gasto programado. En este caso, no solo hubo un par de variaciones en los precios de la leche, sino también se utilizaron paquetes de alimentos DAF del año anterior, por lo que no se compraron en ese primer momento del año. Tanto el gasto en la leche como en los paquetes DAF se incrementa en la segunda mitad del año. Al cierre del año, el programa ejecutó el 80% de los recursos programados. Con la menor ejecución en el rubro de construcciones, y mayor ejecución a la planeada en equipamiento. Los resultados se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 185

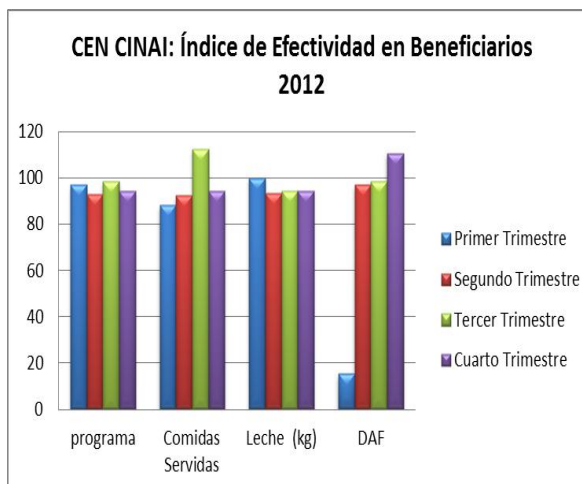


Gráfico 186

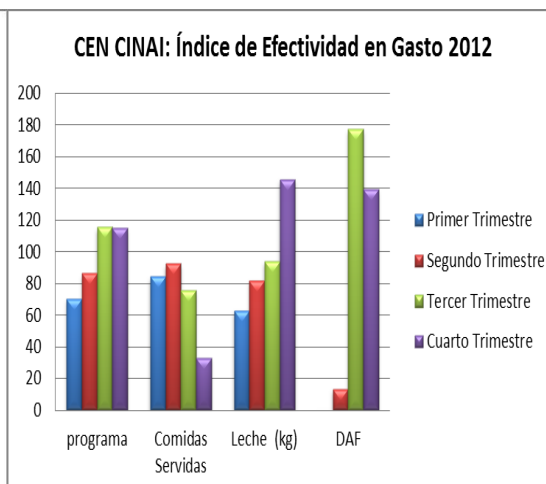


Gráfico 18

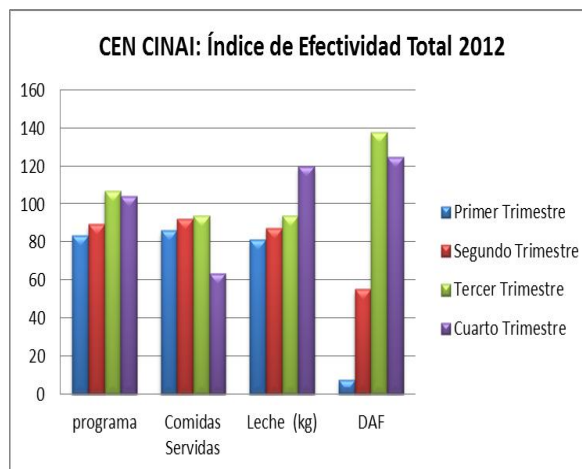
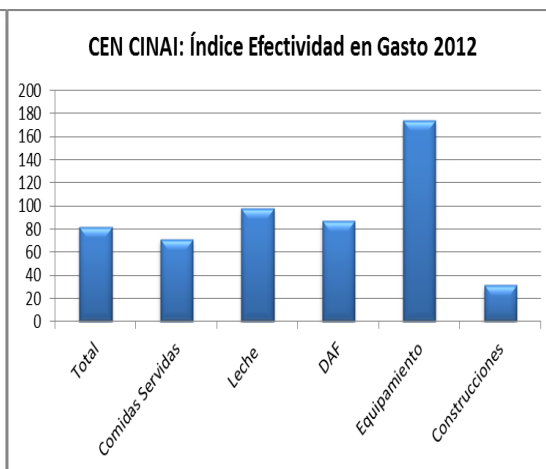


Gráfico 188



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de avance muestran el avance del programa en cumplir su meta anual. Por tratarse de un servicio que se le brinda todo el año a los niños, niñas y madres (en ocasiones), se espera que el índice de avance en beneficiarios alcance niveles cercanos al 100% desde el primer trimestre. Por su parte, se espera que el gasto se ejecute 25% en cada trimestre.

En beneficiarios se alcanzó el 85% de avance en el primer trimestre, principalmente por el poco avance en los beneficiarios de DAF y en segundo lugar las comidas extramuros. En gastó no se

logró el 25% trimestral esperado. Principalmente por el componente de construcción y por los paquetes de alimentos DAF en el primer semestre.

Gráfico 189

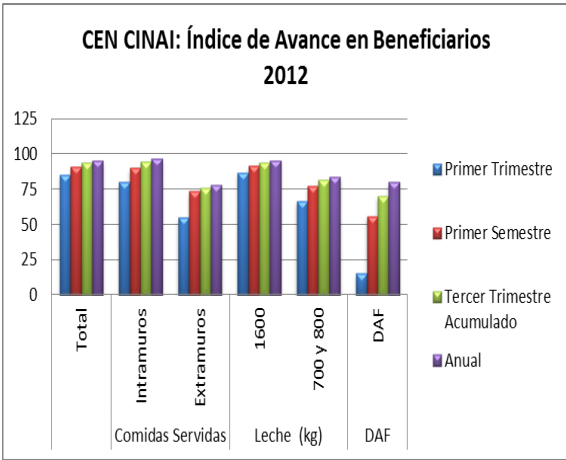


Gráfico 190

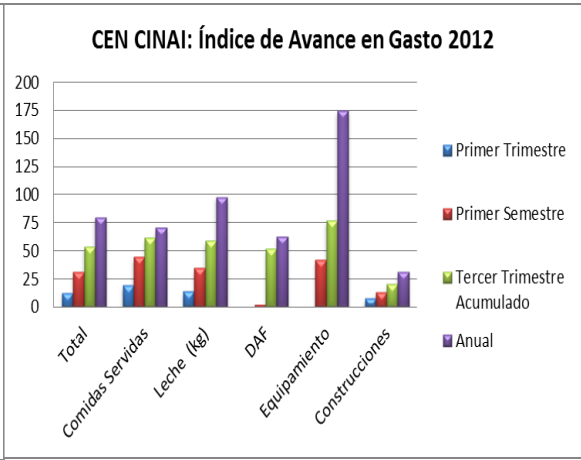
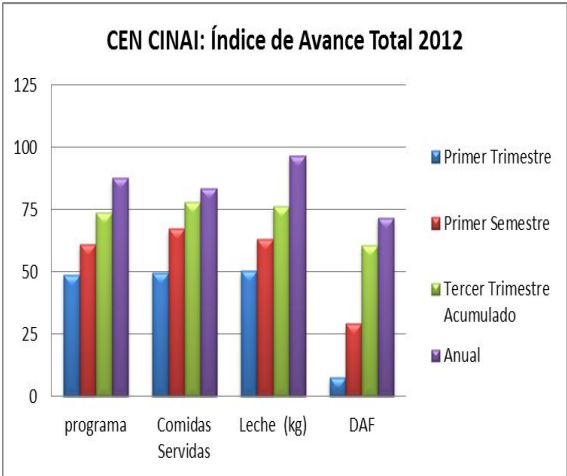


Gráfico 191



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al año anterior, el programa atendió mayor cantidad de beneficiarios en todas sus modalidades de beneficio. Especialmente en las comidas servidas intramuros y con ellos la leche de 700 y 800 gramos, que corresponde a la que se les entrega junto a la comida servida. En términos monetarios, el programa también creció en términos reales y per cápita. Solamente las comidas servidas no crecieron respecto al año anterior, en cuanto a su gasto real y su gasto real por beneficiario. Los paquetes de alimentos DAF fueron los de mayor expansión en ambos cálculos de gasto real.

Gráfico 192

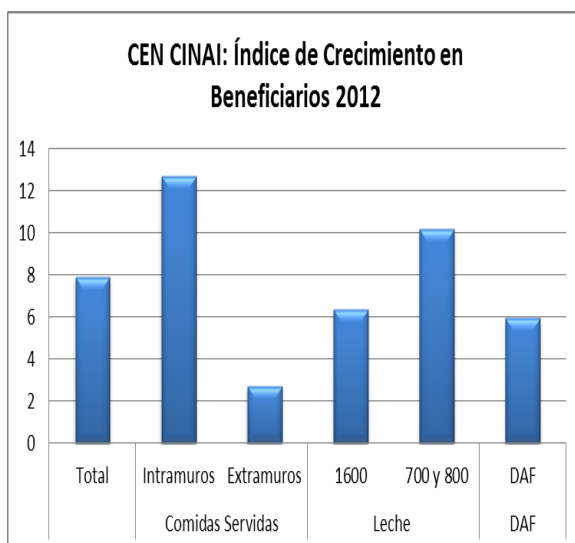
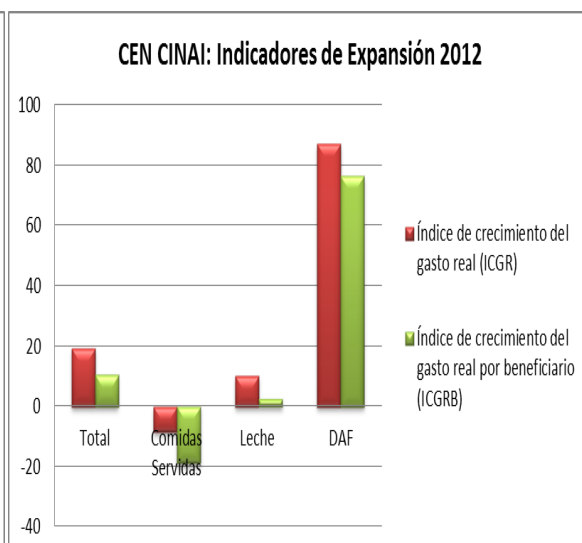


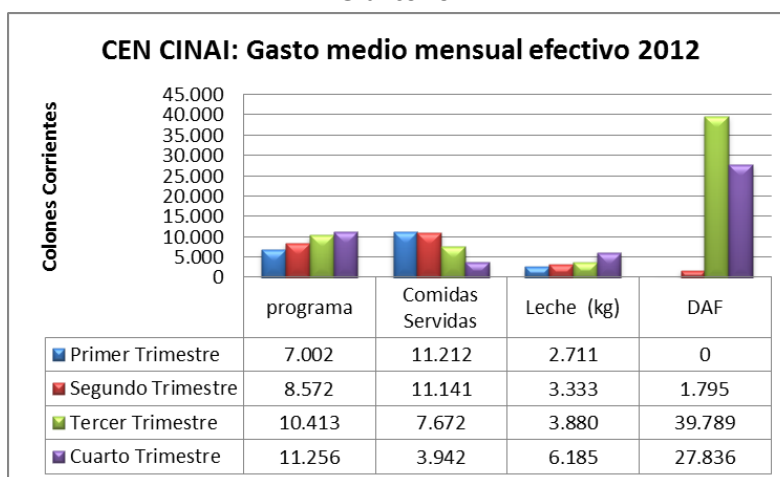
Gráfico 193



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

En el caso de CEN CINAI el gasto promedio mensual por persona puede variar mucho de acuerdo a los cambios en los precios de compra de los alimentos y la leche, que se dan durante el año en las diferentes órdenes de compra. Además, en algunas ocasiones se conservan paquetes de leche y alimentos que no han sido utilizados, por lo que se hacen compras menores para el siguiente período. Todo esto influye en que el costo medio sea tan variable, como se muestra en el gráfico XXX. Anualmente, la meta era un costo medio mensual de 7 710 colones por cada beneficiario de comidas servidas, 3 818 colones en leche y 14 300 en promedio por beneficiario DAF:

Gráfico 194

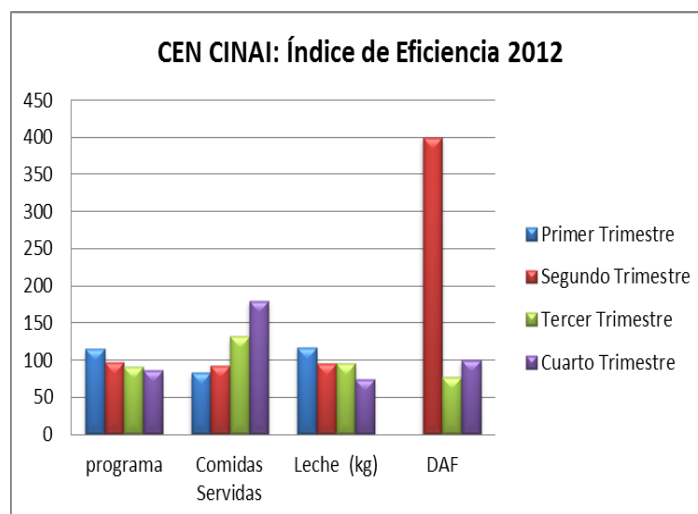


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

La eficiencia del programa total rondó el 100% en los cuatro trimestres, sin embargo, cada trimestre fue menor al anterior. Por modalidad fue más variable, en comidas servidas fue aumentando con el tiempo, mientras que en leche decreció. La de DAF se ve afectada por la ejecución “sin gasto asociado”, puesto que se utilizaron paquetes de alimentos del año anterior.

Además, a pesar de que no lograron ejecutar todo lo programado, el conseguir los productos a menores precios a los programados en algunas ocasiones, incrementó su eficiencia.

Gráfico 195



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, CEN CINAI solicitó y se le giró el 93% de los recursos del año que se habían programado, y de ello ejecutó el 88%. Por trimestres, en cada uno de ellos se le fue girando más y así mismo, el CEN CINAI fue ejecutando más. Los resultados se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 196

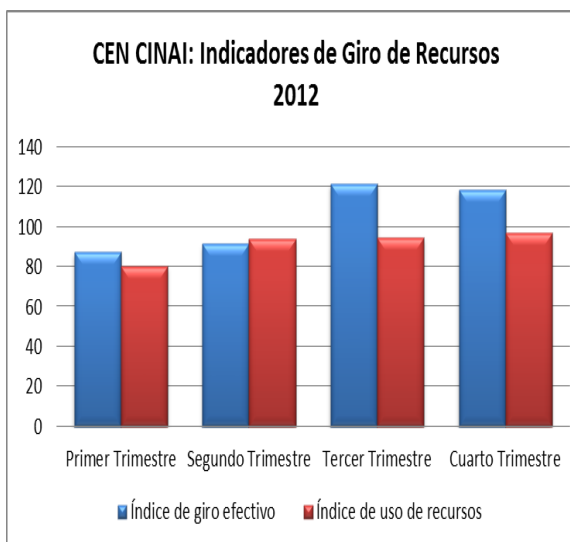


Gráfico 197

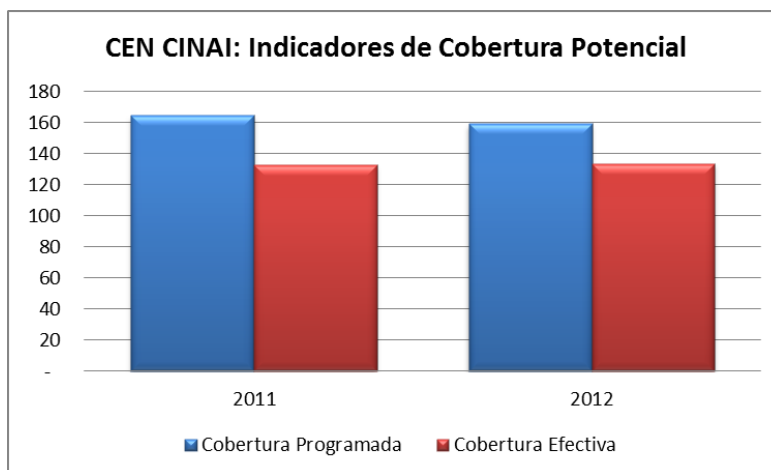


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y la Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Del 2011 al 2012 los indicadores de cobertura potencial muestran resultados muy similares, tanto en la cobertura programada como la efectiva. Destaca que en ambos años no logran alcanzar la meta de cobertura establecida, pero si superar el 100% de cobertura potencial, como se muestra en el siguiente gráfico.

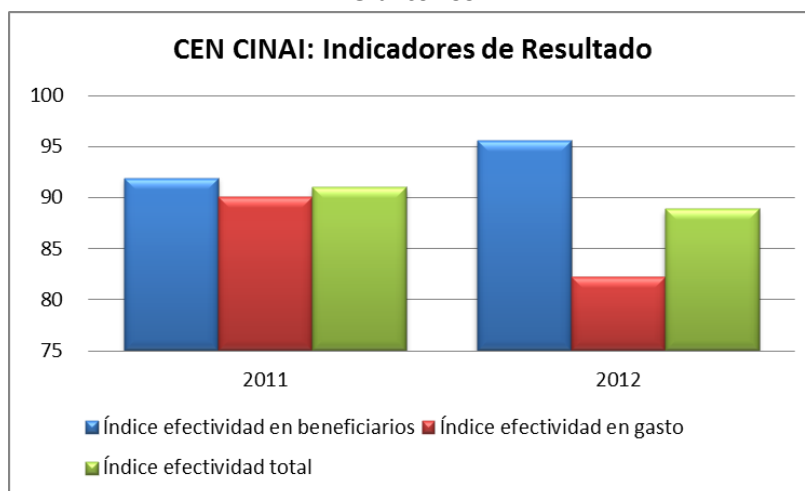
Gráfico 198



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

El no lograr la meta de cobertura se debe a que tampoco lograron su meta en beneficiarios a atender en cada año. Como se muestra en el gráfico XXX, en ninguno de los dos años lograron el 100% de la meta. Sin embargo, el 2012 presenta un avance respecto a cumplir con la meta de beneficiarios programados. En gasto, la situación es la contraria. Si bien no se gasta el 100% de lo programado, la ejecución fue menor en el 2012 que en el 2011. No obstante, si esto es resultado de la baja en precios se convierte en un factor positivo a favor del programa, al atender más personas a un menor costo asociado, sin afectar la calidad del beneficio.

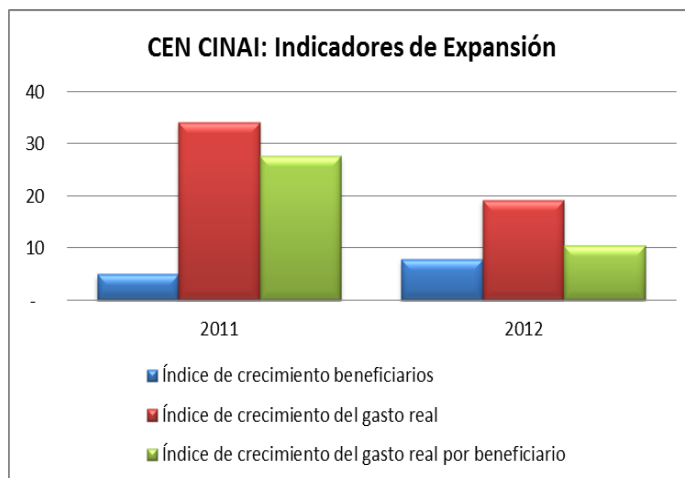
Gráfico 199



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de expansión son positivos en ambos años, lo que demuestra que el programa sigue aumentando la cantidad de niños, niñas y madres a beneficiar, así como el gasto real asociado a tales beneficios y personas.

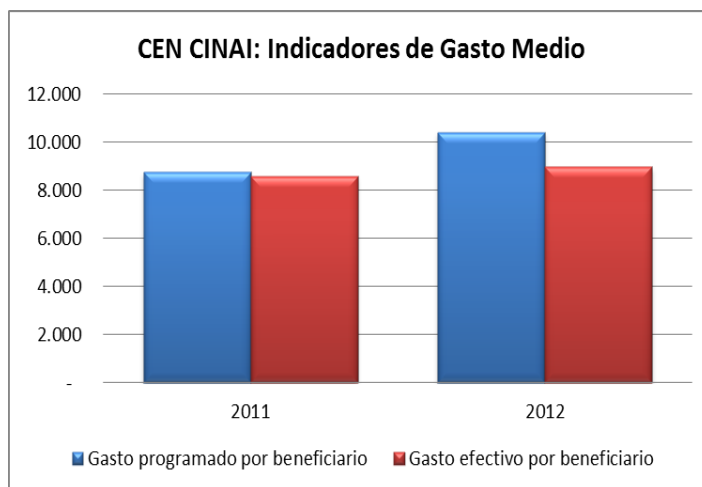
Gráfico 200



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012 el gasto medio efectivo varió más respecto al que se había programado, que en el 2011 cuando ambos montos fueron mucho más parecidos. Sin embargo, debe notarse que si bien el programado del 2012 se había estimado un tanto mayor al del 2011, en la ejecución el gasto medio de ambos años fue muy similar.

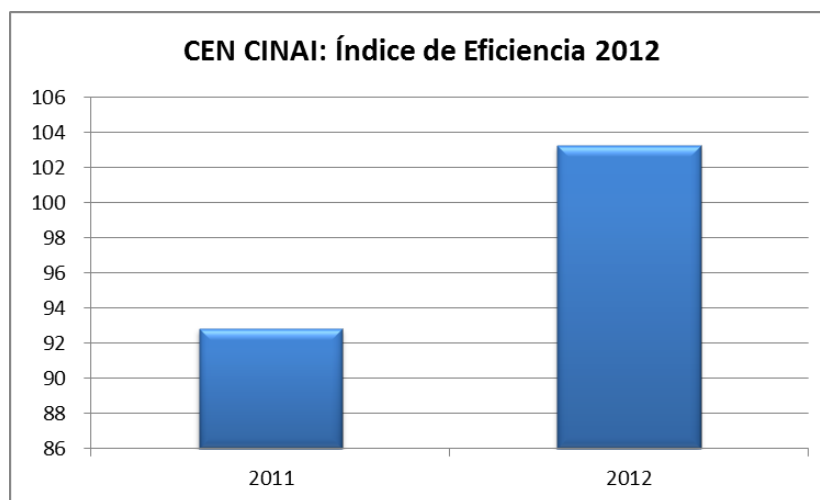
Gráfico 201



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

La eficiencia también fue mayor en el 2012 que en el 2011, especialmente por el menor gasto asociado a la atención de beneficiarios, a pesar del aumento en beneficiarios que se dio.

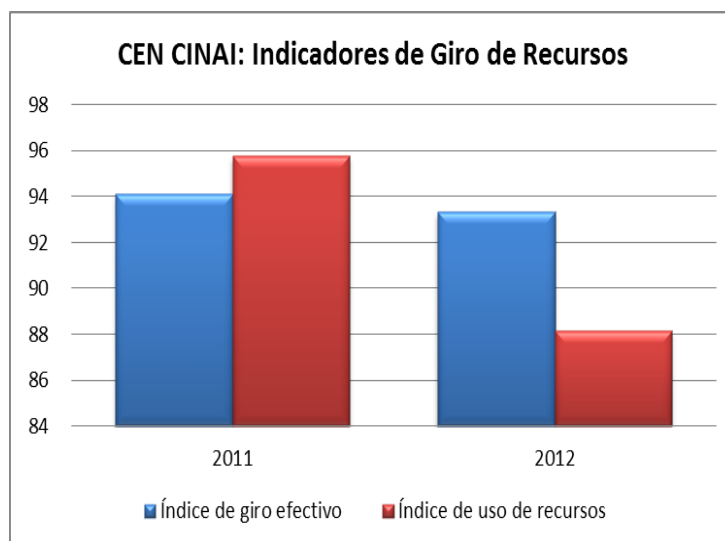
Gráfico 202



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, en ambos años CEN CINAI no ha solicitado, y por ende, no se le giró el total de los recursos programados. Mientras que tampoco ejecutó el total de los recursos que le fueron girados. Sin embargo, en este caso el 2012 presenta menor ejecución de tales recursos que en el 2011. Los resultados se muestran en el siguiente gráfico.

Gráfico 203



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Atención a la Persona con Discapacidad (CNREE)

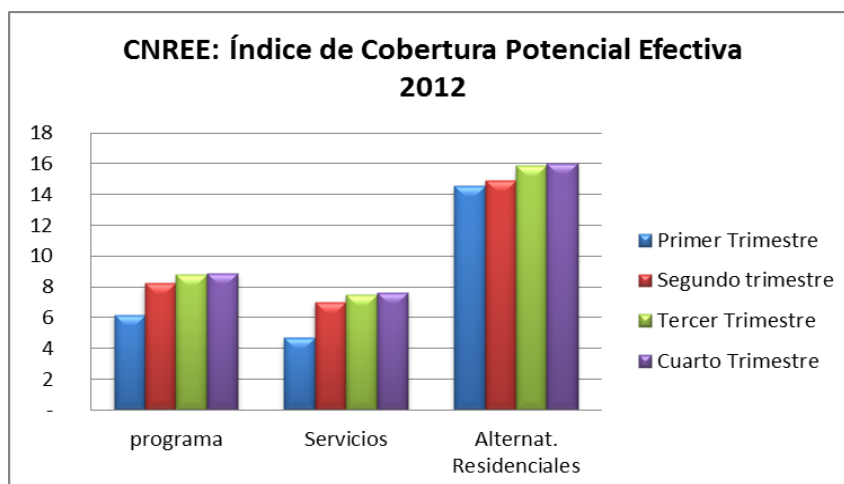
El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE) es el ente rector en materia de discapacidad en Costa Rica. A través de los programas que financia mediante el FODESAF busca “contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en condición de pobreza y en estado o riesgo de abandono”²². Aportando recursos a estas personas para el acceso a servicios, a apoyos diversos y a la satisfacción de necesidades básicas y las derivadas de la discapacidad. Posee dos modalidades de beneficio: las ayudas para acceso a servicios y los recursos para las alternativas residenciales para su población beneficiaria.

Indicadores 2012 por Trimestres

En el 2012 el CNREE programó atender al total de su población beneficiaria en alternativas residenciales desde enero, mientras que a los beneficiarios de acceso a servicios irlos incorporando paulatinamente hasta llegar al total en setiembre. De esta forma, originalmente la cobertura potencial programada en alternativas residenciales iba a ser del 14% durante todo el año, mientras que la cobertura programada de acceso a servicios iba a empezar en 5% hasta llegar al 8%. Sin embargo, una modificación de metas presentada por el programa, aumenta la meta de beneficiarios en alternativas residenciales, programando una cobertura potencial de 15% a partir del tercer trimestre.

El índice de cobertura potencial efectiva muestra resultados bastante buenos si se comparan con las metas que el programa se planteó. Pero si se comparan con la población objetivo que el programa debería aspirar a atender, el panorama ya no es tan alentador. La cobertura efectiva en la modalidad de acceso a servicios pasó de 5% en el primer trimestre a 8% en el cuarto. Por su parte, la modalidad de alternativas residenciales registró 15% de cobertura en el primer trimestre y para el último trimestre 16%.

Gráfico 204



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

²² Ver ficha técnica del programa en www.fodesaf.go.cr

Los resultados muestran escenarios diferentes entre la ejecución de la modalidad de alternativas residenciales y la modalidad de acceso a servicios. A pesar de que en el primer trimestre la modalidad de acceso a servicios había logrado el 100% de atención en beneficiarios, los siguientes trimestres no lo logra; sin embargo alcanza niveles muy cercanos de alrededor del 98%. No obstante, la efectividad en gasto no alcanza exactamente los mismos niveles que el índice de efectividad en beneficiarios, lo cual puede ser señal de pagos atrasados. Inclusive al cierre del año, el índice de efectividad en beneficiarios fue menor al de gasto, lo que puede deberse al pago de subsidios mayores a los programados.

Por su parte, la modalidad de alternativas residenciales logra niveles superiores al 100% de efectividad en beneficiarios desde el primer trimestre y lo sigue aumentando en los demás trimestres. Sin embargo, no sucede igual con el gasto. Que si bien en el primer trimestre fue también superior al 100%, los siguientes dos trimestres disminuye y termina por aumentar superando de nuevo el 100% de efectividad en el cuarto trimestre. Nuevamente esto plantea la disyuntiva de si se están dando pagos atrasados a los beneficiarios. Al ver el dato anual, la efectividad en beneficiarios es mayor que la efectividad en gasto, con lo cual se supone se atendieron más beneficiarios con un menor subsidio al programado.

Gráfico 205

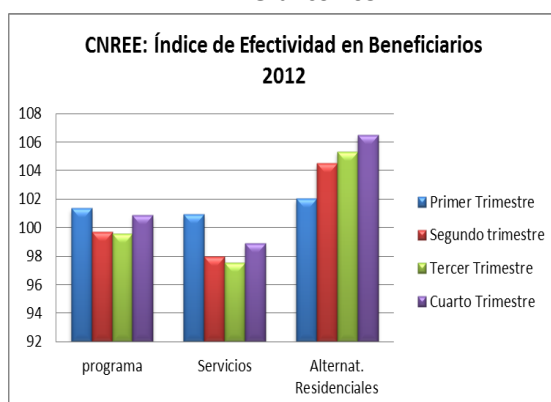


Gráfico 206

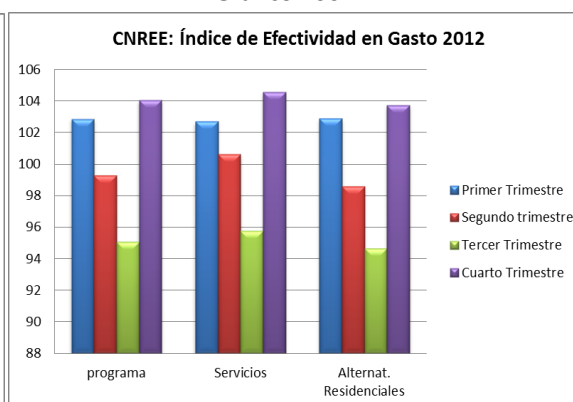
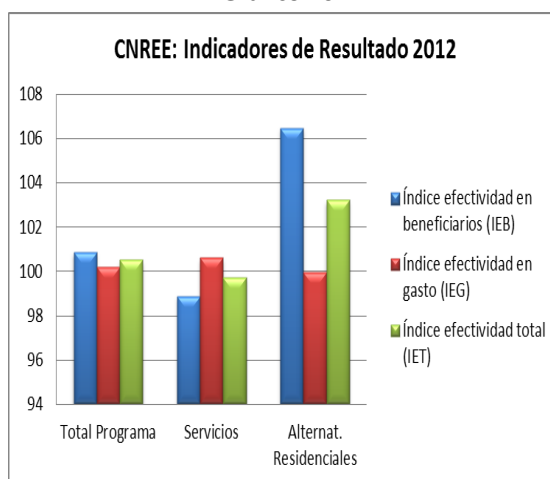


Gráfico 207



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

A pesar de que el CNREE no programa atender a todos sus beneficiarios desde el primer trimestre, al menos en el 2012 no lo programó así para la modalidad de acceso a servicios; es importante que programas de este tipo atiendan a la mayor cantidad de beneficiarios desde el primer trimestre, ya que serán los mismos beneficiarios durante el resto del año. Es decir, se esperan niveles de 100% de avance en beneficiarios desde el primer trimestre, mientras que en gasto se espera un avance de 25% en cada trimestre.

La modalidad de acceso a servicios logró el avance del 100% en beneficiarios hasta el tercer trimestre, mientras que en las alternativas residenciales se logró desde el primer trimestre. En gasto, la modalidad de servicios también mostró mayor retraso, aunque al cierre del año logró el 100%. La modalidad de alternativas residenciales si se ajustó al 25% de cada trimestre, hasta llegar al 100% al cierre del año.

Gráfico 208

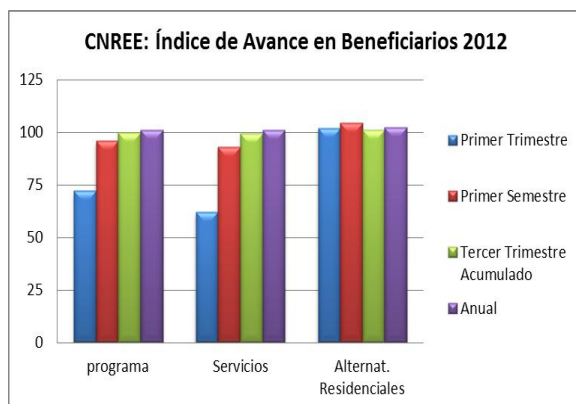


Gráfico 209

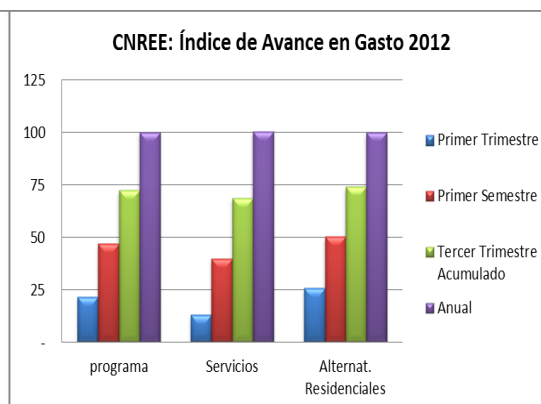
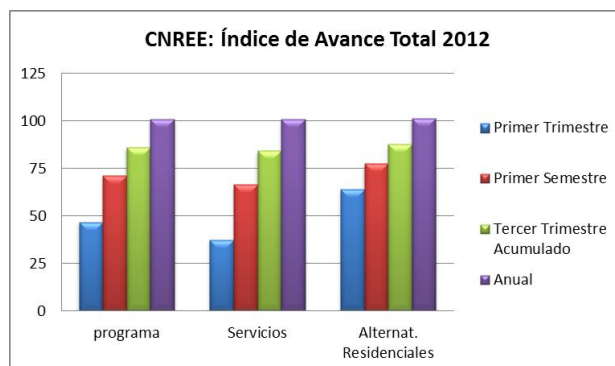


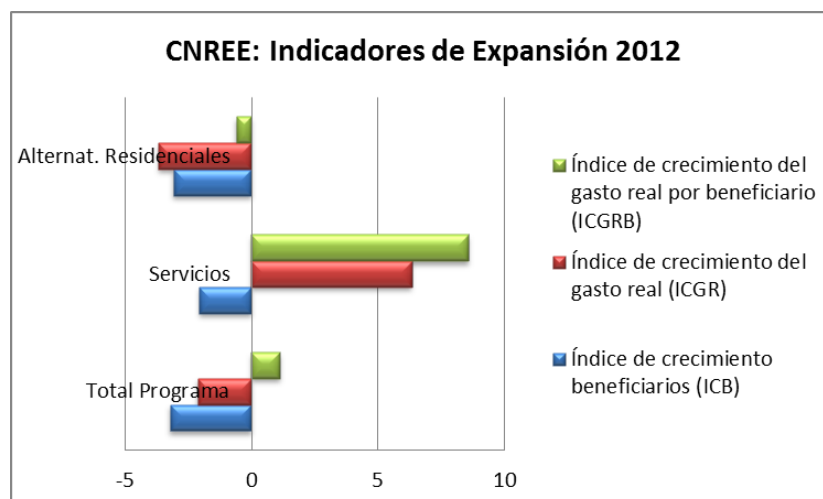
Gráfico 210



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al año 2011, desaparece la modalidad de beneficio denominada ayudas técnicas. Por lo que solamente se estima el crecimiento de las otras dos modalidades de beneficio. En ninguna de estas dos modalidades aumentó la cantidad de personas beneficiadas respecto al año anterior, por el contrario la cantidad atendida fue menor. En alternativas residenciales no sólo cayó la cantidad de beneficiarios, sino también el gasto real asociado a su atención, tanto en términos globales como per cápita. Mientras que en acceso a servicios aumentó el gasto real y el gasto real por beneficiarios, asociado con una atención de menor cantidad de personas.

Gráfico 211



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

El gasto medio programado para alternativas residenciales sufre un cambio, específicamente una disminución, a partir del tercer trimestre del año. Sin embargo, antes y después de ese cambio el monto era uniforme entre un trimestre y otro de acuerdo a lo programado. En la ejecución no se da tal uniformidad en el monto medio, según se muestra en el gráfico XXX. Así mismo, no hay uniformidad en el monto medio de acceso a servicios, tanto en lo programado como en lo ejecutado. Y el segundo no responde al mismo monto de la programación.

Anualmente la diferencia entre el monto programado y el efectivo no es tan representativo en acceso a servicios como en alternativas residenciales. En el primero la diferencia es de 600 colones aproximadamente por subsidio; mientras que en el segundo es de aproximadamente 12 mil colones.

Gráfico 212

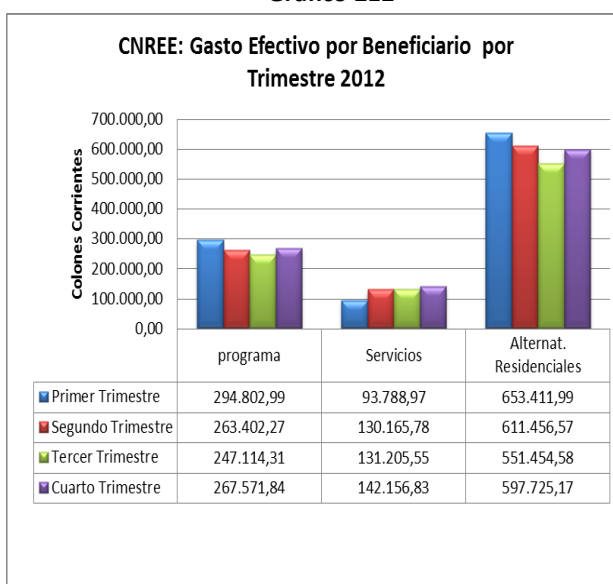
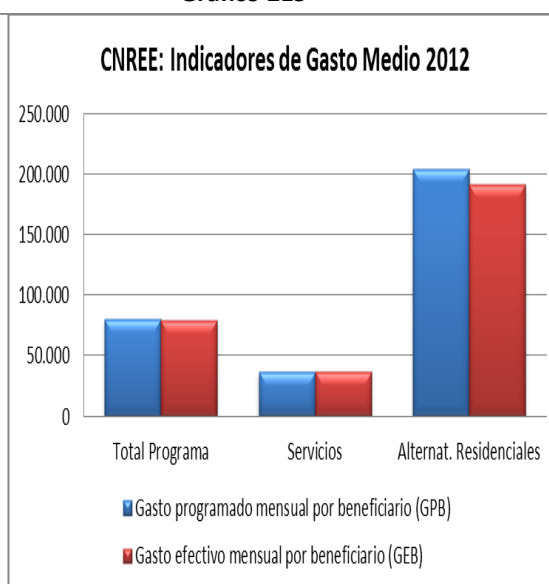


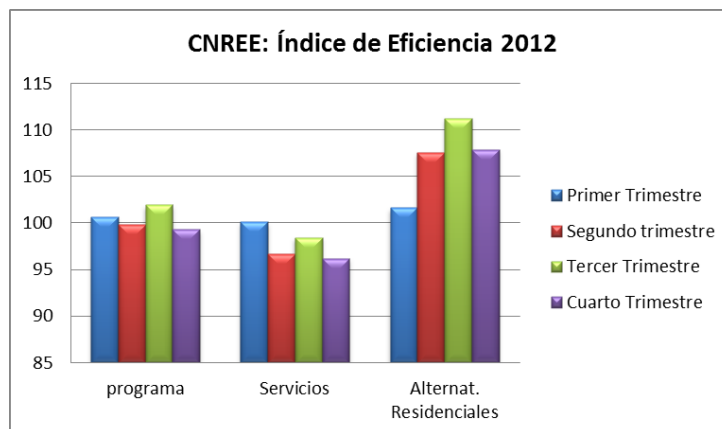
Gráfico 213



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Tanto los niveles de ejecución, es decir, los resultados de los índices de efectividad, como los montos medios ejecutados por el programa de acuerdo a lo programado, genera niveles de eficiencia de alrededor del 100%. Sin embargo, estos resultados provienen de índices de eficiencia menores al 100% en acceso a servicios y mayores al 100% en alternativas residenciales. Es decir, una modalidad compensó a la otra. Es importante que la institución aclare el motivo por el cual los montos medios difieren de lo programado, ya que puede deberse a que el monto del subsidio no es fijo, sino que responde a necesidades concretas del beneficiario.

Gráfico 214



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, cada trimestre la DESAF giró al CNREE el 100% de lo que se había programado. Situación que denota que el programa hizo las solicitudes de recursos a tiempo y la DESAF giró de acuerdo a tales solicitudes. No obstante, el CNREE no gastó en cada trimestre el total del dinero que tuvo a su disposición, especialmente en el segundo y tercer trimestre. Por esta razón, el gasto en el primer y último trimestre es mayor al dinero disponible de ese período. Al cierre del año el CNREE había recibido el 100% de los recursos presupuestados y había gastado el 100% de los mismos.

Gráfico 215

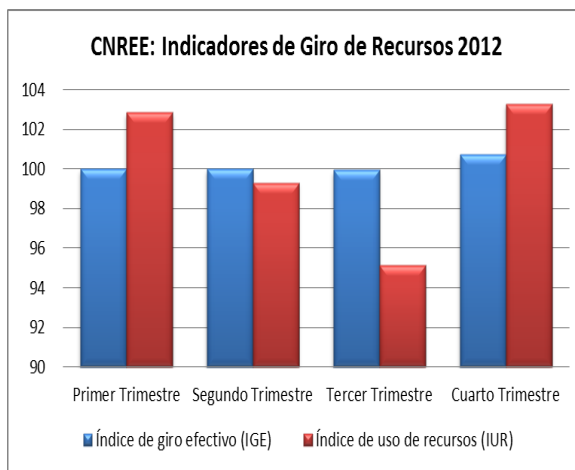
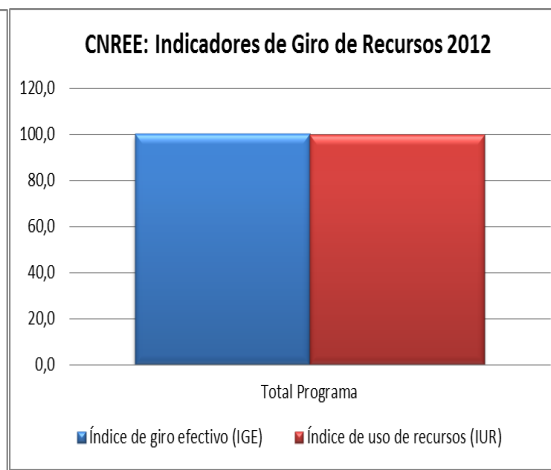


Gráfico 216

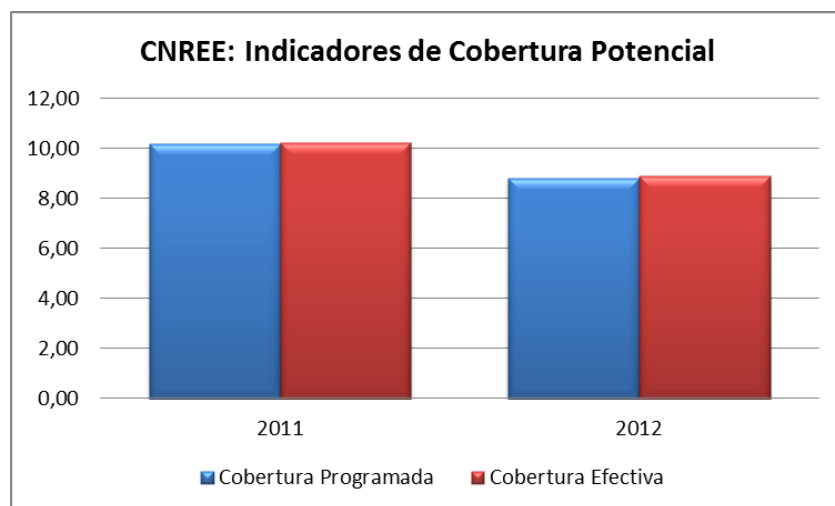


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Tanto en el 2011 como en el 2012 la cobertura potencial programada y la cobertura potencial efectiva mantienen niveles muy cercanos. Sin embargo, ambas fueron menores en el 2012 respecto al 2011. Tal como se muestra en el siguiente gráfico.

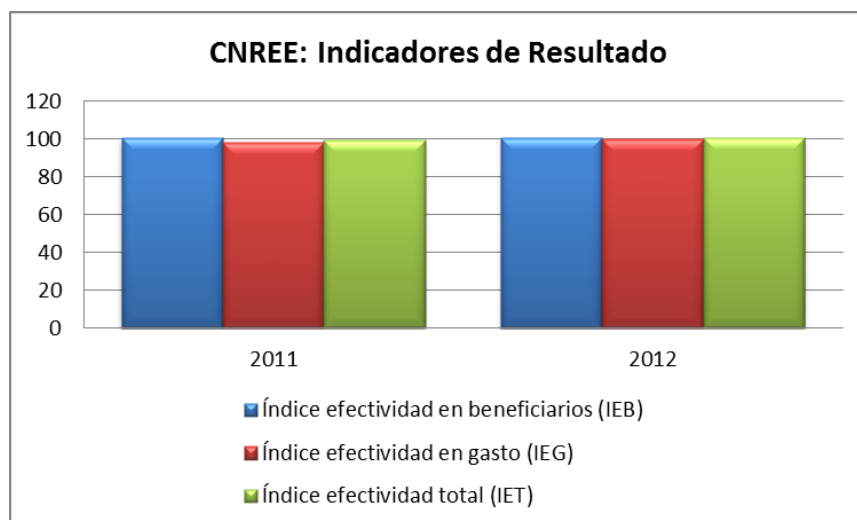
Gráfico 217



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

En resultado, el programa muestra niveles muy similares en ambos años. Cercanos al 100% tanto en efectividad de beneficiarios, gasto y total.

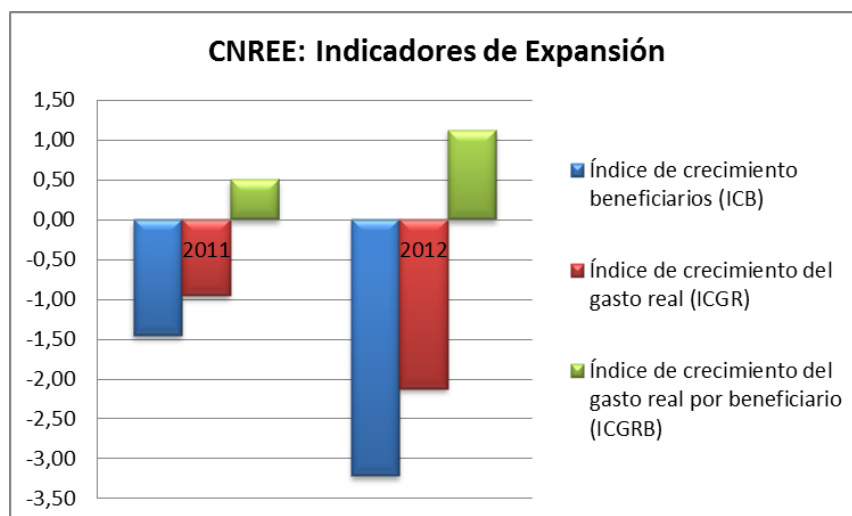
Gráfico 218



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 el programa no había crecido respecto al 2010 en cantidad de beneficiarios ni en el gasto real asociado para ello (el gasto real por beneficiario creció porque la caída en beneficiarios fue mayor que la caída en el gasto real). En el 2012 el programa tampoco creció respecto al 2011, y la caída en la cantidad de beneficiarios y en el gasto real fue todavía mayor. Por lo que el programa lleva dos años no solo sin expandirse, sino contrayéndose.

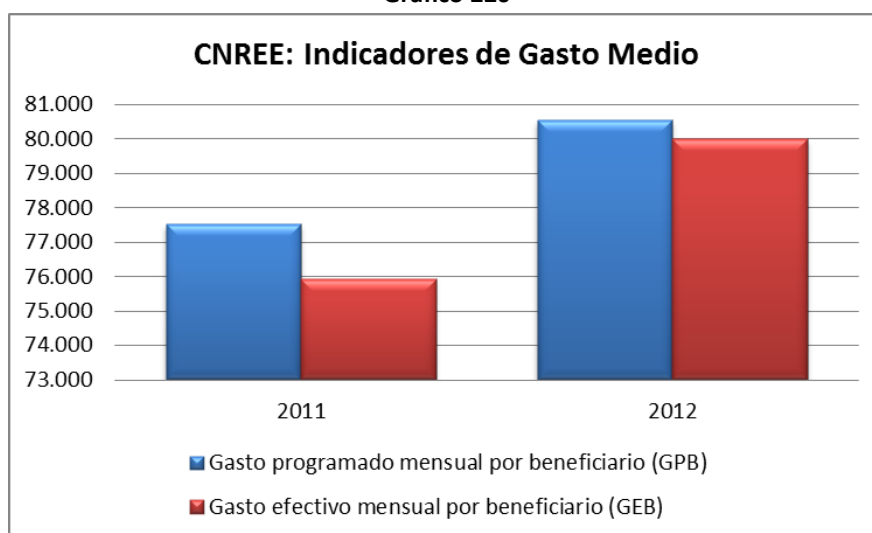
Gráfico 219



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información del INEC, DESAF y Unidad Ejecutora.

Tal como se mostraba en los indicadores de expansión, si bien el gasto real del programa cayó, la disminución en beneficiarios fue todavía mayor, por lo que el gasto real por beneficiario fue mayor, es decir, creció. Para que esto suceda el gasto por beneficiario en términos nominales debe ser mayor, de forma tal que compense la inflación del año y un poco más. Como se muestra en el gráfico de Indicadores de Gasto Medio, tanto el gasto programado mensual por beneficiario, como el ejecutado, fueron mayores en el 2012 que en el 2011.

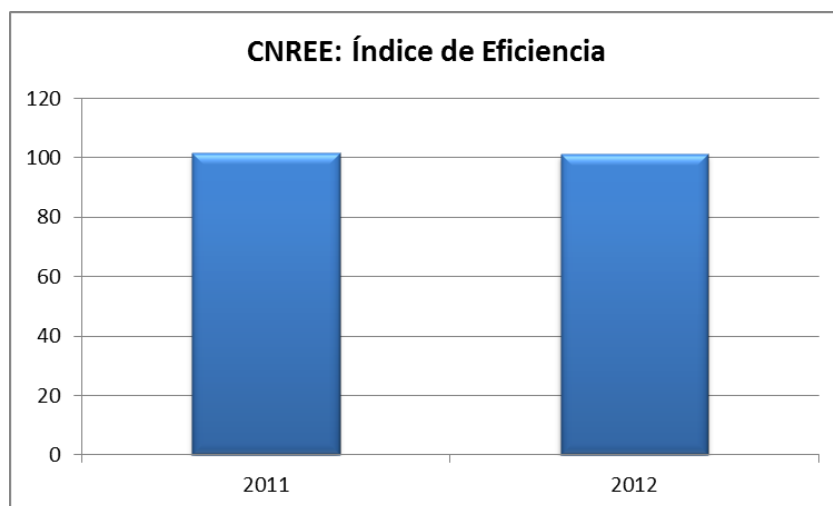
Gráfico 220



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En niveles de eficiencia, ambos años alcanzan niveles de 100%. Principalmente gracias a los buenos niveles de ejecución y al menor gasto medio ejecutado vs el programado, en ambos años.

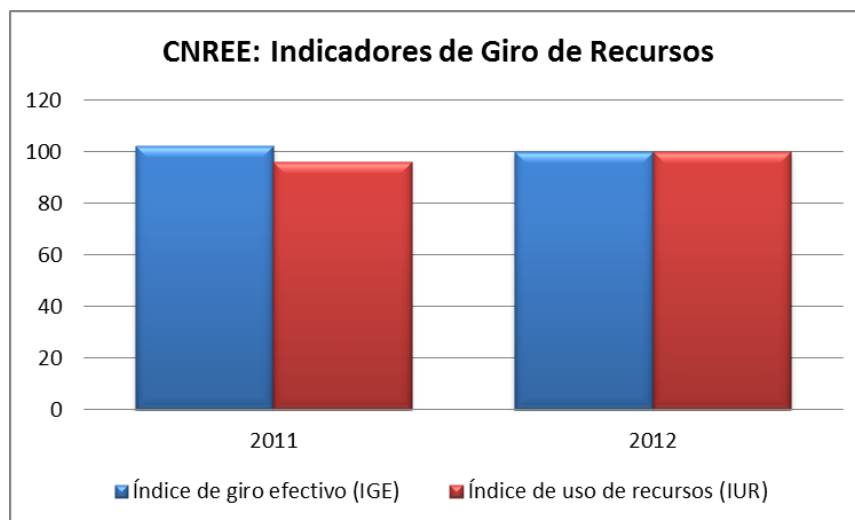
Gráfico 221



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Tanto en el 2011 como en el 2012, la DESAF giró el 100% de los recursos que se habían programado para el CNREE. Esto muestra que el programa solicitó los recursos a tiempo y que la DESAF los giró de igual forma. En cuanto al uso de recursos, el CNREE presenta un avance en el 2012 al lograr ejecutar la totalidad de los recursos que recibió, situación que no había logrado en el 2011.

Gráfico 222



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Promoción, Defensa, Atención y Protección de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (PANI)

El Patronato Nacional de la Infancia (PANI) es la institución costarricense encargada de velar por los derechos de los menores de edad en el país, nacionales o extranjeros, amparados en el Código de la Niñez y la Adolescencia. Su objetivo primordial 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”*.

El PANI cuenta con varias fuentes de financiamiento, por lo que no todos sus programas son financiados completamente por el FODESAF. Algunos son financiados totalmente por otras fuentes y otros son solo parcialmente financiados por FODESAF. De esta forma, el Fondo financia básicamente cuatro beneficios: centros de alimentación, centros de atención integral, programas residenciales en ONG y centros de atención integral de la red nacional de cuidado. Los beneficiarios y el gasto asociado de cada uno de estos beneficios se muestran en los cuadros 8 y 9 respectivamente.

Cuadro 8

Reporte de beneficiarios financiados por el FODESAF

Beneficio	Unidad	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Promedio
Centros de Alimentación	Persona menor de edad beneficiaria	278	1.108	703	775	716
Centros de Atención Integral	Persona menor de edad beneficiaria	1.567	1.970	1.650	1.890	1.769
Programas Residenciales ONG	Persona menor de edad beneficiaria	1.390	-	-	1.661	763
Centros de Atención Integral (Red Nacional de Cuido y	Persona menor de edad beneficiaria	425	482	650	427	496
TOTAL		3.660	3.559	650	2.089	1.259

Fuente: Informes Trimestrales PANI

Cuadro 9

Reporte de gastos efectivos financiados por FODESAF

Unidad: Colones

Beneficio	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Anual
Centros de Alimentación	9.690.968	36.296.916	23.463.789	28.546.976	97.998.650
Centros de Atención Integral	271.587.150	316.083.154	306.861.906	189.087.762	1.083.619.972
Programas Residenciales ONG	612.450.179	-	513.578.108	873.244.511	1.999.272.797
Centros de Atención Integral (Red Nacional de Cuido y	75.023.586	142.550.193	117.455.835	188.440.456	523.470.069
Desarrollo Infantil)					
Remuneración Personal Sustantivo	2.636.125.094	2.004.113.333	2.051.284.953	2.633.838.897	9.325.362.277
Servicios No Personales	-	-	8.295.626	584.841.423	593.137.049
Materiales y Suministros	-	-	13.252.848	126.195.469	139.448.317
Bienes Duraderos	-	-	2.642.850	4.821.096	7.463.946
TOTAL	3.604.876.977	2.499.043.596	3.036.835.915	4.629.016.590	13.769.773.077

Fuente: Informes Trimestrales PANI

El mayor rubro de gasto se refiere a las remuneraciones. Es decir, al personal que atiende a los beneficiarios. Este representó en el 2012 un 68% del gasto total ejecutado a través de los recursos del Fondo. Seguido del gasto en materiales y suministros. En el cuadro 10 se detalla la inversión total por rubro de gasto.

Cuadro 10

Reporte de gastos efectivos financiados por FODESAF por detalle del gasto según objeto
Unidad: Colones

Rubro por objeto de gasto	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Anual
Remuneraciones	2.636.125.094	2.004.113.333	2.051.284.953	2.633.838.897	9.325.362.277
Servicios No Personales	-	-	8.295.623	584.841.423	593.137.046
Materiales y Suministros	968.751.883	494.930.263	454.205.784	1.279.319.705	3.197.207.634
Transferencias Corrientes	-	-	520.313.743	126.195.469	646.509.212
Bienes duraderos	-	-	2.642.850	4.821.096	7.463.946
TOTAL	3.604.876.977	2.499.043.596	3.036.742.952	4.629.016.590	13.769.680.115

Fuente: Informes Trimestrales PANI

El flujo de caja del PANI muestra un déficit al cierre del primer trimestre, según autoridades del PANI esto se debe a que ellos van ejecutando de acuerdo a la proyección de recursos que hace la DESAF un año antes, acerca de los recursos que le corresponderían a la institución. Sin embargo, al tener una asignación porcentual fija por ley, su monto nominal varía de acuerdo a los ingresos reales del Fondo. Por lo que el PANI utiliza en ocasiones recursos de otras fuentes para suplir la necesidad del momento en materia de recursos. El detalle del flujo de caja en cada uno de los trimestres se muestra a continuación.

Cuadro 11

Reporte de ingresos efectivos girados por FODESAF
Unidad: Colones

Tipo de movimiento	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Anual
1) Saldo en Caja inicial (*)	-	(1.865.429.669)	870.325.675	1.366.139.294	-
2) Ingresos Efectivos recibidos	1.739.447.308	5.234.798.939	3.532.556.571	6.012.294.836	16.519.097.655
3) Recursos disponibles (1+2)	1.739.447.308	3.369.369.270	4.402.882.246	7.378.434.130	16.519.097.655
4) Egresos efectivos pagados	3.604.876.977	2.499.043.596	3.036.742.952	4.629.016.590	13.769.680.115
5) Saldo en Caja Final (3-4)	(1.865.429.669)	870.325.674	1.366.139.294	2.749.417.540	2.749.417.540

Fuente: Informes Trimestrales PANI

Ciudad de los Niños (CDN)

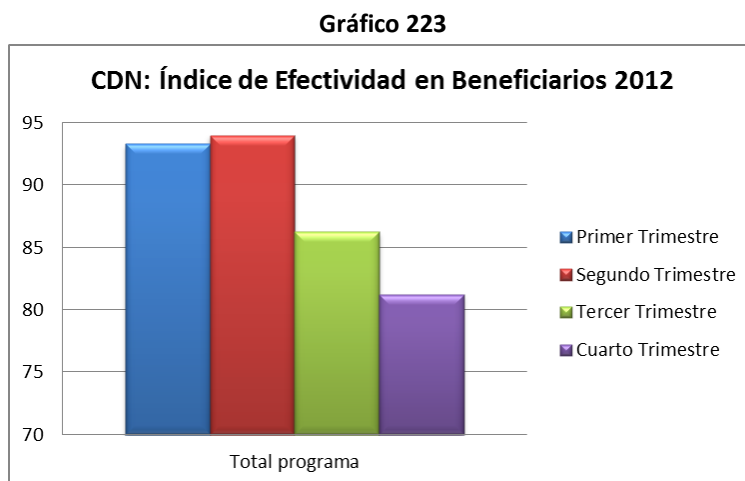
La Ciudad de los Niños es la única ONG que recibe fondos del FODESAF directamente²³, su objetivo es “contribuir a generar oportunidades de acceso a trabajo y educación a jóvenes en situación de riesgo social, en condición de pobreza o pobreza extrema mediante una educación integral, en un ambiente sano y familiar”, mediante un colegio tipo internado ubicado en la provincia de Cartago.

Así busca “atender las necesidades básicas como albergue digno, alimentación, vestido, educación, recreación y atención médica, de los jóvenes que mediante la modalidad de internado residen en la Ciudad de los Niños, para una mejor formación personal, académica y técnica”²⁴. Además de generar infraestructura e invertir en equipamiento para mejorar las condiciones en que se desarrollan los jóvenes en las instalaciones del colegio y ampliar la posibilidad de cobertura de más jóvenes.

Indicadores 2012 por Trimestres

Por su naturaleza, la Ciudad de los Niños inicia el año (ciclo lectivo) en febrero con la mayor cantidad de estudiantes que haya podido recibir, de acuerdo a sus posibilidades y a las solicitudes de ayuda por parte de las familias. Sin embargo, conforme los estudiantes van desertando no es posible recibir nuevos beneficiarios. Por esta razón, el índice de efectividad en beneficiarios va disminuyendo conforme avanzan los trimestres. Sin embargo, el del segundo trimestre fue mayor al del primero debido a una modificación solicitada por el programa a la DESAF, cambiando la meta de 450 estudiantes a 400.

De esta forma, en el primer trimestre la efectividad en beneficiarios fue de 93% y para el último trimestre fue de 81%, como se muestra en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

²³ Si bien Olimpiadas Especiales también es una ONG, los recursos son transferidos al ICODER y este los transfiere a la Asociación Olimpiadas Especiales. Siendo el ICODER quien fiscaliza a la asociación en el uso de los recursos.

²⁴ Ver ficha técnica del programa en www.fodesaf.go.cr

En gasto, el programa ejecutó aproximadamente el 60% de los recursos que tenía programado para el 2012. En construcción se ejecutó el 100% de lo que se tenía presupuestado, mientras que en el subsidio de atención directa y equipamiento no sucedió lo mismo, ambos ejecutaron alrededor del 40% de lo programado.

En el primer trimestre se ejecutaron muy pocos recursos del subsidio de atención directa, mientras que sí se ejecutó el total de los que se tenía programado para ese trimestre en equipamiento y construcción. En el segundo trimestre, empieza a ejecutar lo que corresponde a cada trimestre de subsidio de atención directa, llegando a ejecutar un poco más en el cuarto trimestre; mientras que se ejecutó muy poco de lo correspondiente a equipamiento. Para construcción no se tenía programado gasto en ese trimestre y así no se ejecutó.

En el tercer trimestre se ejecuta gasto en construcción, a pesar de que no se tenía programado. Y en equipamiento, pese a estar programado gasto, no se ejecutaron recursos en esta modalidad. La mayor ejecución se concentró en el cuarto trimestre, a pesar de que no tenía programado gasto alguno en equipamiento y construcción, sí se ejecutaron recursos en ambas modalidades de beneficio.

Gráfico 224

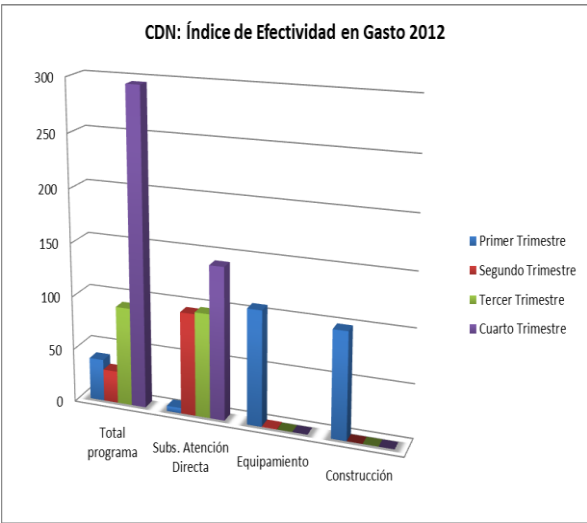
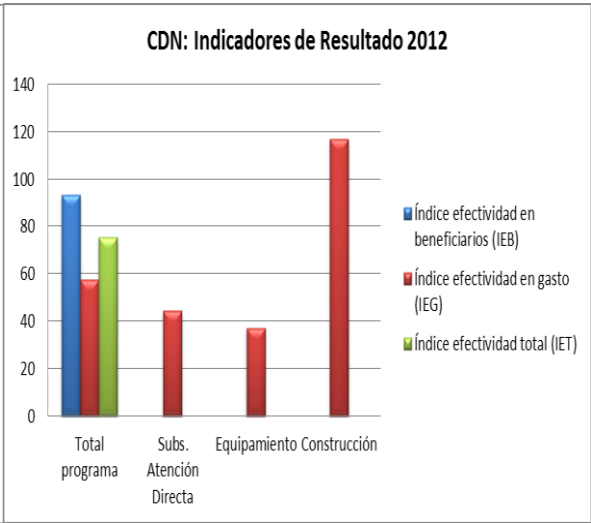


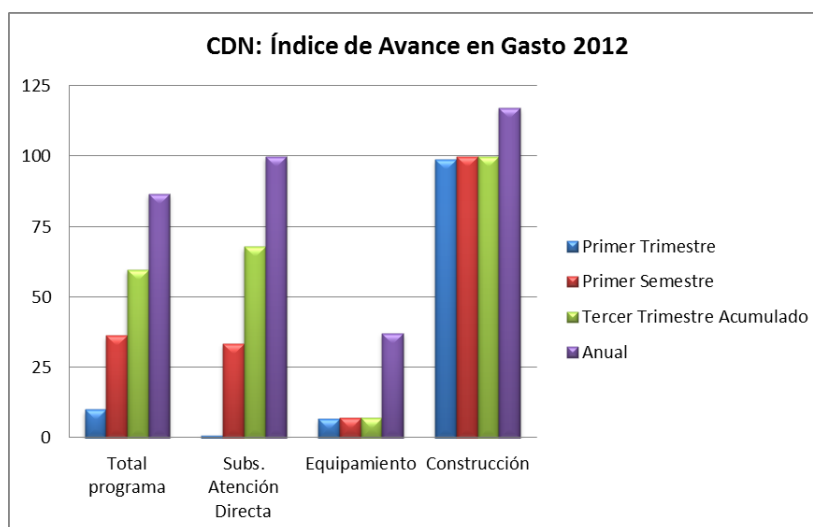
Gráfico 225



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Dada la naturaleza del programa, Ciudad de los Niños, alcanza desde el primer trimestre lo que será el resto del año su nivel de avance en beneficiarios respecto a la meta anual, ya que no podrá incorporar nuevos beneficiarios durante los restantes tres trimestres, siendo de 93% en el primer trimestre del 2012. En gasto se esperaría 25% de avance extra cada trimestre, especialmente en la modalidad de subsidio de atención directa. Sin embargo, no sucedió de esta forma como se denota en el gráfico XXX. La modalidad de construcción ejecutó prácticamente el total de su presupuesto del año desde el primer trimestre.

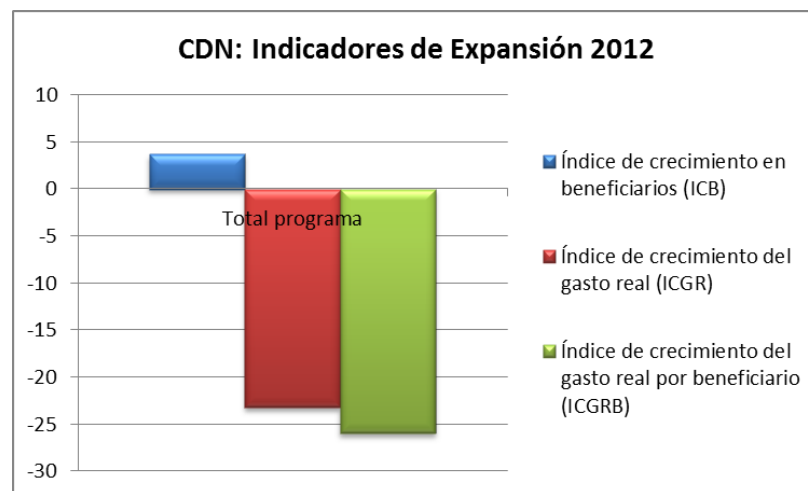
Gráfico 226



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Para el 2012 la Ciudad de los Niños atendió mayor cantidad de jóvenes que los atendidos en el 2011. Sin embargo, el gasto real y el gasto real por beneficiario, decrecieron en el 2012 respecto al ejecutado en el 2011.

Gráfico 227



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Dado que Ciudad de los Niños está ejecutando obras de infraestructura (construcción) y equipamiento, el gasto medio por persona se ve afectado por este gasto. Sin embargo, no es un costo directo asociado a la atención de los jóvenes que están actualmente en el centro, por cuanto es una inversión de largo plazo que servirá a muchos beneficiarios. Por esta razón se estima el costo medio por persona asociado solamente al subsidio de atención directa, de forma mensual. Sin embargo, este no fue homogéneo entre los cuatro trimestres, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 228

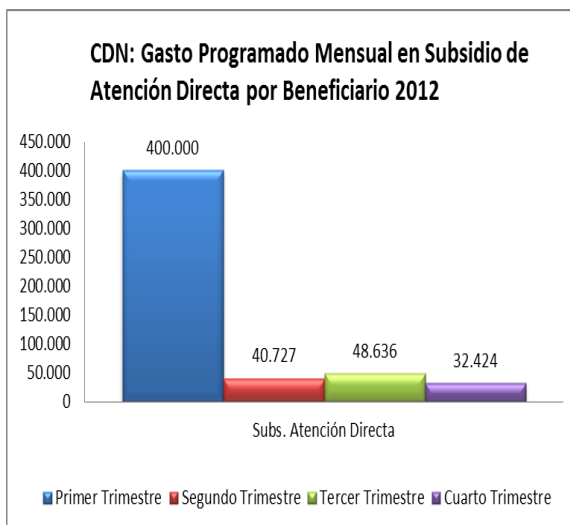
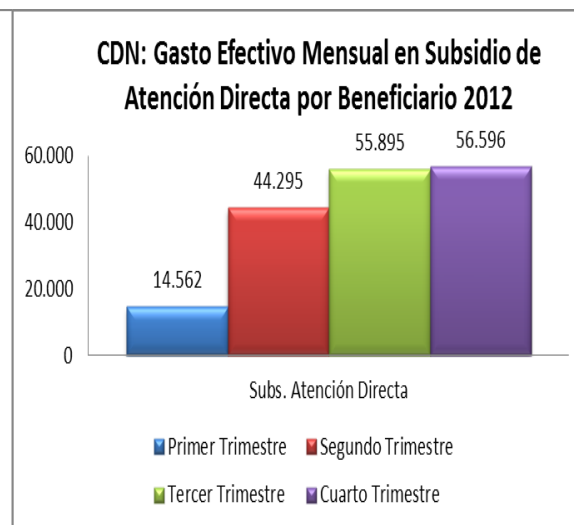


Gráfico 229



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Además, las diferencias entre el monto programado y el monto ejecutado afectan el índice de eficiencia del programa, así como las variantes en los resultados de cada trimestre. De esta forma, en cada trimestre el programa alcanzó menores niveles de eficiencia, como se muestra a continuación.

Gráfico 230



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Al finalizar el 2012, el programa había recibido el 93% de los recursos que se habían programado para ese año. De los cuáles ejecutó el 62%. Sin embargo, no hay congruencia entre lo girado por la DESAF en cada trimestre y lo que Ciudad de los Niños reportado como gasto ejecutado, principalmente en el primer y último trimestre, como se muestra a continuación.

Gráfico 231

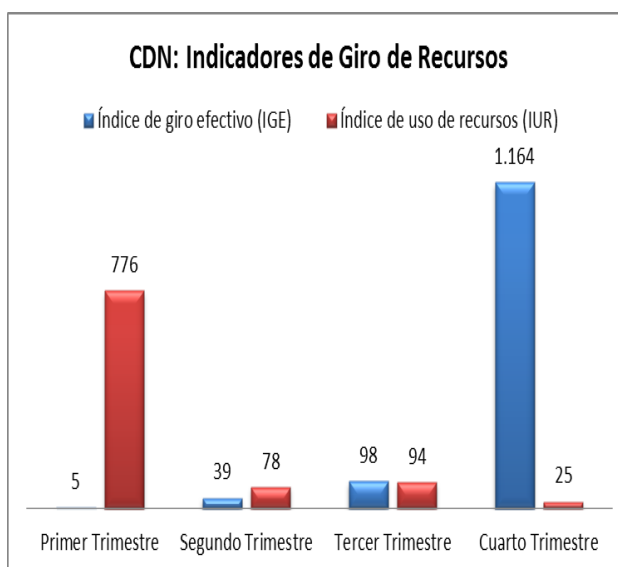
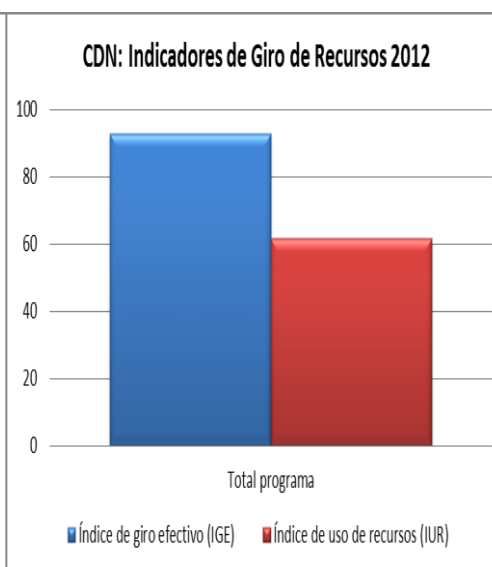


Gráfico 232

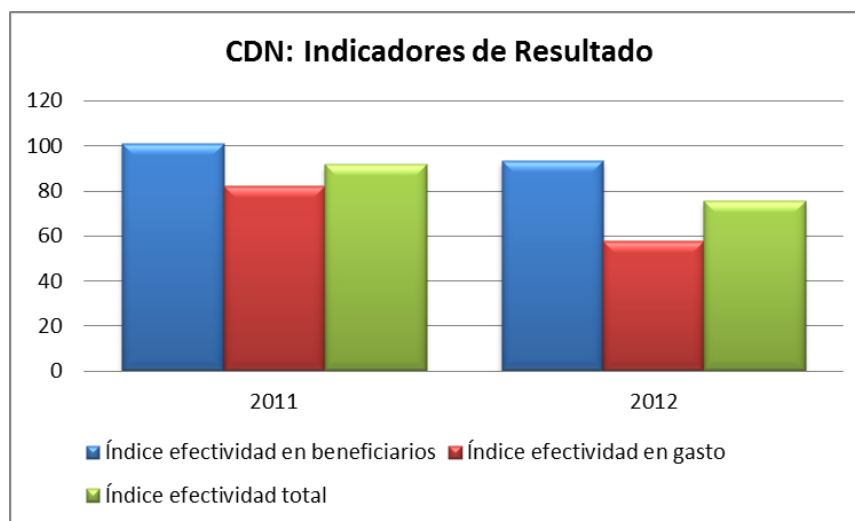


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

En términos generales Ciudad de los Niños había obtenido mejores resultados en el 2011, que los obtenidos ahora en el 2012. Varios de los indicadores muestran esta situación. Los de resultado muestran menores niveles de efectividad en beneficiarios, gasto y el total.

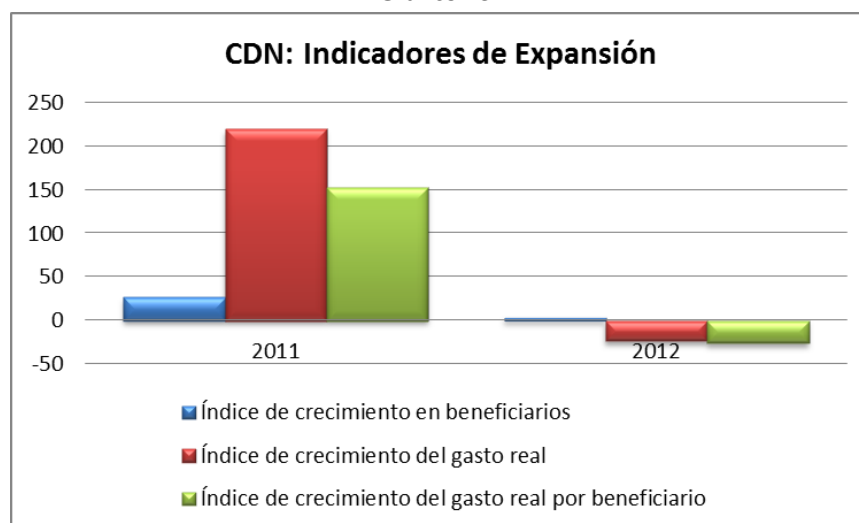
Gráfico 233



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El 2011 había sido un año de gran expansión del programa respecto al 2010, tanto en beneficiarios como en el gasto asociado. Sin embargo, en el 2012 no se da la misma situación de expansión respecto al 2011. La cantidad de beneficiarios atendidos si aumentó respecto al año anterior. No obstante, el gasto no creció en términos reales. Debe tomarse en cuenta que este gasto contempla el gasto total del programa, incluyendo el subsidio de atención directa, el quipamiento y la construcción.

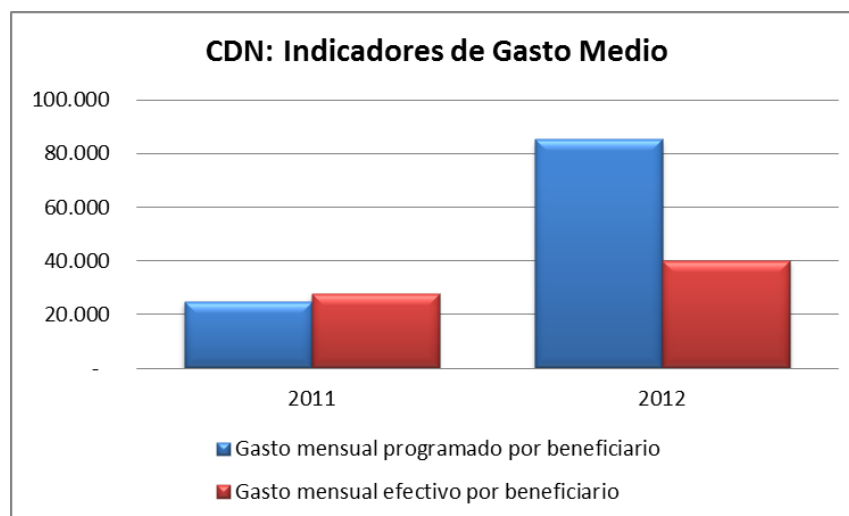
Gráfico 234



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

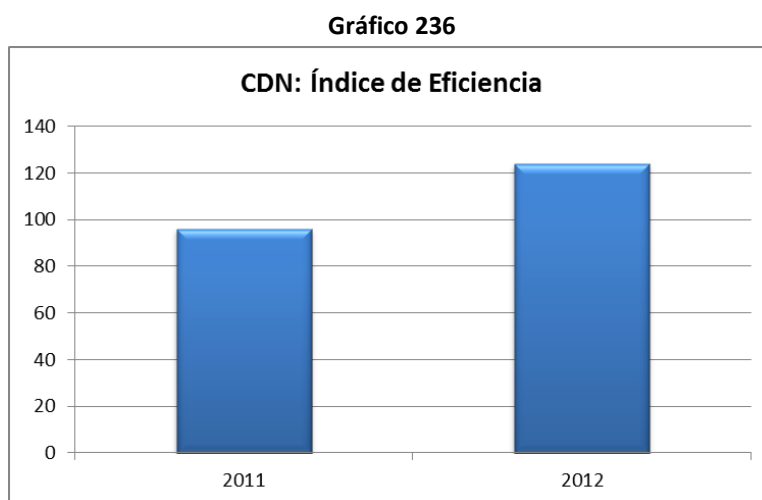
A pesar de que el índice de crecimiento del gasto real por beneficiario no mostró crecimiento en términos reales, el subsidio por persona en términos nominales se muestra mayor que el del 2011. Tanto el programado como el ejecutado en el 2012. Sin embargo, hay una diferencia importante en el 2012 entre el subsidio medio que se había programado y el que finalmente se ejecutó.

Gráfico 235



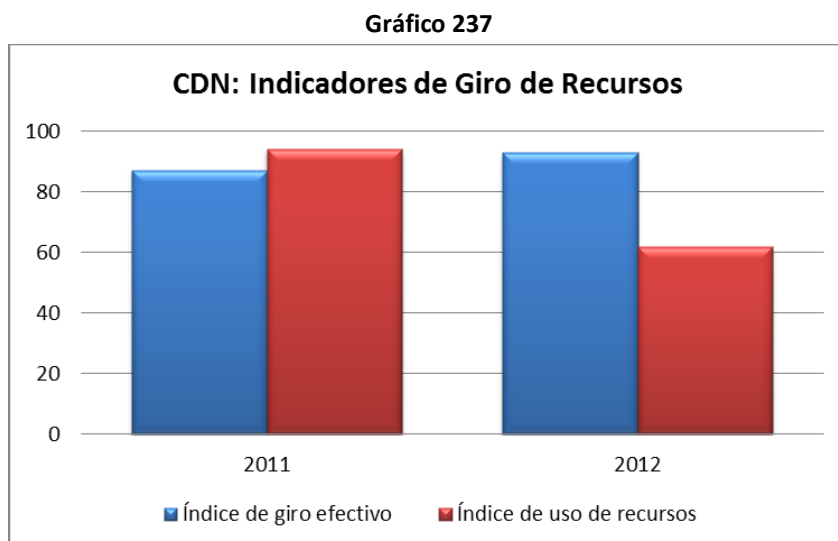
Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2012 Ciudad de los Niños sí mostró un mayor índice de eficiencia, que en el 2011. Sin embargo, en el 2011 ya se encontraba muy cerca del 100%, como se muestra en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

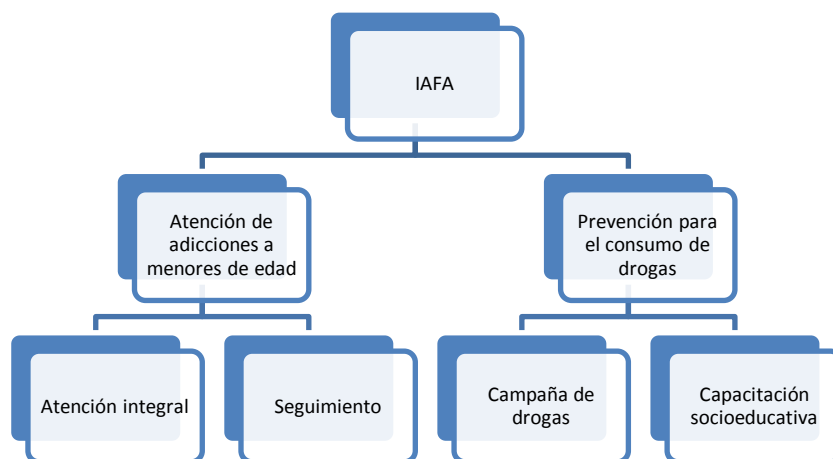
Finalmente, en el 2012 la DESAF giró más apegado a lo presupuestado. Sin embargo, Ciudad de los Niños logró una mejor ejecución de los recursos que tuvo a su disposición, que la lograda en el 2011. Es decir, tuvo menor capacidad de ejecución de los recursos que se le giraron.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Clínica de Atención de Menores (IAFA)

En el 2012 al IAFA se le sigue financiando, a través del FODESAF, dos programas: el de tratamiento a través del centro de menores y el de prevención del consumo de drogas. Cada uno de estos tiene varios beneficios de atención a sus beneficiarios, como se detalla en el siguiente diagrama.



Indicadores 2012 por Trimestres

La modalidad de atención a menores con adicciones sostuvo buenos niveles de ejecución en todos los trimestres, gracias especialmente a la alta ejecución en seguimiento, mientras que el centro no estuvo al 100% de su capacidad al final de cada trimestre (excepto en el segundo), por lo que su índice de resultados rondó el 80% en la mayoría de los casos.

Por otra parte, la modalidad de prevención no se ejecutó en el primer trimestre, por lo que no tuvo beneficiarios asociados en ese trimestre. En el segundo y cuarto trimestre no logró el 100% de efectividad en beneficiarios, mientras que en el tercer trimestre superó la meta del período.

En la modalidad de atención el gasto se concentró en el cuarto trimestre del año, mientras que en la modalidad de prevención esta misma situación se dio pero en el tercer trimestre. El gasto ejecutado más bajo respecto a la meta, es decir el de más bajos resultado en el índice de efectividad en gasto, fue el beneficio de seguimiento.

Esto lleva a los resultados anuales, en los que la modalidad de prevención obtuvo los mejores resultados. Seguido de la atención integral en el centro de menores. Los resultados de seguimiento llaman la atención, por cuanto superaron en mucho la meta de beneficiarios pero ejecutando mucho menos recursos de los que se habían presupuestado.

Gráfico 238

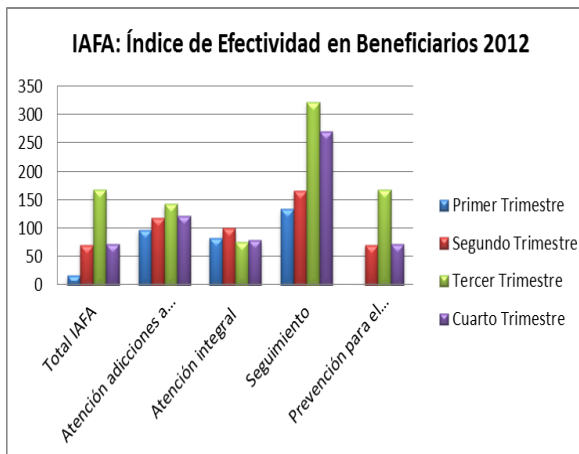


Gráfico 239

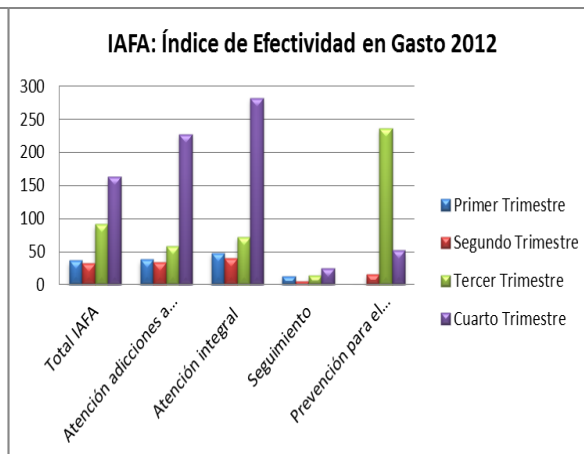


Gráfico 240

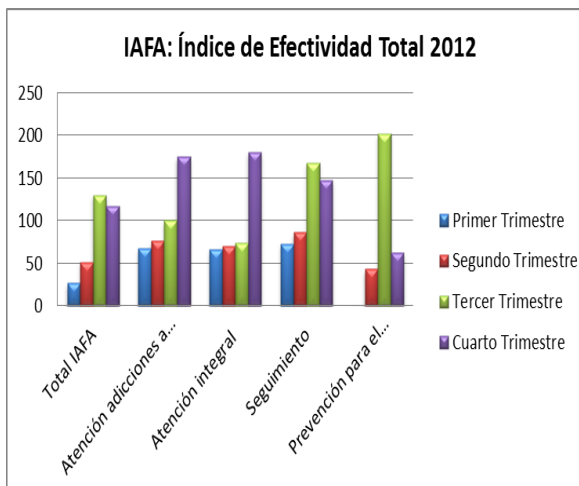
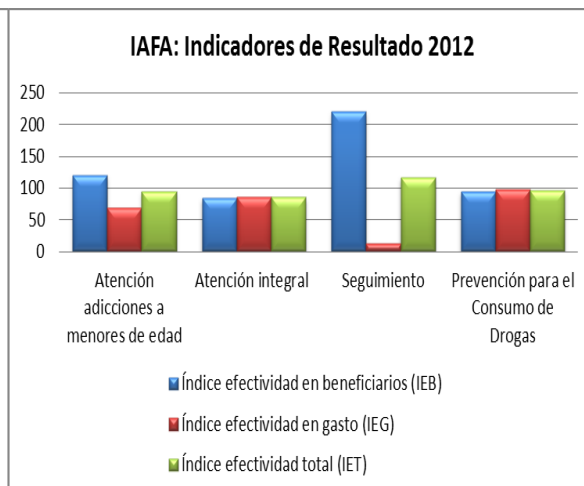


Gráfico 241



Fuente: Elaboración del IIICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

La modalidad de atención a jóvenes en adicción empieza el año con buenos niveles de avance, sin embargo, al cierre del semestre había sufrido una desaceleración en cumplir la meta anual, de la cual se recupera al cierre del tercer trimestre. Especialmente, gracias al beneficio de seguimiento.

Debido a la alta ejecución en gasto en los últimos trimestres, los indicadores de avance también muestran ese atraso en la ejecución del primer semestre respecto a la meta anual. Especialmente en seguimiento, que nunca logró los niveles esperados. Y en prevención, que tradicionalmente se ejecuta en el segundo semestre del año.

Gráfico 242

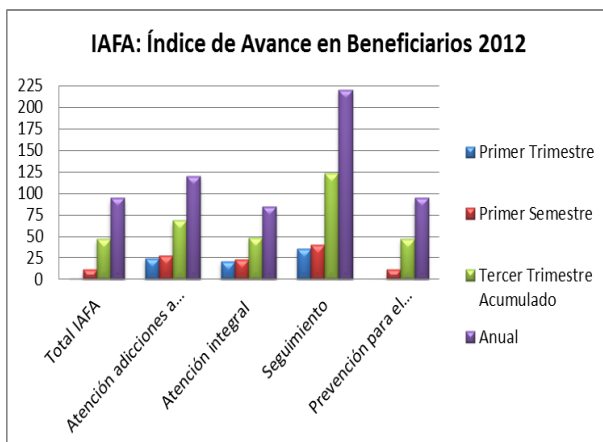


Gráfico 243

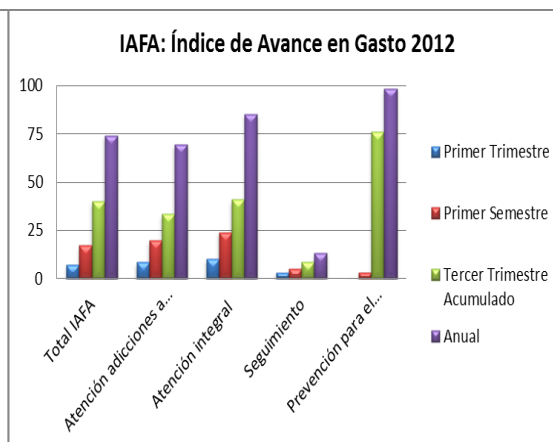
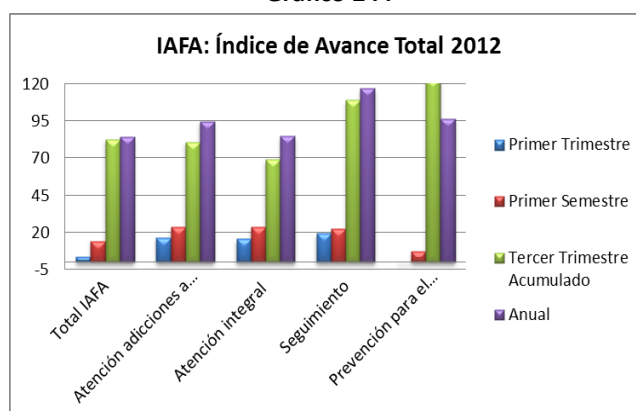


Gráfico 244



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al año 2011, la cantidad de beneficiarios atendidos fue mayor en todas las modalidades, excepto en atención integral. En atención integral, el centro de menores, solo se atendieron más jóvenes en el segundo trimestre, respecto al mismo período del año anterior. Seguimiento por su parte, no fue ejecutado en el 2011 sino hasta el cuarto trimestre, por esa razón no se pueden comparar los primeros tres trimestres del 2012, año en que si se ejecutó desde el inicio.

Anualmente, el gasto real solo fue mayor al del año pasado en la modalidad de seguimiento. A pesar de que las modalidades de atención y prevención muestran trimestres de crecimiento y otros de decrecimiento, al totalizar el anual el gasto no creció en términos reales respecto al invertido un año antes.

El aumento en la cantidad de personas beneficiarias, sin un aumento en el gasto real del programa, llevó a que decreciera el gasto real por beneficiario, aún en el caso de la modalidad de seguimiento. Estos resultados se muestran en los siguientes gráficos.

Gráfico 245

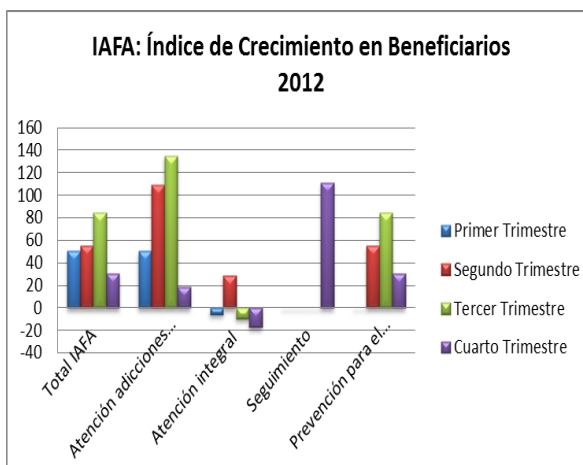


Gráfico 246

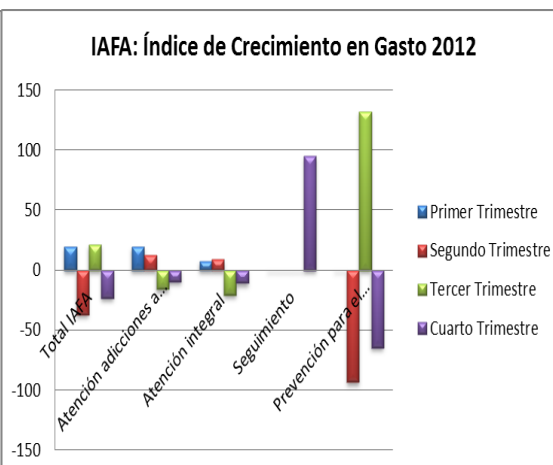


Gráfico 247

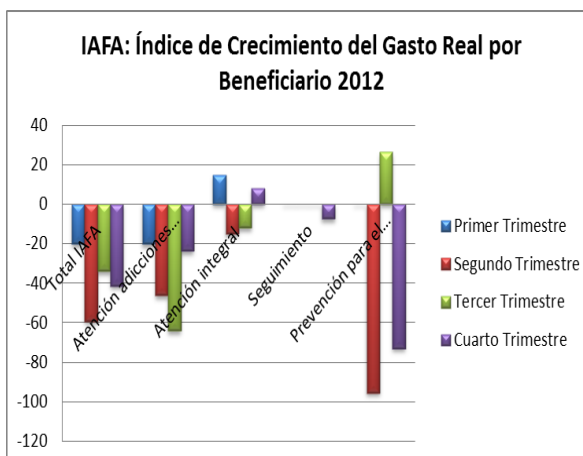


Gráfico 248



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

El gasto mensual efectivo por beneficiario se distanció en la mayoría de los trimestres de lo que se había presupuestado. Especialmente en la modalidad de seguimiento, en donde el monto medio ejecutado fue mucho más bajo de lo programado. Sin embargo, al cierre del año el gasto medio en atención integral sí fue muy cercano al programado.

Para la modalidad de prevención no se presenta el gasto medio por trimestre, ya que al tratarse de un programa masivo, especialmente cuando se trata de campañas publicitarias, el costo medio por potencial receptor de la campaña se torna sumamente bajo. Muestra de ello las barras poco visibles del gráfico anual, en comparación con las demás modalidades.

Gráfico 249

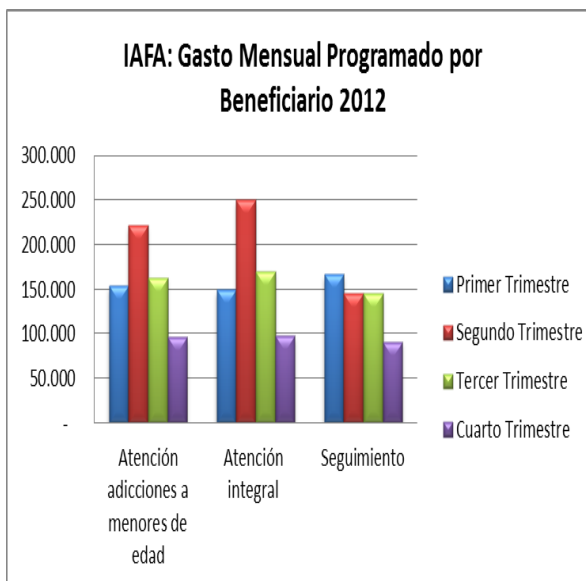


Gráfico 250

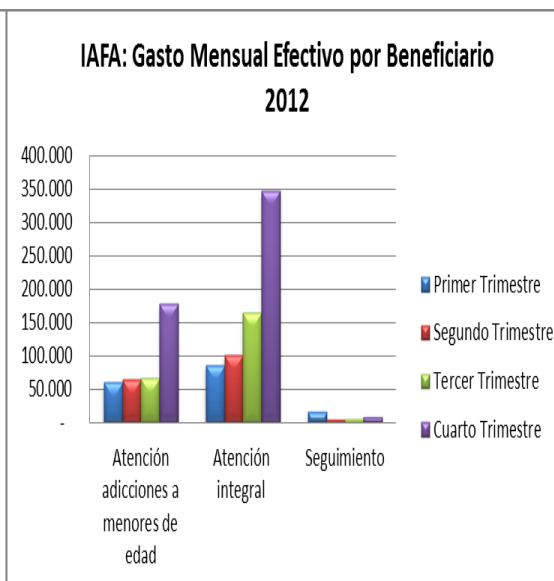
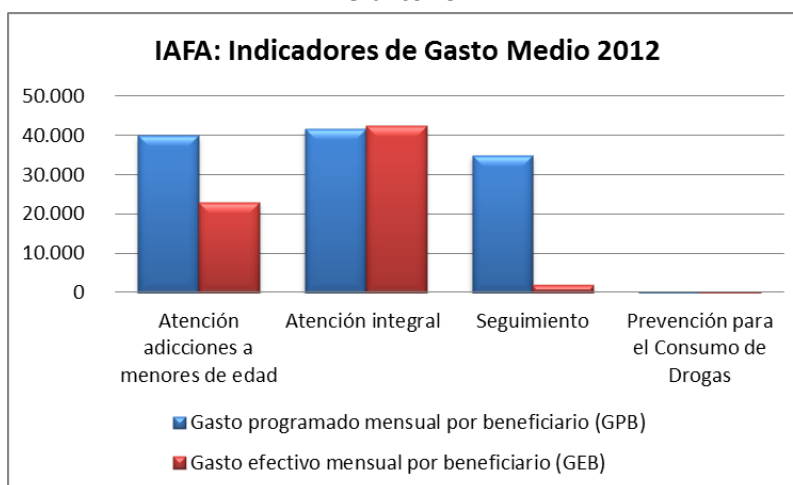


Gráfico 251



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En cuanto al giro de recursos, no hubo tal giro en el primer y tercer trimestre. En el primer trimestre el IAFA trabaja con el superávit de cada modalidad. Devolviéndolo al fondo en noviembre el correspondiente a tratamiento y en diciembre el correspondiente a prevención. Sin embargo, la solicitud de recursos debería hacerse desde principio de año, para trabajar con los recursos del año en ejecución, ya que la ley del FODESAF establece que los remanentes del año anterior deben ser restituidos al fondo para ser presupuestados nuevamente.

En el segundo y cuarto trimestre se giró mayor cantidad de recursos que la programada para esos períodos. Sin embargo, al cierre del año no se le giró el 100% del presupuesto al IAFA, especialmente por la falta de solicitud y posterior giro en la modalidad de atención o tratamiento. En la modalidad de prevención se giró el total de los recursos programados, a pesar de que la solicitud se hizo hasta el cuarto trimestre cuando suele ejecutarse esta partida. A pesar de que la institución no lo contempla así en su programación anual.

Gráfico 252

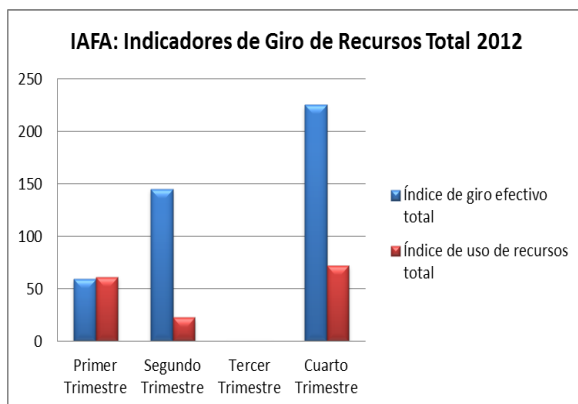


Gráfico 253

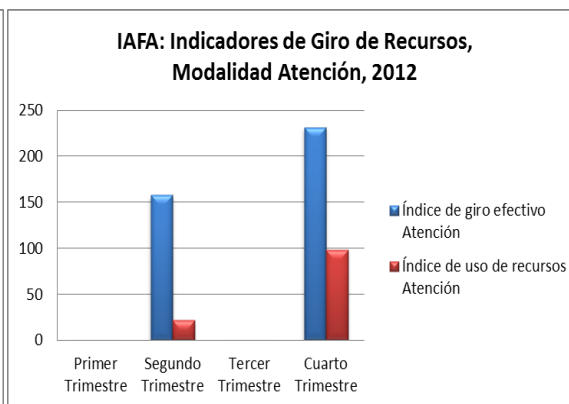


Gráfico 254

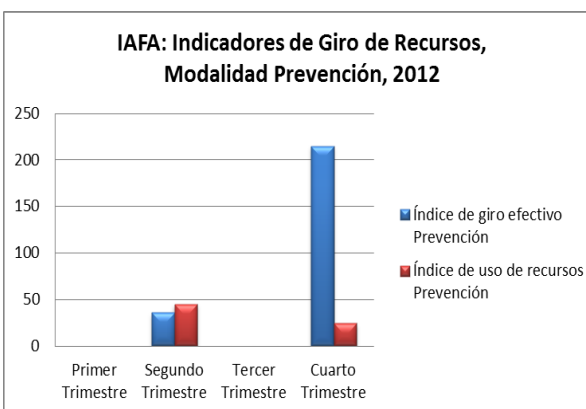
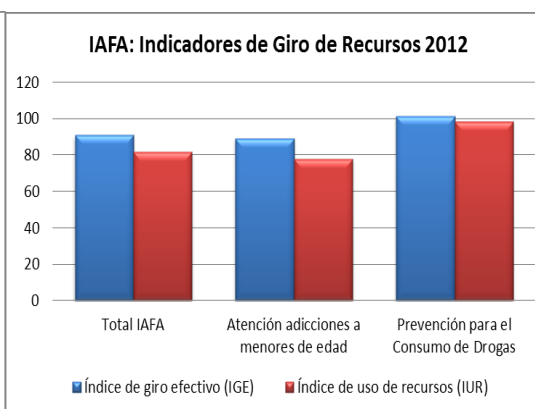


Gráfico 255



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

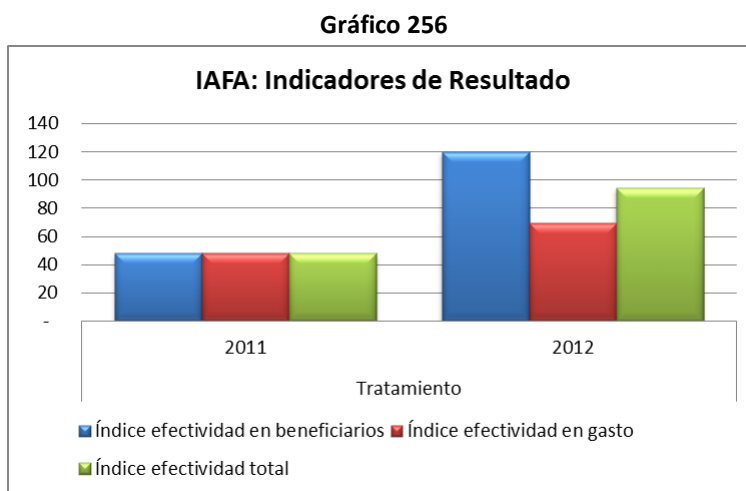
Finalmente, es importante destacar que los informes trimestrales, remitidos por el IAFA a la DESAF, para informar de su ejecución en cantidad de beneficiarios y gasto, siguen presentando inconsistencias como en el 2011. Especialmente en el reporte del gasto efectivo, el cuál varias veces no cierra entre el reportado en un cuadro y otro, para el mismo período. Además, la devolución del superávit de la modalidad de atención fue reportada tanto en agosto como en noviembre.

Es importante que la institución mejore su capacidad de programación, así como la integración de los reportes que remiten a la DESAF. Ya que si bien son elaborados por distintos departamentos de la institución, estos deben llegar a la DESAF depurados.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

En el 2011 el IAFA no programó con la DESAF las metas y el destino de los recursos de la modalidad de prevención²⁵, por esta razón los indicadores de la modalidad de prevención en el 2011 daban sumamente altos, ya que respondían a una “gran” ejecución contra la nula programación. Por lo tanto, para efectos comparativos solo se toma en cuenta la modalidad de atención a las adicciones de menores de edad, ya que es la modalidad de la que se tienen datos completos desde el 2011, e inclusive 2010.

En el 2011 el IAFA había logrado niveles de efectividad bastante bajos. Si bien en el 2012 no logra el 100%, sí logra un avance importante respecto al año anterior. En beneficiarios logra atender a más del 100% de la cantidad de beneficiarios programados, con 70% de los recursos presupuestados. Tal divergencia entre la efectividad en beneficiarios y gasto se debe al constante flujo de beneficiarios que tiene la modalidad de tratamiento, ya que si bien los jóvenes ingresan al centro de menores, su estadía es muy variable.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

²⁵ El programa de Prevención no fue contemplado en la reforma a la Ley 5662 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, según Ley 8783, del 13 de octubre del 2009, razón por la que no se programaron recursos en el 2011.

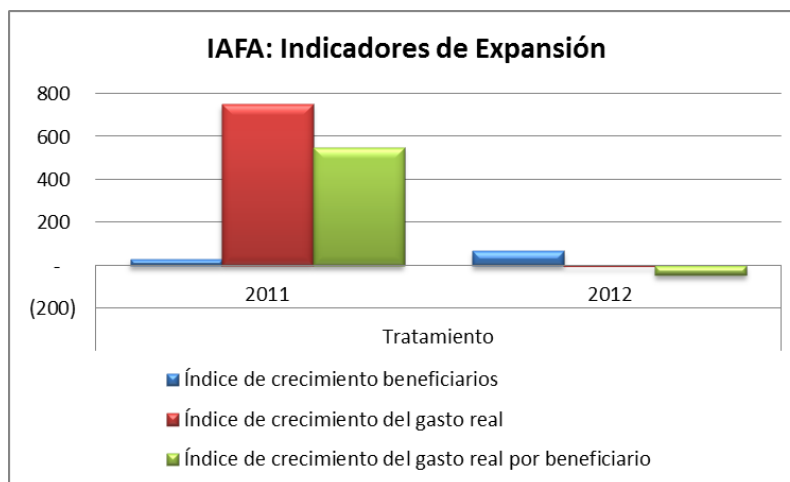
No obstante, el IAFA mediante oficio AA-F-0270-7-2011 del 22 de julio de 2011 solicita una transferencia de recursos provenientes de la Ley 8289 del Ministerio de Salud, en razón de lo anterior la Asesoría Legal de la DESAF en Memorando AL-DESAF-002-11 emite un pronunciamiento respecto al uso de los recursos.

Por tal motivo se emite un oficio DG-345-011 del 20 de junio al IAFA para que reorienten los recursos hacia otras actividades (diferente a las campañas de radio) y se les solicita presentar una programación.

Finalmente, en oficio DG-485-2011 del 26 de junio esta Dirección comunica al IAFA que debido a la necesidad que tiene el Instituto de cancelar compromisos adquiridos para el presente periodo presupuestario se procederá a autorizar el giro de recursos solicitados correspondientes a las campañas socioeducativas y campañas de divulgación en radio. (Información proporcionada por la DESAF)

En el 2011 el IAFA había aumentado notablemente su gasto real respecto al 2010, con un pequeño aumento en la cantidad de beneficiarios atendidos. En el 2012, hay un mayor cambio en la cantidad de beneficiarios atendidos, respecto al 2011 pero el gasto real asociado fue menor. Producto quizás de que un año antes ya había aumentado significativamente, como se muestra en el siguiente gráfico.

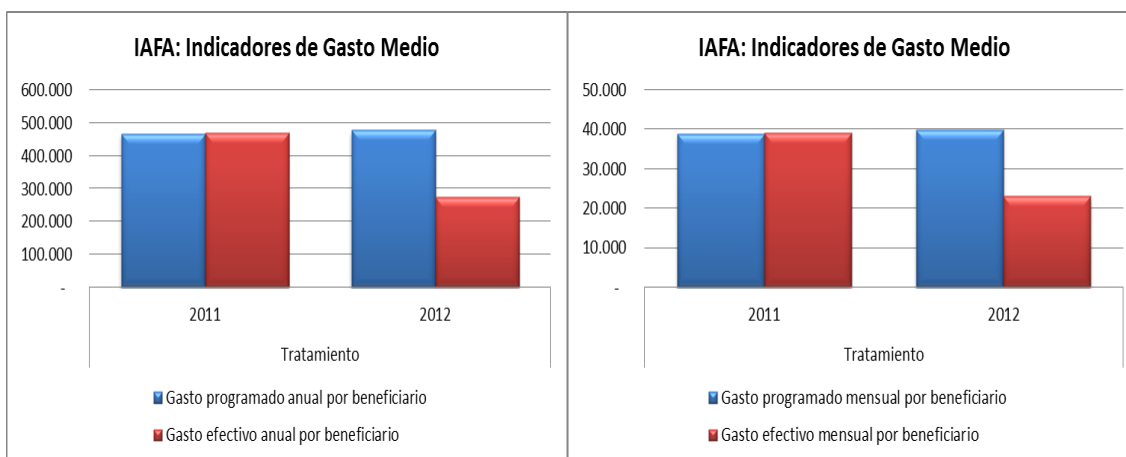
Gráfico 257



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

La programación de gasto medio en ambos años fue muy similar. Sin embargo, a diferencia del 2011, en el 2012 el gasto medio ejecutado se aleja más del programado, siendo menor a este último, con una diferencia de aproximadamente 43%.

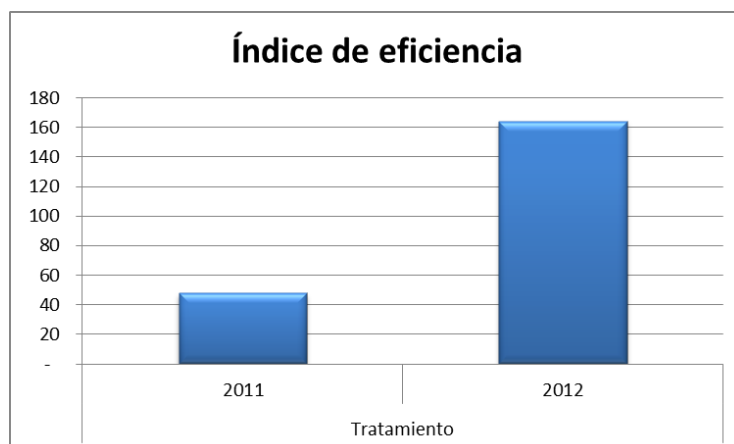
Gráfico 258



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

La mayor efectividad en el 2012 y el menor gasto asociado para ejecutarlo, llevan a que el IAFA presente un mejor índice de eficiencia en ese año. Superando incluso el 100%. En estos casos debe constatar que el menor subsidio por beneficiario responde a un ahorro en costos y no a una disminución del subsidio en detrimento de la calidad del beneficio que recibe el joven.

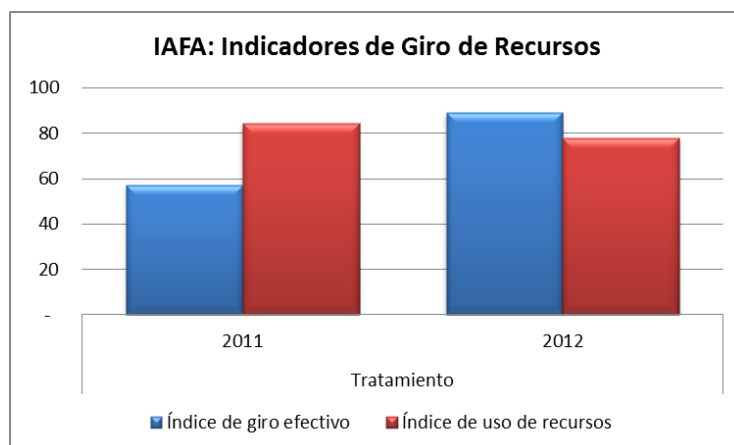
Gráfico 259



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, a pesar de que en el 2012 no se giró el total de los recursos presupuestados, estos sí se giraron en mayor cuantía que los del 2011. Esto responde a una mejora en el trámite de solicitud de recursos por parte de la unidad ejecutora, IAFA, y el pronto desembolso por parte de la DESAF. La ejecución de los recursos disponibles fue un tanto menor en el 2012, sin mayor diferencia al 80% aproximadamente que lograron en el 2011.

Gráfico 260



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En conclusión, el IAFA ha mejorado en muchos de sus indicadores de desempeño. Sin embargo, aún tiene tareas pendientes por resolver a nivel de programación, uso efectivo de los recursos y los reportes hechos a la DESAF.

Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

En el 2012 la CCSS empieza a recibir recursos del FODESAF por otro de sus programas, en esta ocasión por el programa de Aseguramiento por Cuenta del Estado, para aquellas personas en condición de pobreza que no pueden cotizar al seguro SEM. El objetivo del programa es *“mejorar la calidad de vida de los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema o indigencia médica, por medio de un seguro que le permita acceder los servicios de salud que brinda la Caja. Además de los servicios médicos que se otorguen a grupos poblacionales producto de leyes o normas que el Estado ha creado para protecciones específicas. De esta forma, se contribuye al logro del principio de universalidad en el acceso a los servicios de salud”*²⁶

En el 2012 la DESAF transfirió a este programa 12 500 millones de colones. El cual aseguró a 569 796 personas a través de 515 200 aseguramientos directos. De este total el correspondiente a FODESAF, es decir, las personas en condición de pobreza fueron 193 728 que fueron beneficiadas a través de 139 132 aseguramientos directos. El detalle de estos aseguramientos por trimestre se muestra en el cuadro 12.

Cuadro 12

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 Anual
Subsidio para pagar cuotas del SEM para familias pobres sin cobertura						
Asegurado directo asegurado por cuenta del Estado	Personas	139.248	137.738	138.887	140.655	139.132
Conyugue de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	4.396	4.431	4.445	4.485	4.439
Compañera/Compañero Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	3.467	3.525	3.614	3.635	3.560
Hijos(s)/Hija(s) Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	42.751	43.419	44.004	44.566	43.685
Madre de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	-	-	-	-	-
Padre de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	-	-	-	-	-
Hermano(s)/Hermana(s) Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	-	-	-	-	-
Otros menores mediante estudio de Asegurado asegurado por cuenta del Estado	Personas	2.997	2.891	2.863	2.842	2.898
Conyugue/Compañera(o) separados con Pensión Alimenticia	Personas	54	-	-	-	14
Leyes Especiales*	Personas	-	-	-	-	-
Otras leyes especiales	Personas	322.823	350.157	391.389	439.903	376.068
Total Aseguramientos		462.071	487.895	530.276	580.557	515.200
Total personas beneficiadas		515.736	542.160	585.202	636.086	569.796

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

* Solo Menores Extranjeros

** Protecciones con cargo al Estado y Código de la Niñez y la Adolescencia

²⁶ Ver ficha técnica del programa disponible en www.fodesaf.go.cr

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 encuentran 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 el AyA y SANEBAR, respectivamente.

Saneamiento Básico Rural (MS)

El programa de Saneamiento Básico Rural (SANEBAR) está a cargo del Ministerio de Salud y se encarga de resolver el problema de falta de sistemas de eliminación de excretas de país, en las zonas rurales del país y entre las familias que se encuentran en pobreza o pobreza extrema.

El Ministerio de Salud elabora cada año, mediante visitas, un diagnóstico de las necesidades en esta materia. Sobre esta población trabaja SANEBAR entregando los equipos (sistema húmedo o letrina seca) para que las familias hagan la instalación en sus hogares y verificando posteriormente que tal instalación se haya realizado.

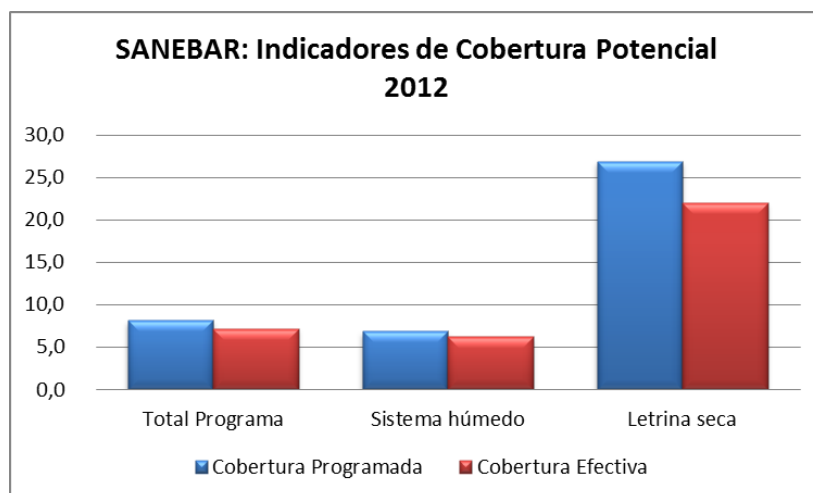
Indicadores 2012 por Trimestres

La población objetivo de SANEBAR está constituida por todas aquellas personas pobres de las zonas rurales del país sin un sistema de eliminación de excretas adecuado (de hueco, pozo negro, letrina, otro sistema o no tiene). De acuerdo a la ENAHO 2011 (utilizada para estimar la población meta del 2012) la cantidad de familias con necesidad de un sistema húmedo de excretas aumentó, mientras que las necesitadas de al menos una letrina seca descendió.

Para el 2012, SANEBAR programó atender al 8,2% de su población objetivo. Atendiendo a 6'9% de las familias que necesitaban sistema húmedo y al 26,9% de las que necesitaban letrina seca. La cobertura efectiva alcanzó niveles un poco inferiores a esta programación, principalmente por el no cumplimiento de la meta en letrina seca.

Como se muestra en el siguiente gráfico, la cobertura efectiva del programa fue de 7,2%, con 6,2% en sistemas húmedos y 22% en letrinas secas.

Gráfico 261

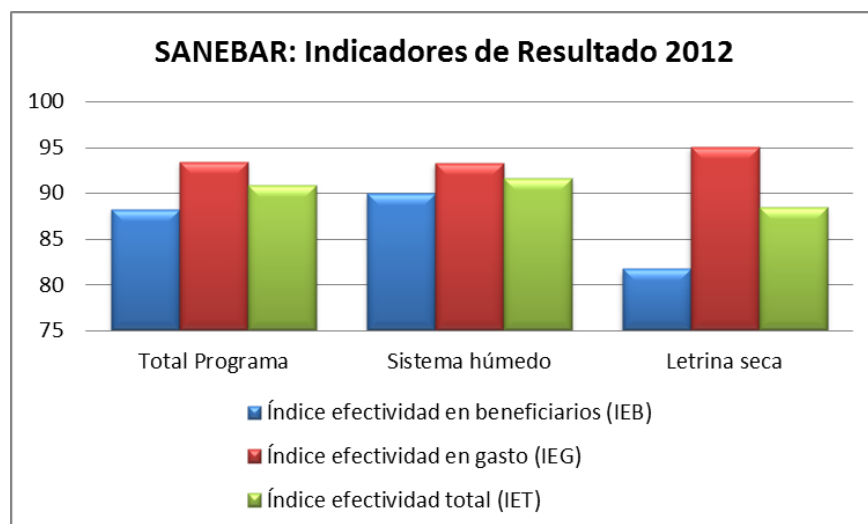


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

En resultado, el programa logró una efectividad en beneficiarios de 88% con una efectividad de 93% en gasto. Esto significa, no solo que no logró atender a todas las familias que habían programado atender, sino también da indicios de que el costo de los equipos fue mayor al programado, al encontrar divergencia entre el porcentaje de efectividad en beneficiarios y gasto.

La letrina seca fue sin duda la que presentó mayor divergencia entre el índice de efectividad en gasto y el de beneficiarios. Sin embargo, en ambas modalidades están inmersos dos efectos, el del precio y el de los sistemas adquiridos sin instalar. Estos últimos son reportados por la unidad ejecutora como un gasto, ya que se ha pagado su orden de compra y el equipo se almacena hasta ser instalado en el próximo año.

Gráfico 262

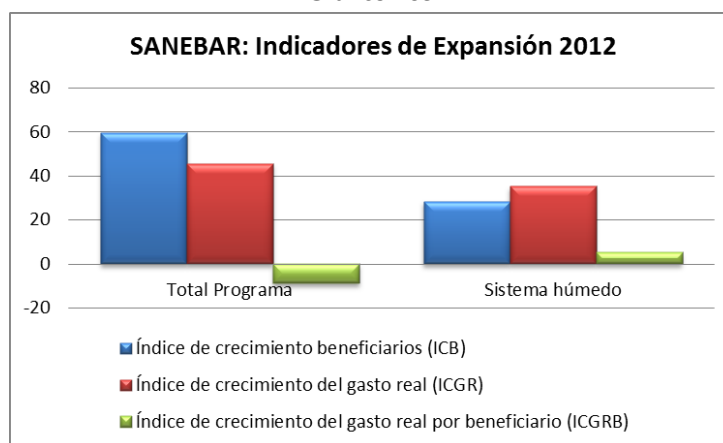


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Por otro lado, el programa presente índices de expansión positivos en el 2012, comparándolo con lo ejecutado en el 2011. La modalidad de letrina seca no fue ejecutada en el 2011 por lo que no es posible medir su evolución. Sin embargo, en sistema húmedo se beneficiaron a más familias que el año anterior, y los equipos tuvieron un costo mayor en términos reales.

Mientras que los indicadores de expansión del total del programa, incluyen todos los beneficiarios y todo el gasto, sin importar la modalidad ejecutada. En este caso, mayor cantidad de familias también se vieron beneficiadas. Y si bien el gasto global del programa fue mayor en términos reales, el costo medio por equipo, es decir el gasto real por beneficiario fue menor que en el 2011. Principalmente se debe a que en el 2011 se adquirieron solamente sistemas húmedos, que suelen ser más caros que las letrinas secas que sí se compraron en el 2012.

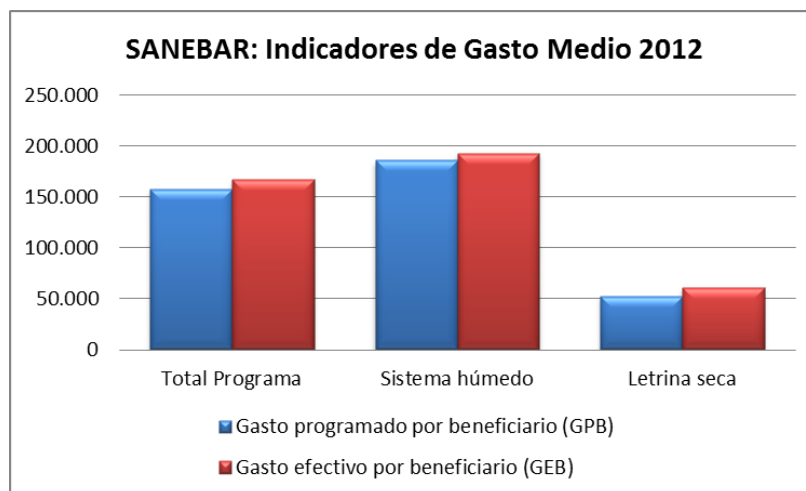
Gráfico 263



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

El gasto medio en cada modalidad y en el total del programa fue muy similar al programado, aunque con una pequeña variación al alza, debido al aumento de precios de los equipos de eliminación de excretas, tal como se explicó antes.

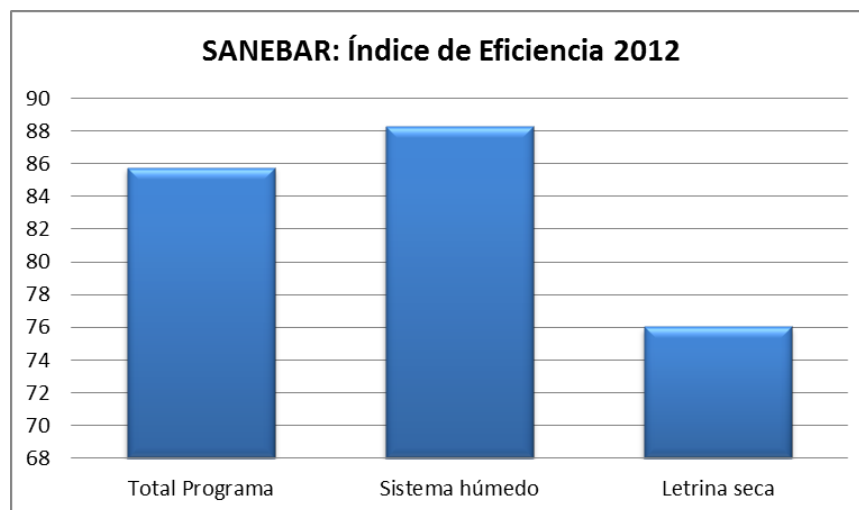
Gráfico 264



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El no haber ejecutado la totalidad de lo programado, el mayor precio por equipo y la compra de equipos que se quedarán en existencias para instalarse al siguiente año, por no haberse ejecutado en el 2012, influyeron en que el índice de eficiencia de SANEBAR no llegara al 100%. Por modalidades, es la letrina seca la que presentó menor eficiencia.

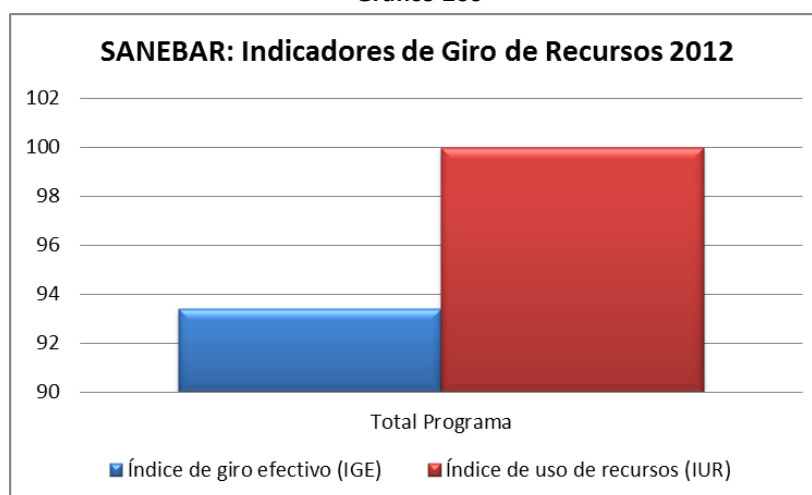
Gráfico 265



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Al cierre del 2012, SANEBAR había solicitado y DESAF girado el 93,4% de los recursos que se habían programado para ese año. De los cuales, SANEBAR ejecutó el 100%. Como se explicó antes, gracias a que compró todos los equipos, pero que sin embargo no logró instalar.

Gráfico 266

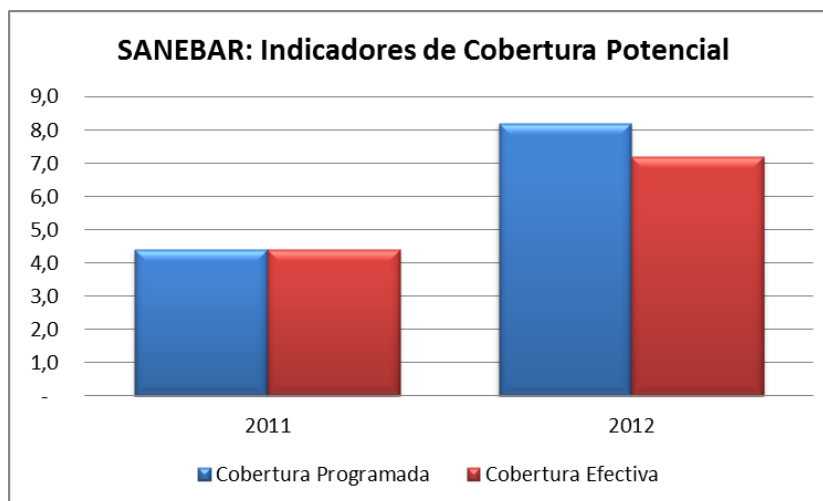


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

En el 2012 SANEBAR se plantea una meta de cobertura mayor que la del 2011. A pesar de que no consigue su objetivo, el resultado en cobertura potencia efectiva es mayor que el de un año antes. Logrando un mejoramiento en cobertura, al ampliar la cantidad de familias a las que se le llega por año.

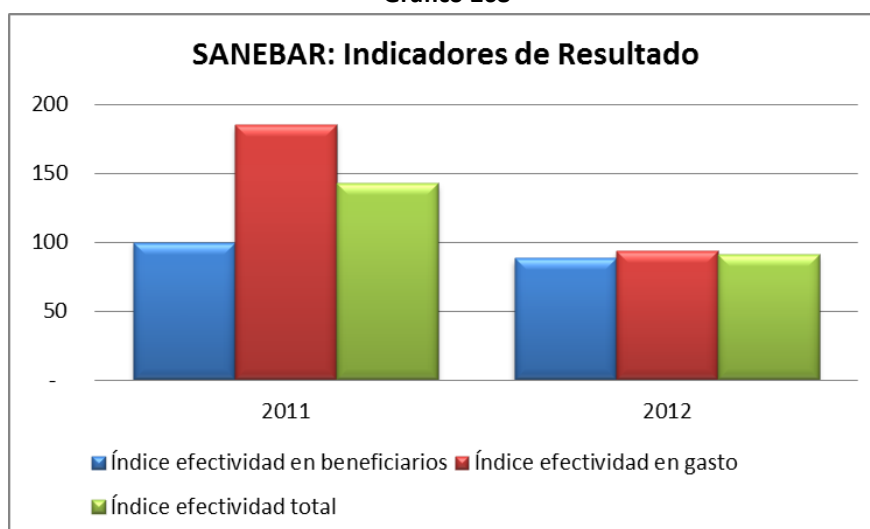
Gráfico 267



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

Sin embargo, una meta mayor quizás le planteó problemas al programa a la hora de ejecutarla. Ya que los indicadores de resultado muestran menores niveles en el 2012, en comparación con el 2011, tanto en beneficiarios como en gasto.

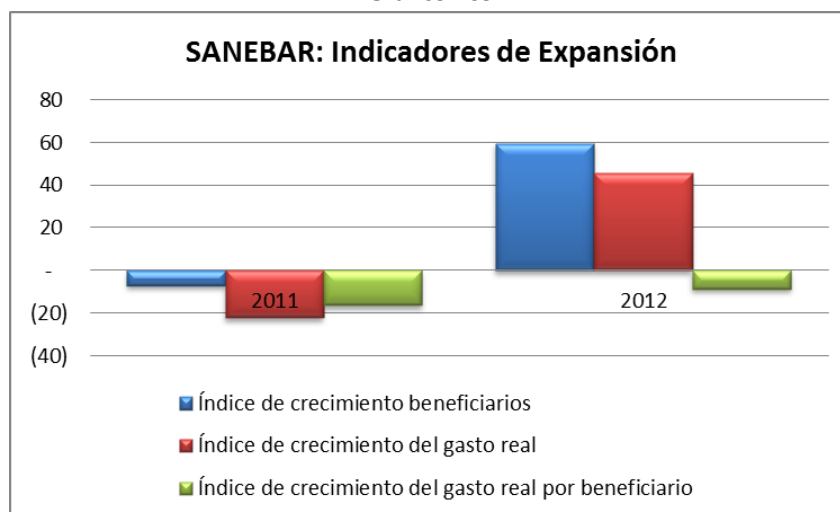
Gráfico 268



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 el programa había decrecido respecto al 2010. Sin embargo, con el aumento de meta y su cobertura efectiva, logró crecer en el 2012 respecto al 2011. Se atendieron más familias y esto representó un mayor gasto real global del programa. Pero un menor gasto real por beneficiario, gracias a la instalación de letrinas secas, que resultan en equipos menos costosos que los sistemas húmedos.

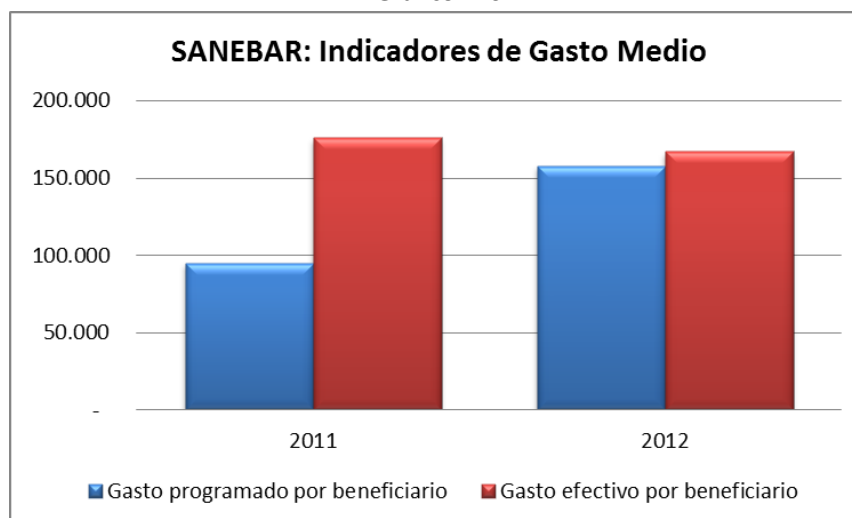
Gráfico 269



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 el programa se había enfrentado a una programación de un costo medio por equipo insuficiente a la realidad, al momento de la compra. Esto se denota en el diferencial entre el gasto medio programado y el gasto medio ejecutado, por beneficiario. Sin embargo, en el 2012 el programa logra mejorar su programación, de forma tal que tanto el gasto medio programado como el ejecutado fueron muy similares, aunque siempre con un ligero cambio al alza del segundo, como se muestra en el siguiente gráfico.

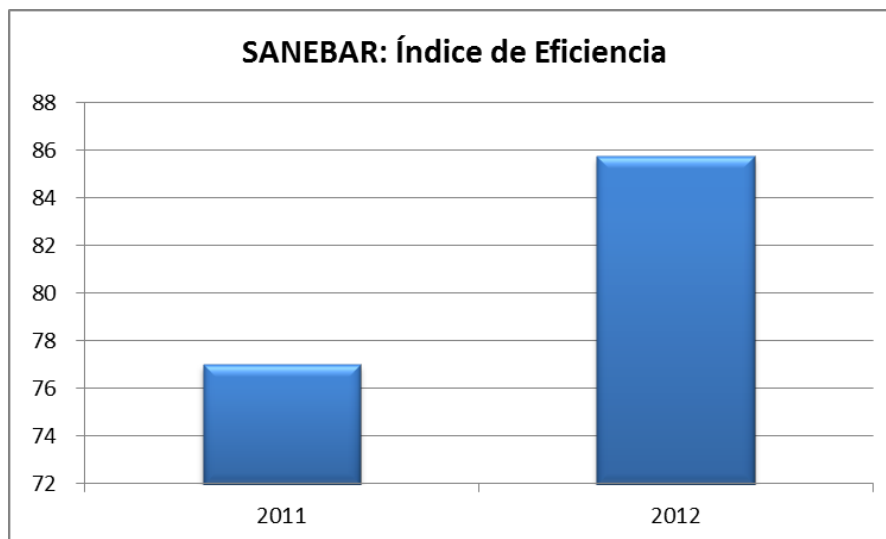
Gráfico 270



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Además presenta también una mejora en el índice de eficiencia, a pesar de no lograr el 100% de efectividad, pero gracias en parte a la mayor congruencia entre el gasto medio programado y ejecutado.

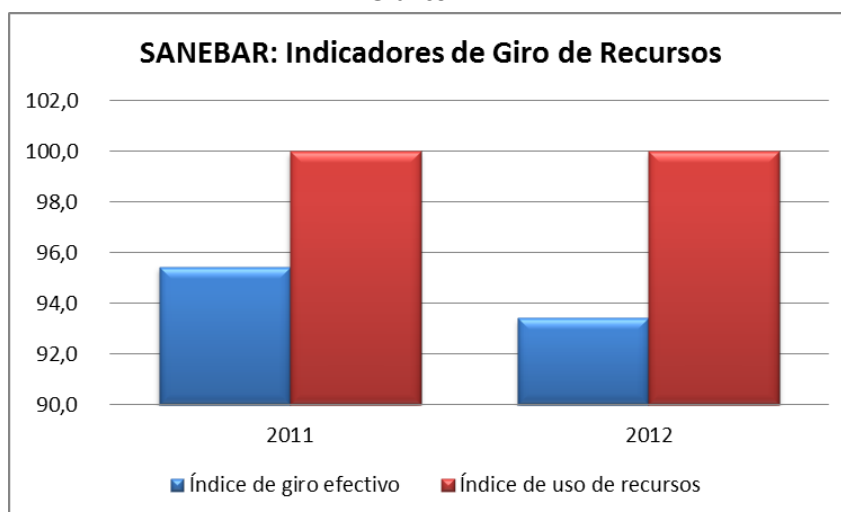
Gráfico 271



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, en ambos años SANEBAR ejecutó el 100% de los recursos que tuvo a su disposición, haciendo la compra respectiva de los equipos de eliminación de excretas. Para ello solicitó en el 2011 el 95,5% de los recursos programados, mientras que en el 2012 solicitó el 93,4% del monto programado para tal efecto.

Gráfico 272



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Abastecimiento de Agua Potable a Sistemas Rurales (AyA)

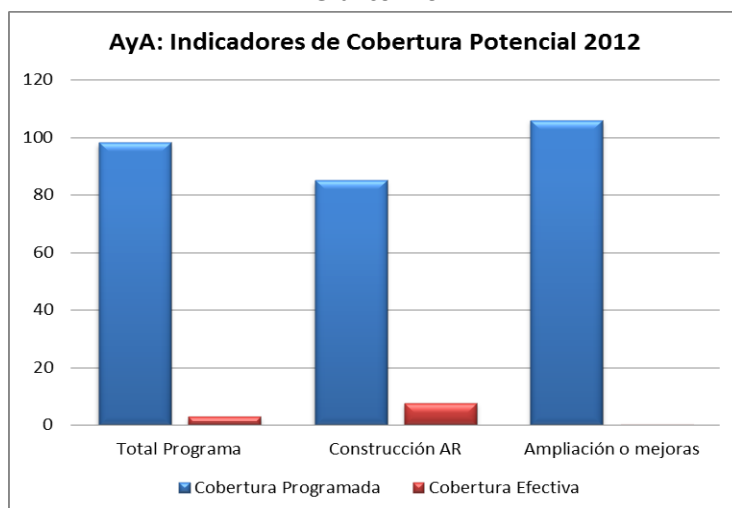
El AyA recibe recursos del FODESAF para financiar tres productos o beneficios: la construcción de acueductos rurales, la ampliación o mejoras de acueductos rurales ya existentes y la compra e instalación de equipos de desinfección. Todos estos dentro de comunidades rurales pobres.

Debido a la naturaleza del programa, al tratarse de obras de construcción, estas suelen ejecutarse en ocasiones durante varios años. Es decir, no se finalizan necesariamente en el año en que se iniciaron. Por esta razón, el presupuesto total ejecutado en un año no corresponde necesariamente con el valor total de las obras finalizadas en ese mismo año. A pesar de esta situación, para los indicadores sólo se contemplan las obras efectivamente finalizadas, no aquellas que se encuentran en proceso.

Indicadores 2012 por Trimestres

De acuerdo con las metas que se planteó el AyA en el 2012, estas iban a cubrir prácticamente el 100% de su población objetivo potencial, principalmente por el producto de ampliación y mejoras. Sin embargo, dado que la cantidad de obras que se finalizan son pocas, la población objetivo efectiva es bastante baja. En construcción fue de 7,59% y en ampliación o mejoras de 0,21%, para un total de 2,97% del total del programa.

Gráfico 273



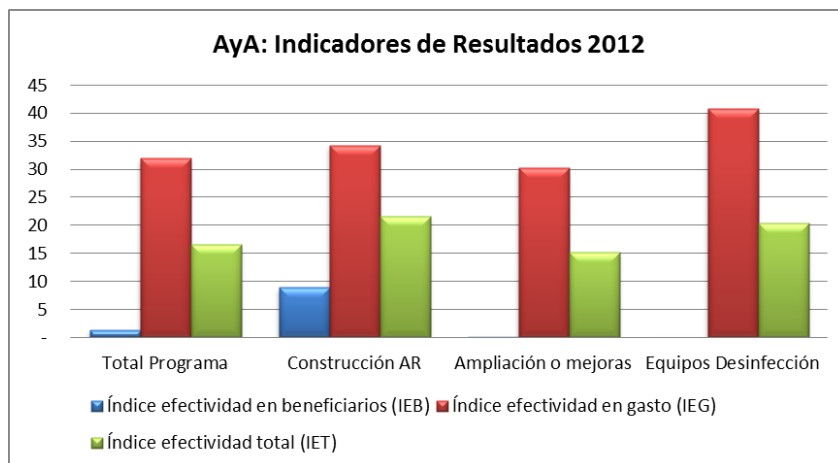
Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de resultado muestran la poca cantidad de obras finalizadas en el año, a través del índice de efectividad en beneficiarios. En equipos de desinfección es nulo, por cuanto no se finalizó ninguna obra de este tipo. En ampliación o mejoras llega tan solo a 0,20% debido a que solo se finalizó una de las obras. Mientras que en construcción de acueductos, el de mayor nivel de conclusión de obras en el 2012, tuvo un índice de 8,93%.

El índice de efectividad en gasto no concuerda con el de beneficiarios, por cuanto responde a gasto de obras tanto finalizadas como las que se encuentran en proceso. Sin embargo, a pesar de esta situación el programa no ejecutó el total del presupuesto del año en ninguno de los

productos. El de mayor ejecución fue el de equipos de desinfección, justamente en el cuál no se finalizó ninguna obra. Globalmente el programa ejecutó el 32% del presupuesto 2012, como se muestra en el siguiente gráfico.

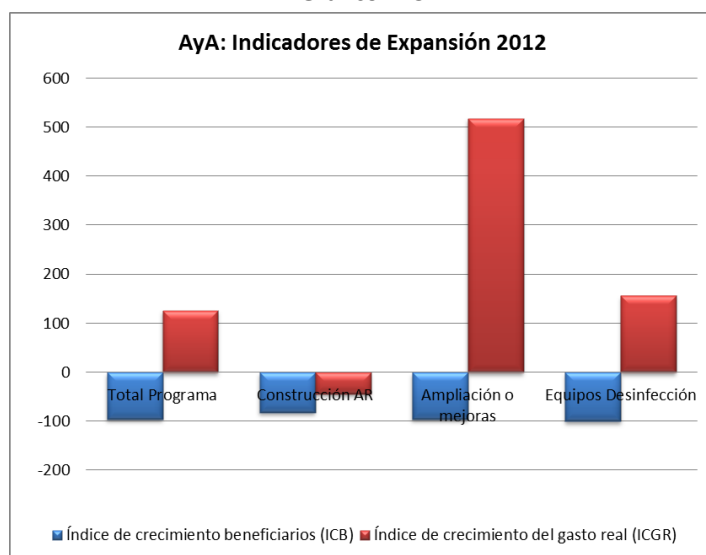
Gráfico 274



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al 2011, el programa mostró crecimiento en el gasto real ejecutado. No obstante la cantidad de personas beneficiadas con los proyectos decreció, es decir, se finalizaron menor cantidad de obras cuya cantidad de beneficiarios asociados fue menor que las del año anterior. El aumento en gasto, asociado a menor cantidad de beneficiarios produjo que el índice de crecimiento de gasto real por beneficiario mostrara niveles bastante altos, el cual no se presenta gráficamente para evitar problemas de escala con los otros dos índices.

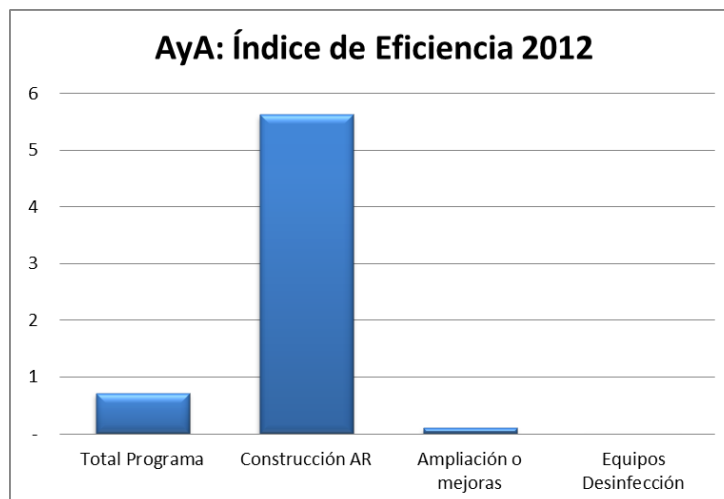
Gráfico 275



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los niveles de eficiencia del programa son bastante bajos en todas las modalidades, siendo la mayor la de construcción de acueductos que llega a 5,63%. Estos bajos niveles de eficiencia están asociados a los bajos niveles de ejecución del programa en el año.

Gráfico 276



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Finalmente, la institución solicitó y recibió por parte de DESAF el 45,49% de los recursos del presupuesto del año. Recursos de los cuales ejecutó el 70,23%, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 277



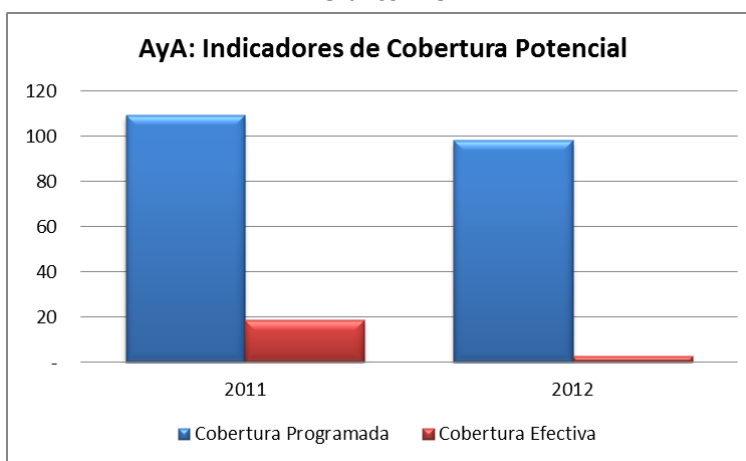
Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Tanto en el 2011 como en el 2012, las metas que se ha planteado el AyA equivalían a alrededor del 100% de su población objetivo. Sin embargo, en ambos años mantuvo una cobertura efectiva baja. Siendo en el 2012 aún más baja que en el 2011, como se muestra en el gráfico XXX, pasando de 18,76% a 2,97% en el 2012.

Si bien la población objetivo del programa disminuyó, posiblemente gracias a las obras finalizadas, esta sigue siendo aún bastante importante. En el 2011, 97 142 personas necesitaban de alguno de los productos del AyA y en el 2012, eran 95 155 personas.

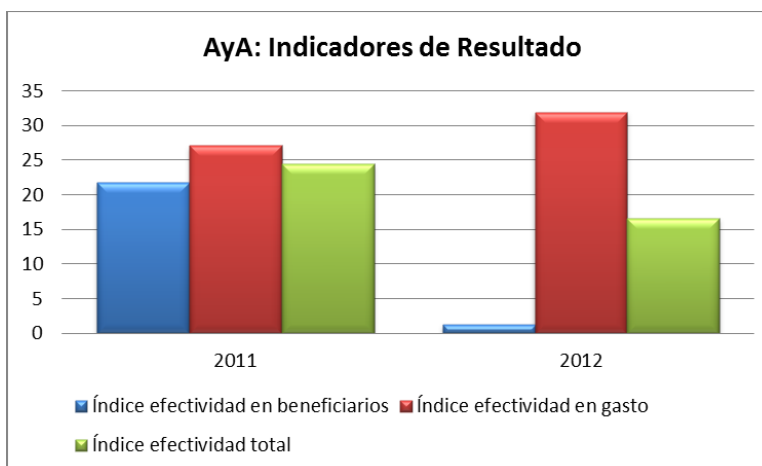
Gráfico 278



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

El índice de eficiencia en beneficiarios muestra un nivel mucho más bajo en el 2012, respecto al que habían logrado en el 2011. Sin embargo, el de efectividad en gasto muestra la situación contraria, es mayor en el 2012 que en el 2011. Se esperaría que para el 2013 el índice de efectividad en beneficiarios aumente de nuevo al finalizar algunas de las obras en las cuales se invirtió en el 2012 y que continúan en proceso, respondiendo a ese mayor índice de gasto.

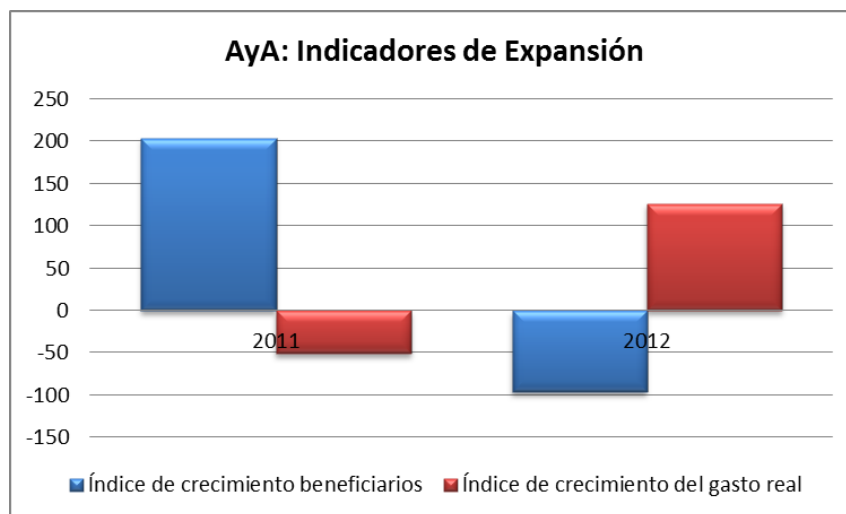
Gráfico 279



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Los indicadores de expansión muestran lo citado en el párrafo anterior. En el 2012 se dio un decrecimiento en la cantidad de beneficiarios del programa respecto al 2011, con un crecimiento del gasto real asociado. Situación contraria a la que se había dado del 2010 al 2011, como se muestra en el siguiente gráfico.

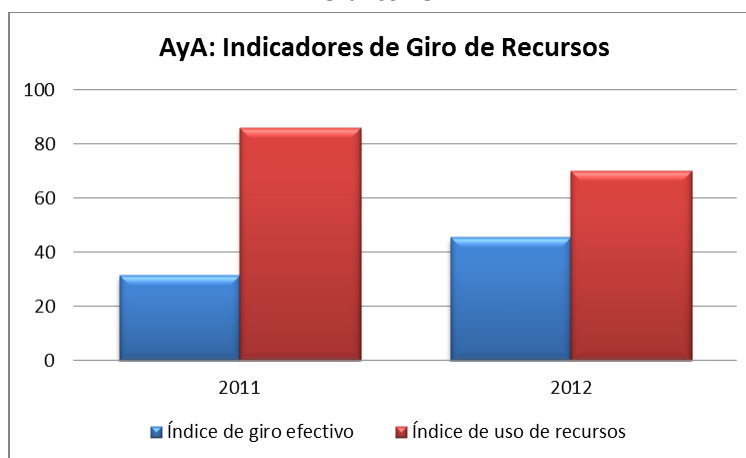
Gráfico 280



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

La solicitud y giro de recursos, de acuerdo al presupuesto de cada año, fue mayor en el 2012. Sin embargo, la ejecución de tales recursos por parte del AyA fue menor que la lograda en el 2011. Este es un resultado importante a evaluar, ya que muestra la incapacidad del programa para ejecutar siquiera la mitad de los recursos que se le asignan cada año.

Gráfico 281



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Programa de Electrificación de la Zona Norte (Municipalidad de San Carlos)

En el 2012 la Municipalidad de San Carlos fue ejecutora de dos tipos de obras, aquellas inmersas en proyectos de electrificación de la zona norte y las referentes al programa de Red de Cuido, que están ejecutando las municipalidades del país.

Como se muestra en el cuadro 12, se realizaron 27 proyectos de electrificación que beneficiaron a 1 911 personas. Además de una obra para la Red de Cuido.

Cuadro 13

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

Beneficio	Unidad	Octubre	Noviembre	Diciembre	IV Trimestre
1. Proyectos de electrificación	Obras		10	17	27
	Personas		515	1.396	560
2. Red de cuido	Obras			1	1

Fuente: Municipalidad de San Carlos

Estas obras representaron 1 384 millones de colones en total. De los cuales, 180 millones fueron ejecutados en la obra de Red de Cuido y el resto en los proyectos de electrificación. Toda esta ejecución se da en el cuarto trimestre, como puede verse el cuadro 13.

Cuadro 14

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

Unidad: Colones

Beneficio	Octubre	Noviembre	Diciembre	IV Trimestre
1. Proyectos de electrificación		404.000.000	800.000.000	1.204.000.000
2. Red de Cuido			180.000.000	180.000.000
Total	-	404.000.000	980.000.000	1.384.000.000

Fuente: Municipalidad de San Carlos

Además, la ejecución de los recursos se da en el mismo mes en que es girado por la DESAF, como se desprende del flujo de caja que se muestra en el cuadro 14.

Cuadro 15

Reporte de ingresos efectivos girados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Unidad: Colones

Rubro por objeto de gasto	Octubre	Noviembre	Diciembre	IV Trimestre
1. Saldo en caja inicial (5 t-1)			-	-
2. Ingresos efectivos recibidos		404.000.000	980.000.000	1.384.000.000
3. Recursos disponibles (1+2)		404.000.000	980.000.000	1.384.000.000
4. Egresos efectivos pagados		404.000.000	980.000.000	1.384.000.000
5. Saldo en caja final (3-4)		-	-	-

Fuentes: Municipalidad de San Carlos

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 está a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Este se encarga de brindar apoyo a las microempresas del país, así como a las personas pobres con ideas de emprendedurismo y deseos de iniciar su propia empresa, siempre que se encuentren bajo los parámetros de pobreza del FODESAF y cumplan además con los requisitos del programa. Para ello ejecuta dos modalidades de beneficio: los créditos y las capacitaciones.

Indicadores 2012 por Trimestres

Para el 2012, las metas del PRONAMYPE indicaban que iban a cumplir una cobertura potencial de 3,61% en el total del programa. Esta meta fue superada, gracias a que la cobertura efectiva de capacitación superó la programada (3,55% vs 2,70% respectivamente). En créditos por su parte, la efectiva fue menor a la programada (0,79% vs 0,91% respectivamente). El comportamiento de la cobertura potencial programada y efectiva, por trimestres y productos, se muestra en los siguientes gráficos.

Gráfico 282

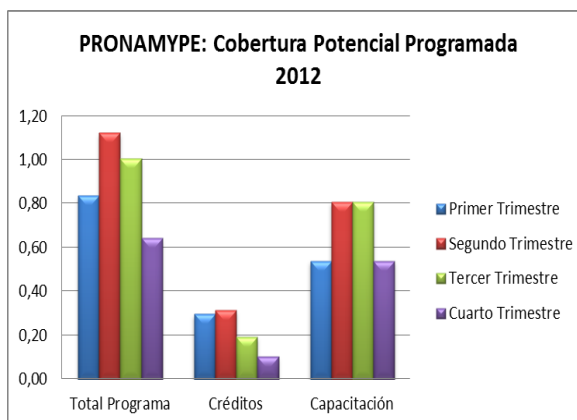


Gráfico 283

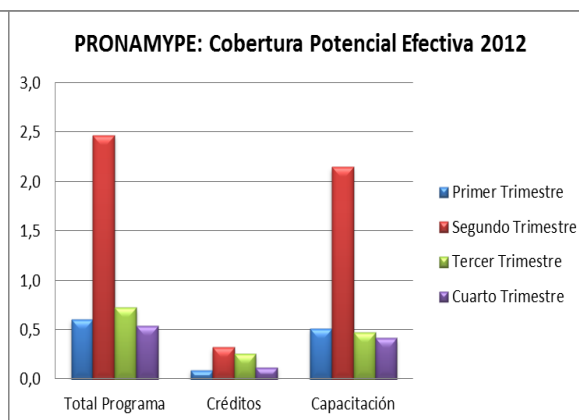
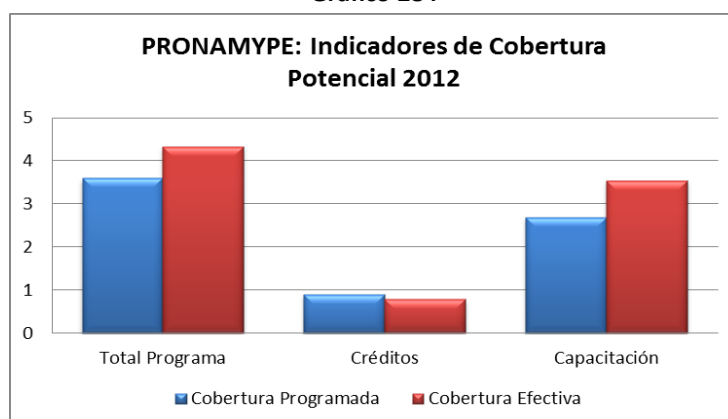


Gráfico 284



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

El segundo trimestre fue el período de mayor efectividad en beneficiarios por parte del PRONAMYPE, gracias al producto de capacitación que superó el 100% de la meta para ese trimestre. Ninguno de los otros tres trimestres logra el 100% de efectividad en beneficiarios, justamente debido a la misma modalidad, capacitación. Ya que en créditos solamente en el primer trimestre no se logró la meta de colocación de préstamos.

En efectividad en gasto, parece que los créditos colocados representaron mayor gasto del que se había programado para este producto. Mientras que, las capacitaciones por su parte no muestran un comportamiento del gasto acorde con los beneficiarios. Esto se puede deber al momento en que se hacen los pagos a los capacitadores o bien a que el costo por capacitación no coincidió con el que se había programado. De esta forma, el gasto total del programa fue mayor al presupuesto en los últimos tres trimestres del año.

Gráfico 285

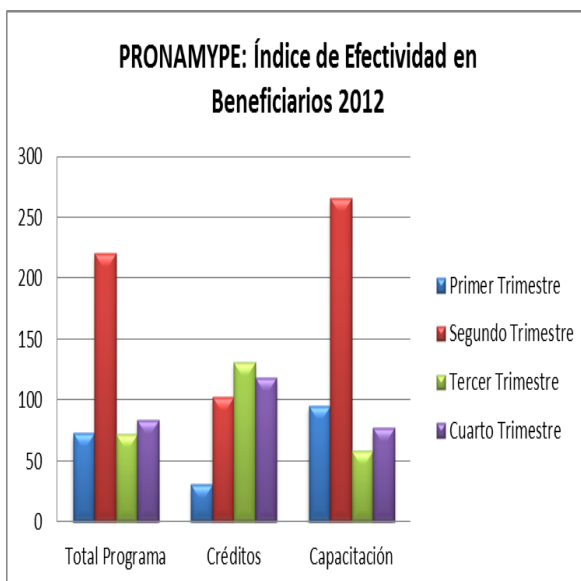


Gráfico 286

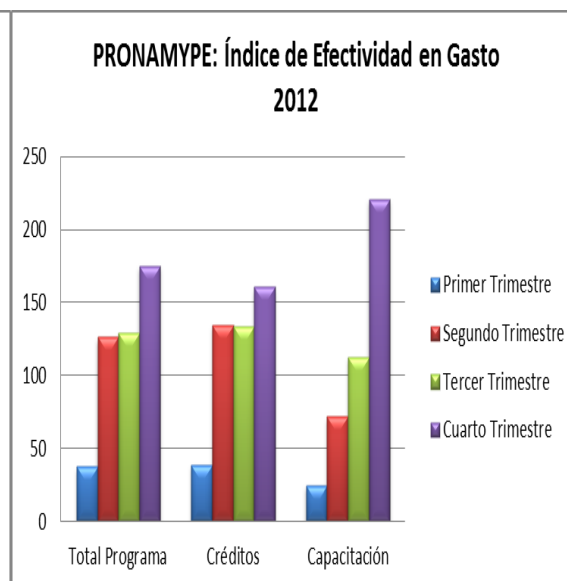


Gráfico 287

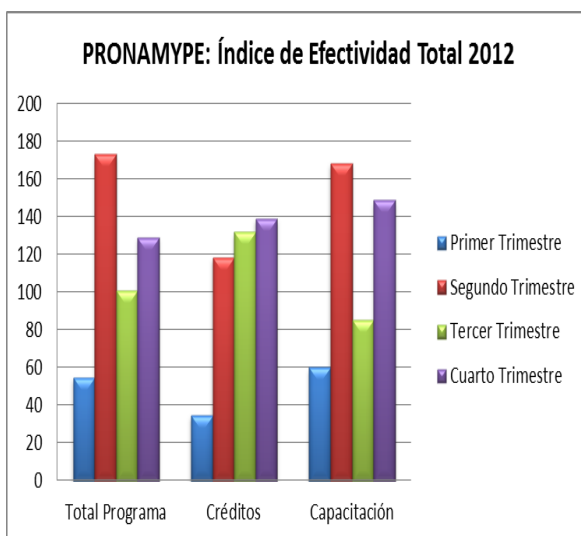
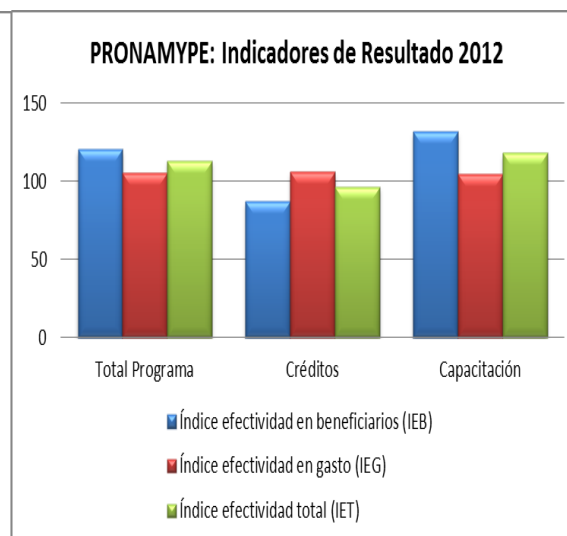


Gráfico 288



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En los indicadores de avance de este programa, se espera un nivel de avance de 25% en beneficiarios y gasto para cada trimestre. Sin bien en el primer trimestre el programa no logra llegar a este porcentaje, manteniéndose por debajo de 20% de la meta anual tanto en gasto como beneficiarios, para el cierre del primer semestre ya contaba con casi el 80% de los beneficiarios del año, mientras que no llegaba al 50% del gasto.

Esto se debe a capacitación nuevamente, ya que se contemplaban las personas nuevas que ingresaban a capacitación pero que aún no la finalizaban, y que por ende, no se cancelaba el total del gasto asociado. Aun así, el avance en gasto al final del año fue menor al de beneficiarios. Presumiendo un menor costo por las capacitaciones.

En crédito la situación es diferente. El nivel esperado de avance en beneficiarios se logra hasta el cierre del tercer trimestre, con un mayor avance en gasto que en beneficiarios. Al cierre del año el avance en beneficiarios fue menor al del gasto, signo de que los créditos colocados fueron por un monto mayor al programado inicialmente.

Gráfico 289

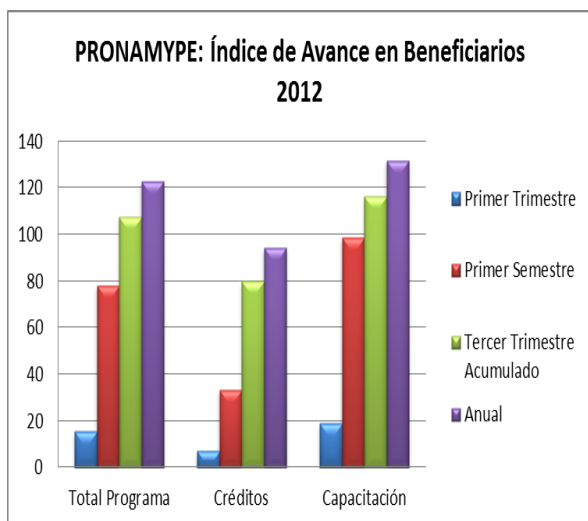


Gráfico 290

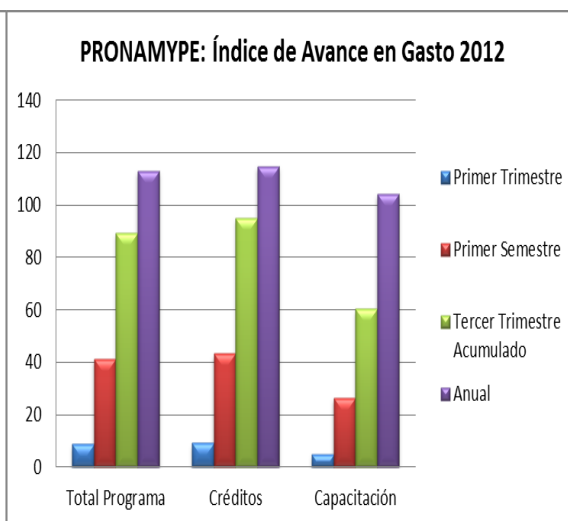
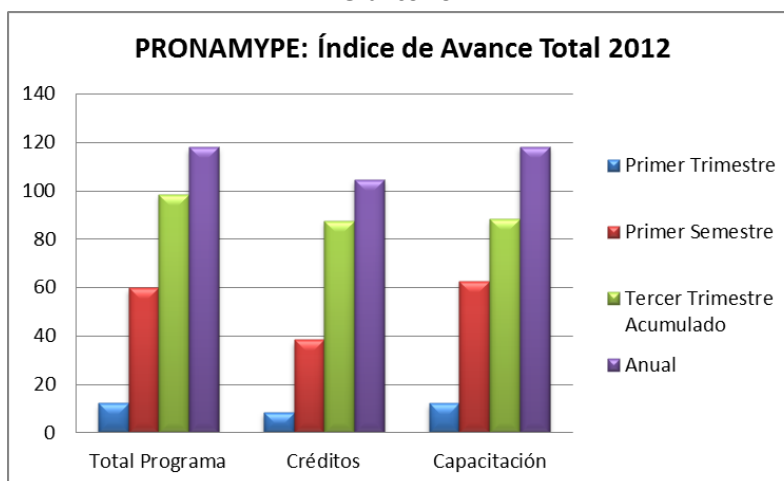


Gráfico 291



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Respecto al 2011, en la mayoría de los trimestres el programa presenta índices de expansión positivos, tanto en beneficiarios atendidos como en el gasto real destinado a créditos y capacitaciones. El gasto real por beneficiario en créditos crece también, es decir, cada crédito fue mayor en términos reales. Mientras que en capacitación cae, aspecto que puede ser positivo si se mantiene la misma calidad de capacitación, lo cual significaría que el costo real ahora es menor.

Gráfico 292

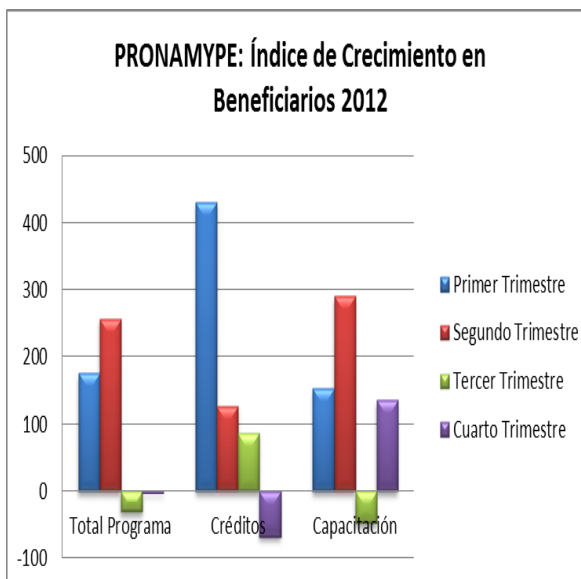


Gráfico 293

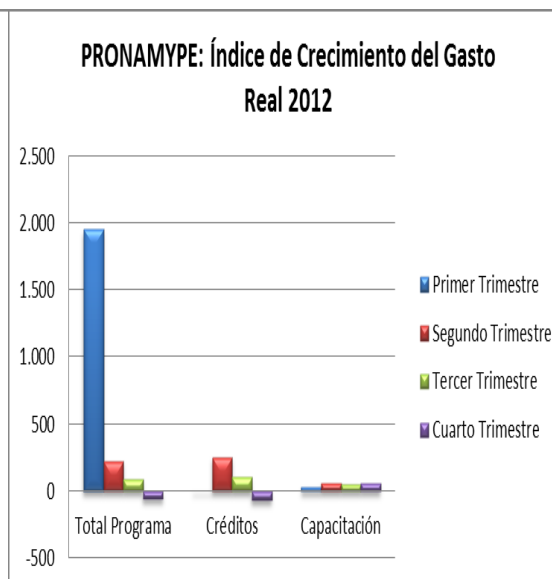


Gráfico 294

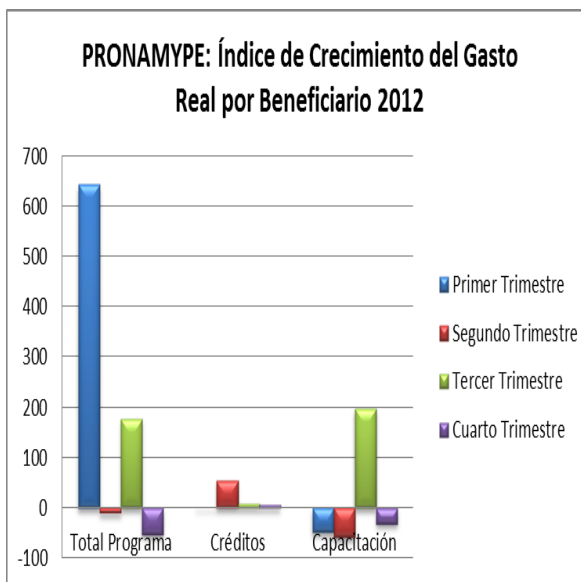
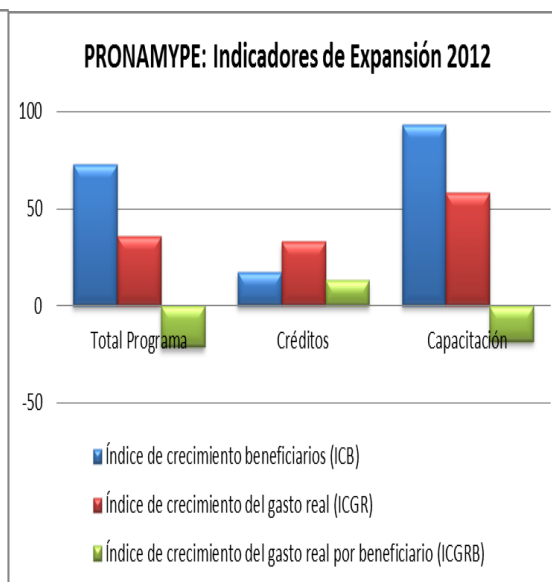


Gráfico 295



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información del INEC, la DESAF y Unidad Ejecutora.

En la programación del PRONAMYPE se había estipulado que el crédito medio sería de 2 000 000 de colones, mientras que el costo medio por persona de capacitación sería de 120 000 colones. Sin embargo, como se ha venido mencionando el costo por crédito fue mayor al programado y el costo medio por capacitación fue menor.

En capacitación debe verse el dato anual, al ser más fidedigno porque contempla todo el gasto y el total de las personas capacitadas. Mientras que trimestralmente hay cierta variación entre las personas que están siendo capacitados y los pagos efectivamente hechos por tales capacitaciones. En total, el programa logró un gasto medio menor al programado.

Gráfico 296

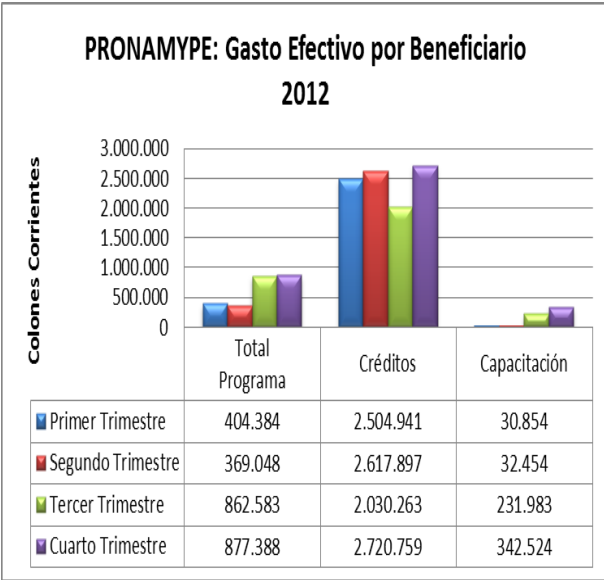
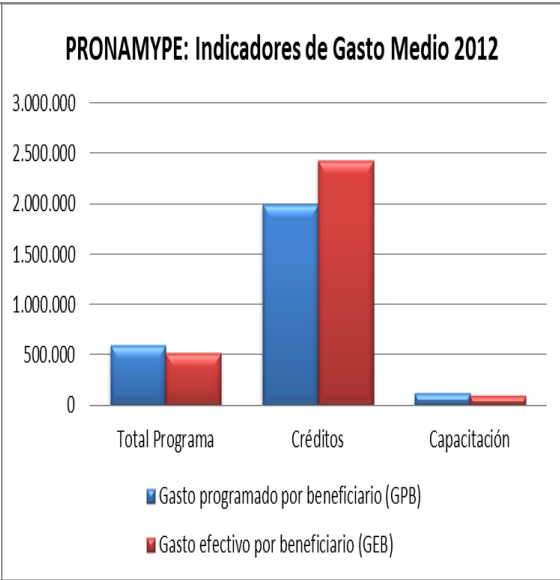


Gráfico 297



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Gracias a los buenos niveles de efectividad del programa y el menor gasto efectivo asociado frente al que se había programado, el PRONAMYPE logra buenos niveles de eficiencia al cierre del año. El producto de capacitaciones es el que sigue mostrando algunas disparidades entre trimestres. Mientras que el producto de créditos se afectado al cierre del año por el bajo rendimiento del primer trimestre, a pesar de que ronda el 100% de efectividad en los restantes tres trimestres.

Gráfico 298

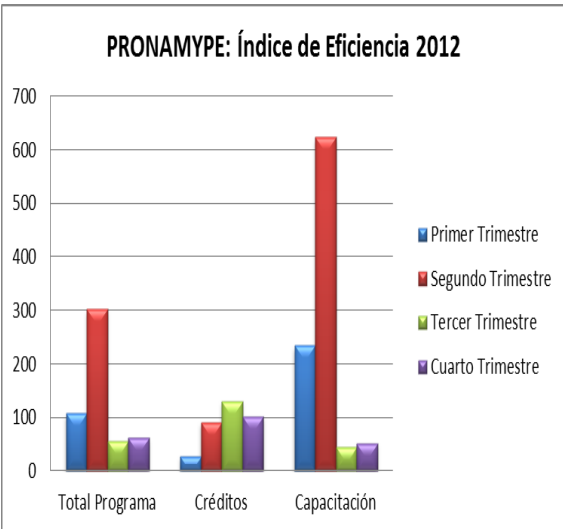
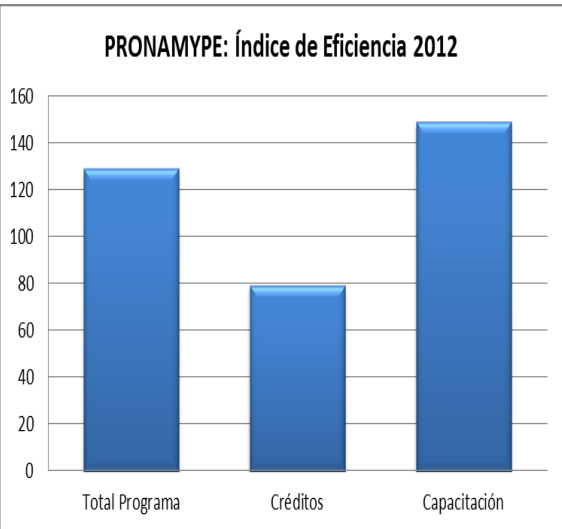


Gráfico 299



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En giro de recursos, el PRONAMYPE recibió el 117% de lo presupuestado. De los recursos que tuvo a su disposición ejecutó el 90%. Esto se debe principalmente a que recuperó del fideicomiso más de los que se había proyectado que se iba a recuperar. Tanto de la transferencia como del fideicomiso, no fue constante la solicitud y el “giro” de recursos, es decir, PRONAMYPE no recibió en cada trimestre el 100% de lo presupuestado para cada uno de esos períodos. Así mismo, no ejecutó el 100% de sus recursos disponibles en cada trimestre.

En total, el tercer trimestre fue el trimestre en que mayor cantidad de dinero disponible se ejecutó, especialmente por la ejecución de recursos del fideicomiso. Mientras que la mayor parte del dinero de la transferencia se ejecutó en el cuarto trimestre.

Gráfico 300

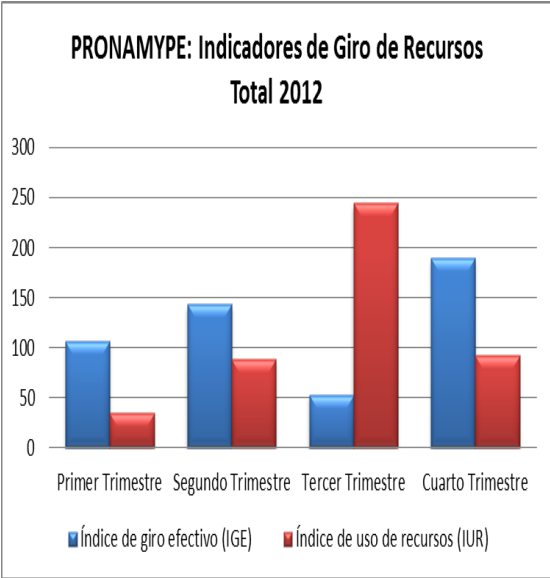


Gráfico 301

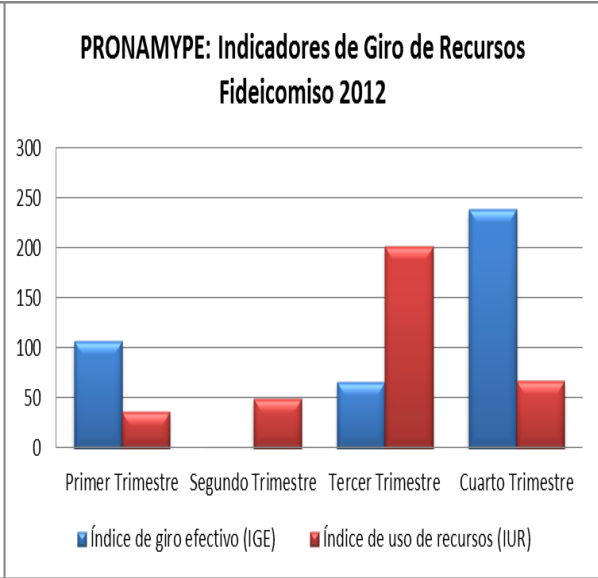


Gráfico 302

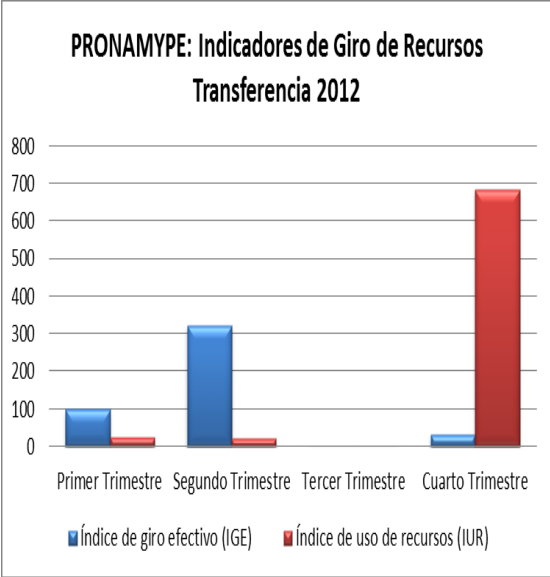
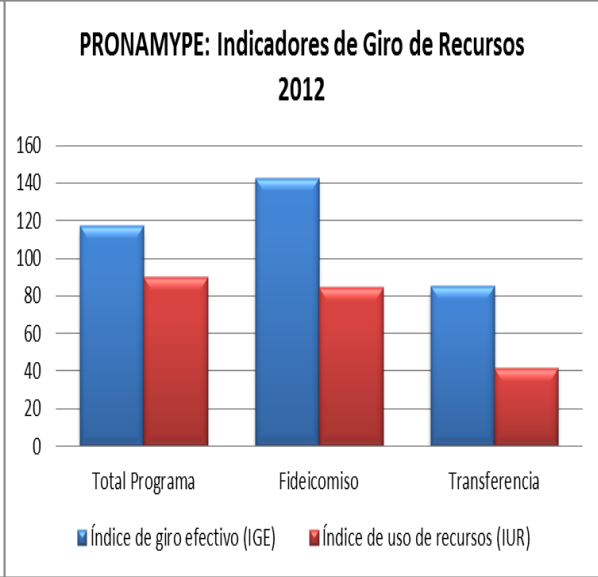


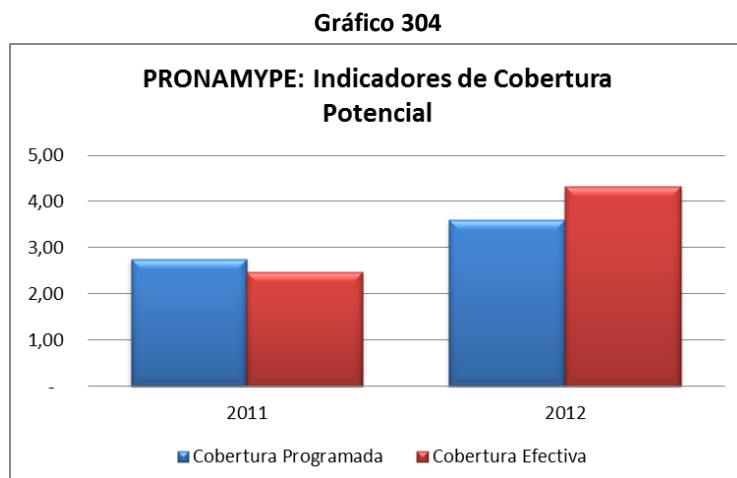
Gráfico 303



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

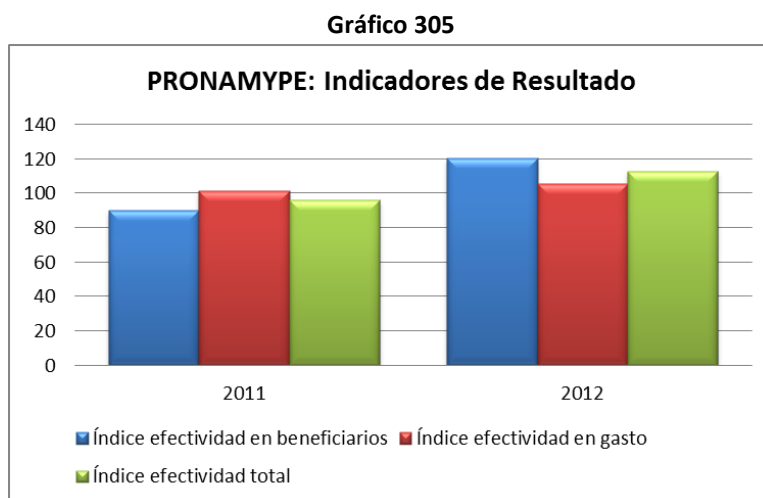
Evolución Indicadores Anuales 2011-2012

Tanto la cobertura potencial programada como la efectiva fueron mayores en el 2012, en comparación con el 2011. Aunque la cobertura sigue siendo limitada, esto muestra un avance por parte del PRONAMYPE en aras de llegarles a más beneficiarios.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

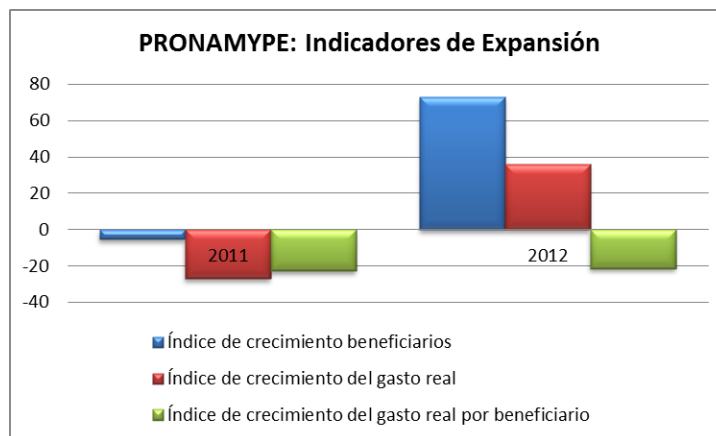
Los resultados también son mejores en el 2012. El índice de efectividad en beneficiarios es mayor e incluso supera el 100% en el 2012, así como el de efectividad en gasto también es ligeramente superior al del año anterior. Con lo cual el índice de efectividad total también resulta mayor en el 2012.



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En expansión, el programa creció más del 2011 al 2012, que lo que había crecido del 2012 al 2011. Se dio una expansión importante en la cantidad de beneficiarios. Además también aumentó el gasto real del programa. En ambos períodos el gasto real por beneficiario decreció.

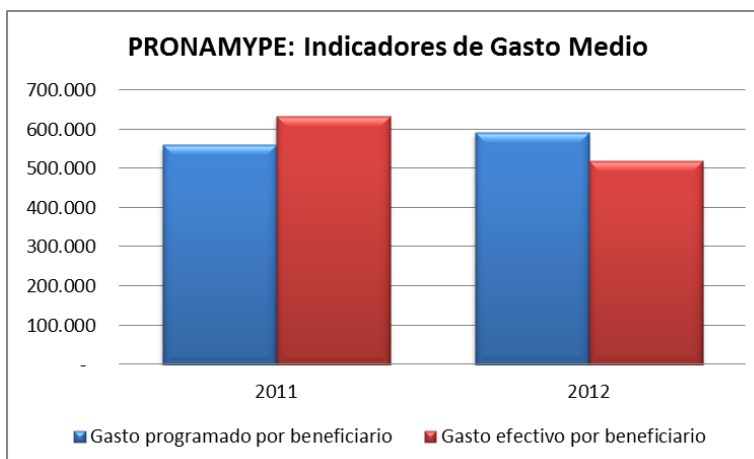
Gráfico 306



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

En el 2011 el gasto medio efectivo había superado al programado. Para el 2012 se da la situación contraria, el efectivo fue menor al programado. Como se vio en detalle antes, esto se debió principalmente a un gasto medio menor en la modalidad de capacitaciones. No así en crédito que el monto ejecutado fue mayor al que se había programado.

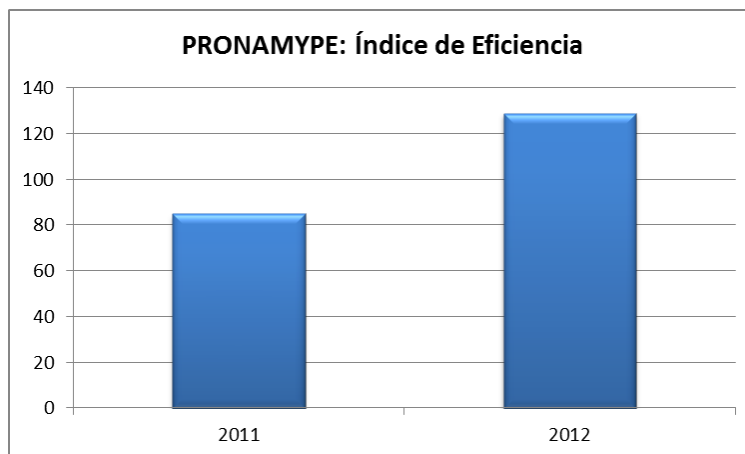
Gráfico 307



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

El nivel de eficiencia del programa también muestra una evolución positiva, siendo mayor en el 2012. Principalmente gracias a los buenos niveles de ejecución así como al menor gasto medio para alcanzar tales niveles de ejecución.

Gráfico 308

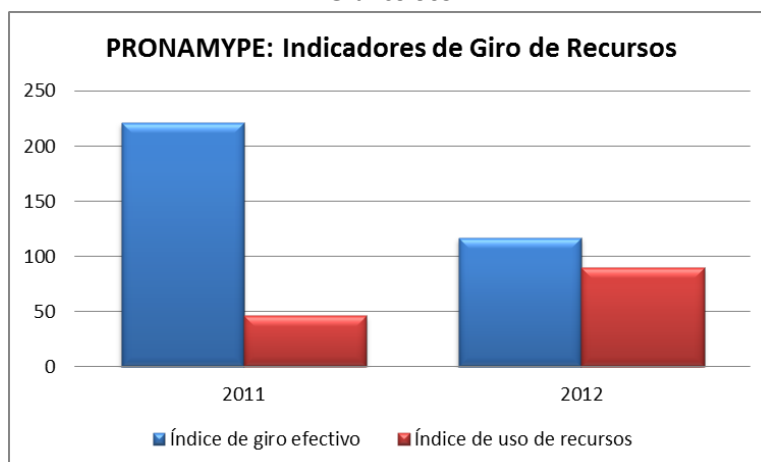


Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Si bien en el 2011 el índice de giro efectivo fue mayor, esto se debe a mayores recuperaciones del fideicomiso de acuerdo a lo proyectado. Puede bien deberse a una mala proyección o a una excelente recaudación y recuperaciones más exitosas. En el 2012 el índice muestra resultados bastante buenos también, pues muestra un giro efectivo de 117%.

En el uso de los recursos, indudablemente hay un progreso en el 2012. Al pasar de 46% de uso en el 2011 a 90% de uso de los recursos a su disposición en el 2012. La baja ejecución del 2011 se debe principalmente a los recursos extra que recuperaron del fideicomiso, ya que si cumplieron más del 90% de sus metas para ese año. Aun así, los mejores resultados del 2012 son dignos de rescatar, pues muestran un avance importante por parte del programa.

Gráfico 309



Fuente: Elaboración del IICE-UCR con base en información de la DESAF y Unidad Ejecutora.

Conclusiones

- En cobertura se encuentran programas de alta, mediana o baja cobertura potencial de sus poblaciones objetivo. Dentro de los programas de más baja cobertura se encuentran BANHVI, CNREE, PRONAE, AyA, PRONAMYPE y SANEBAR, cuya cobertura potencial efectiva no llega al 10%. Programas como FONABE, CONAPAM y PFT presentan coberturas efectivas mayores al 10% pero menores al 50%. El IMAS ronda el 90% de cobertura, mientras que CEN CINAI y PANEA atienden potencialmente más del 100% de su población objetivo, el primero gracias a la entrega de leche y el segundo por tratarse de una política casi de corte universal.
- En resultados, AyA fue el programa con menores niveles de efectividad, no llegando siquiera al 40% en ninguno de los tres índices. Otros programas como BANHVI, FONABE, CEN CINAI, CONAPAM, CDN y SANEBAR rondan el 80% de efectividad total. Mientras que el resto presentan una efectividad total mayor al 90% y en algunos caso mayor al 100% inclusive.
- El IMAS, FONABE, CONAPAM, CNREE y PRONAE transfieren el total de recursos que reciben del FODESAF a los beneficiarios, en forma de subsidios o transferencias. Aquellos que utilizan una parte de los recursos para gastos administrativos o de publicidad, tal como el BANHVI, RNC y PFT, destinan menos del 10% de los recursos para tales usos.
- A pesar de que el FODESAF creció en términos reales en el 2012 respecto al 2011, el crecimiento no fue igual en todos los programas que financia. Los programas CEN CINAI y PRONAE mostraron crecimiento en los tres índices, beneficiarios, gasto real y gasto real por beneficiario, mayor al 10% en todos los casos, excepto en beneficiarios de CEN CINAI que creció 8%. Por su parte, RNC y PFT mostraron niveles de crecimiento positivos en los tres componentes, pero en todos los casos menores al 5%. El resto de programas presenta crecimiento en algunos índices y decrecimiento en otros.
- La mayoría de programas invierte 100 000 colones o menos por beneficiario por mes, y 1 000 000 de colones o menos al año por persona. El monto depende principalmente del servicio que brindan, por ejemplo el subsidio para comedores escolares es mucho más bajo que el de Ciudad de los Niños que contempla toda la atención del joven durante el mes. Así mismo, el BANHVI al tratarse de una inversión de largo plazo para las familias, constituye el programa con mayor gasto medio por persona. El programa de pacientes en fase terminal, que aunque constituye un programa que entrega subsidios, está entregando subsidios mayores al promedio de los entregados por los demás programas. Al definirse el subsidio de este programa con base en el salario devengado por el beneficiario, significa que los subsidios se les está entregando a personas con salarios medios de alrededor de 500 000 colones por mes.
- La mayoría de los programas recibieron el 80% o más, de los recursos que se habían presupuestado para ellos. Excepto, el AyA que ha venido presentando problemas en la ejecución de los recursos que le corresponden, por lo que no se les giró la totalidad. El IMAS, PFT y PRONAMYPE recibieron más de lo que se había programado. Los primeros porque al ser un porcentaje específico por ley, el monto nominal cambia de acuerdo a los

ingresos reales del Fondo y la programación se hace inicialmente con una proyección. En el caso de PRONAMYPE se debe a la entrada de recursos del fideicomiso mayores a la proyección que se había realizado.

- De los recursos que tuvieron a su disposición, RNC, PANEA, CNREE, PRONAE y SANEBAR ejecutaron el total disponible. Otros ejecutaron alrededor del 80%. Mientras que BANHVI, IMAS, AyA, CDN e IAFA fueron los que menos ejecutaron, entre el 60 y 75% de los recursos que les fueron girados.
- Al comparar los resultados del 2012 con los del 2011, se encuentra una mejoría importante en programas como RNC, IAFA, PFT, PRONAE, SANEBAR y PRONAMYPE. Otros programas muestran un retroceso, por ejemplo BANHVI, FONABE, CDN y el AyA. Mientras que el resto (CONAPAM, IMAS, CEN CINAI y CNREE) mejoraron en algunos índices mientras que en algunos desmejoraron, sin presentar entonces una mejor o peor situación en general.

Anexos

Anexo 1: Instituciones, Programas y Beneficios Financiados por el FODESAF 2012

Sector Público de Protección Social: Instituciones, programas y beneficios financiados por
FODESAF
2012

Instituciones - Programas - Beneficios

1. Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)
 1. Bono Familiar para la Vivienda (BFV)
 1. Subsidio (BFV) para construcción en lote propio
 2. Subsidio (BFV) para compra de lote y construcción de vivienda
 3. Subsidio (BFV) para compra de vivienda
 4. Subsidio (BFV) para reparación o ampliación de vivienda propia (RAMT)
2. Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
 2. Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC)
 5. Pensiones ordinarias para adultos mayores y otros beneficiarios (PO)
 6. Pensiones especiales (parálisis cerebral profunda y otras condiciones) (PC)
 3. Pacientes en fase terminal (PFT)
 7. Subsidio a asalariados activos con enfermos terminales
 4. Aseguramiento por cuenta del Estado (ACE)
 8. Subsidio para pagar cuotas del SEM para familias pobres sin cobertura
3. Consejo Nacional de la Persona del Adulta Mayor (CONAPAM)
 5. Construyendo Lazos de Solidaridad (CLS)
 9. Subsidio para la atención adultos mayores institucionalizados (OBS)
 10. Subsidio para la atención diurna de adultos mayores (centros diurnos)
 11. Subsidio para la atención domiciliar de adultos mayores (OBS, municipalidades-RC)
4. Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
 6. Bienestar y Promoción Familiar (BPF)
 12. Necesidades básicas: subsidios a familias en situación de pobreza, riesgo o vulnerabilidad social
 13. Manos a la obra
 14. Emergencias: subsidio para atender desastres naturales o de otra índole
 15. Ideas productivas: subsidio para emprendimientos individuales
 16. Mejoramiento de vivienda: subsidio para mejoras de infraestructura habitacional
 17. Avancemos: subsidio a familias pobres con estudiantes en secundaria
5. Fondo Nacional de Becas (FONABE)
 7. Becas de estudio (Becas)
 18. Becas para educación básica (prescolar, primaria y especial)
 19. Becas para estudiantes con necesidades educativas especiales

- 20. Becas para madres o padres adolescentes
 - 21. Becas de post secundaria
 - 22. Becas de transporte para estudiantes con discapacidad
 - 23. Becas para niñas y niños trabajadores
6. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
- 8. Programa Nacional de Empleo (PRONAE)
 - 24. Subsidio por desempleo
 - 24a. Obras comunales
 - 24b. Capacitación
 - 24c. Ideas Productivas
 - 24d. Auxilio para emergencias
 - 25. Empléate
 - 26. Subsidios para obras de infraestructura para las zonas indígenas del país
 - 9. Programa Nacional de Apoyo a Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE)
 - 27. Créditos a microempresarios
 - 28. Capacitación a microempresarios
7. Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE)
- 10. Pobreza y discapacidad (PD)
 - 29. Subsidios para acceder a servicios y apoyos diversos
 - 30. Subsidios para acceder a vivir en alternativas de convivencia familiar (abandono)
8. Ministerio de Educación Pública (MEP)
- 11. Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y el adolescente (PANEA: Comedores Escolares)
 - 31. Servicios de alimentación para preescolares y escolares
 - 32. Servicios de alimentación para colegiales de centros académicos
 - 33. Servicios de alimentación para colegiales de centros técnicos
 - 34. Servicios de alimentación para estudiantes educación especial
 - 35. Servicios de alimentación para estudiantes educación adultos
9. Ministerio de Salud (MS-OCIS-CTAMS)
- 12. Nutrición y Desarrollo Infantil Integral (CEN-CINAI)
 - 36. Comidas servidas para atención intramuros y extramuros
 - 37. Distribución de leche en polvo (1,6 kg, 0,8 kg y 0,7 kg)
 - 38. Paquetes de alimentos a familias con niños desnutridos
 - 39. Atención integral y cuidado diario (Red de cuidado)
 - 40. Construcción, ampliación, mejoramiento y equipamiento CEN CINAI
 - 13. Saneamiento Básico Rural (SANEBAR)
 - 41. Suministro de sistemas de tratamiento de excretas (tanques sépticos-sistemas húmedos)
10. Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)
- 14. Atención adicciones a menores de edad
 - 42. Subsidio para la atención integral a menores con adicciones
 - 43. Subsidio para seguimiento
 - 15. Prevención para el Consumo de Drogas
 - 44. Servicios en capacitación socioeducativa
 - 45. Divulgación
11. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)
- 16. Abastecimiento de agua potable a comunidades rurales y urbano-marginales (AR)

- 46. Construcción, ampliación y mejoras de sistemas de acueductos rurales
- 47. Construcción de alcantarillados sanitarios

- 12. Instituto de Desarrollo Rural (INDER)
- 17. Apoyo a los campesinos: Fondo de Desarrollo Rural (FDR)

Unidades ejecutoras especiales¹

- 1. Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)
 - 1. Promoción recreativa regional
 - 1. Ofrecer actividades en deporte, recreación y ejercicio físico en comunidades
 - 2. Apoyo al deporte nacional
 - 2. Subsidios para organizaciones deportivas
 - 3. Gestión instalaciones deportivas
 - 3. Mantenimiento y funcionamiento de parques recreativos
 - 4. Olimpiadas Especiales
 - 4. Realización olimpiadas especiales
- 2. Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
 - 5. Promoción y protección derechos de la mujeres
 - 5. Avanzamos mujeres (AM)
 - 6. Actividades ordinarias de la institución
- 3. Patronato Nacional de la Infancia (PANI)
 - 6. Tutela de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes
 - 7. Alternativas de protección
 - 8. Albergues institucionales
 - 9. Procesos atencionales (oficinas locales)
 - 10. Prevención y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia
- 4. Ciudad de los Niños (CDN)
 - 7. Atención Integral a Jóvenes en Riesgo Social
 - 11. Subsidio para atención integral de jóvenes internos

Financiamiento temporal de proyectos específicos²

- 1. Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
 - 1. Proyectos de construcción y equipamiento de EBAIS o centros de salud.
- 2. Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT)
 - 2. Construcción de centros infantiles y comedores escolares
 - 1. Subsidio para la compra de materiales para construcción infraestructura de CEN-CINAI y CE
- 3. Hospital Nacional de Niños (Asociación pro mejoras)
 - 3. Proyecto de construcción y equipamiento de la Torre de la Esperanza
- 4. Municipalidades
 - 4. Proyectos de infraestructura comunal para red de cuido
 - 5. Proyectos de electrificación Rural
- 5. Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
 - 6. Proyectos de vivienda para personas en condición de pobreza

7. Condonación de deudas

6. Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

**Beneficio Becas Empléate (Parte de beneficio 25)

Fuente: elaboración del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica

1/ Se cargan al presupuesto del Fodesaf por ley, con la permisiva de financiar las actividades ordinarias de la institución , no exclusivamente programas **focalizados** de lucha contra la pobreza

2/ Algunos programas o beneficios son financiados transitoriamente por el Fodesaf, por ley o convenio, principalmente para atender necesidades de comunidades pobres.

** Forma parte del programa Empléate, pero es una parte que ejecuta el INA

Anexo 2: Resumen Cálculo de Indicadores

Indicadores de Cobertura Potencial

Dan idea del tamaño relativo o su 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.

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

$$ICB = \left(\left(\frac{\frac{\text{Gasto efectivo en el trimestre actual (GE}_t\text{)}}{\text{Índice de precios al consumidor (IPC}_t\text{)}}}{\frac{\text{Gasto efectivo en el trimestre anterior (GE}_{t-1}\text{)}}{\text{Índice de precios al consumidor (IPC}_{t-1}\text{)}}} \right) - 1 \right) * 100$$

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

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.

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

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

