



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IEC -092-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“REFORMA PARCIAL DE LA LEY N.º 9617, FORTALECIMIENTO DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS DEL PROGRAMA AVANCEMOS, DE 2 DE OCTUBRE DE 2018, Y DE LA LEY N.º 5662, LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES, DE 23 DE DICIEMBRE DE 1974, Y DEROGATORIA DE LA LEY N.º 7658, CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE BECAS, DE 11 DE FEBRERO DE 1997”

EXPEDIENTE N.º 21.344

INFORME ECONOMICO

**ELABORADO POR:
JOSÉ OVIDIO VALERIO COLOMER
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:
MAURICIO PORRAS LEON
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR**

10 DE DICIEMBRE DE 2019



TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO	3
II.- INTRODUCCIÓN	4
III.- ASPECTOS GENERALES	5
3.1 La Educación y la Pobreza	5
3.2 Implementación de Medidas Educativas en Costa Rica	8
3.3 Indicadores sobre la Educación en Costa Rica.....	11
IV.- ANÁLISIS DE LA INICIATIVA.....	17
4.1 Generalidades de la Asignación de Becas y Ayudas Monetarias	17
4.2 Consideraciones sobre la Propuesta	21
V.- CONCLUSIONES.....	25
VI.- RECOMENDACIONES	26



**ASAMBLEA
LEGISLATIVA**
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IEC -092-2019

INFORME ECONOMICO¹

**“REFORMA PARCIAL DE LA LEY N.º 9617, FORTALECIMIENTO DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS DEL PROGRAMA AVANCEMOS, DE 2 DE OCTUBRE DE 2018, Y DE LA LEY N.º 5662, LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES, DE 23 DE DICIEMBRE DE 1974, Y DEROGATORIA DE LA LEY N.º 7658, CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE BECAS, DE 11 DE FEBRERO DE 1997”
EXPEDIENTE N.º 21.264**

EXPEDIENTE N.º 21.344

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El presente proyecto plantea una modificación a la actual Ley 9617² e igualmente a las leyes 5662 y 6582³, con la finalidad de lograr una mejor distribución y asignación de los recursos públicos destinados a los programas de apoyo económico a las personas del sistema educativo que demuestran mayores necesidades.

Con las modificaciones propuestas se espera alcanzar los siguientes impactos en los programas citados:

- a) Mayor cercanía con los usuarios y en especial las poblaciones vulnerables,
- b) Mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios, continuar con la atención dada sin afectar las condiciones actuales.
- c) Reducir las cadenas de coordinación actuales para atender a esta población.
- d) Reducir las cargas de trabajo al personal del MEP y lograr mayor fiscalización en la implementación del programa, lo cual podrá garantizar mejores resultados de impacto.

¹ Elaborado por Lic. José Ovidio Valerio Colomer, Asesor Parlamentario, supervisado por MSc Mauricio Porras León, Jefe Área Económica y autorizado por Lic. Fernando Campos Martínez, Director Departamento de Estudios, Referencia y Servicios Técnicos.

² Ley Fortalecimiento De Las Transferencias Monetarias Condicionadas Del Programa Avancemos

³ Ley De Desarrollo Social Y Asignaciones Familiares y Ley de Creación Del Fondo Nacional De Becas, respectivamente.

- e) Reducir los costos administrativos que incurre FONABE, con lo que se podría destinar mayores recursos a los fines señalados y aumentar tanto los beneficios como la población atendida por estos programas o, en su defecto, reducir el gasto público.
- f) Integrar los programas de becas y de transferencias monetarias condicionadas para estudiantes, eliminando el instrumento vigente de la beca, con el objetivo de hacer más eficiente el gasto público y mejorar la prestación de los servicios, favoreciendo el acceso y la equidad en la educación.
- g) Modificar el actual “Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas” para ampliar los programas a dos destinos que los denomina “Crecemos” y “Avancemos”, que estarán a cargo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)⁴ y se conforman para coadyuvar con la inclusión, la permanencia, la asistencia y la reincorporación al sistema educativo de las personas provenientes de familias en situación de pobreza o vulnerabilidad, que requieren de apoyo para mantenerse en el sistema educativo.

El Programa Crecemos tiene la finalidad de promover la permanencia, inclusión, asistencia y reincorporación de las personas en el sistema educativo a nivel de primera infancia y primaria.

El Programa Avancemos se dirige, prioritariamente, a todas las personas estudiantes de secundaria que cumplan con los parámetros establecidos por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Este Programa busca coadyuvar con la inclusión, la permanencia, la asistencia y la reincorporación al sistema educativo de las personas estudiantes de secundaria.

Además, se propone una modificación a los recursos del FODESAF, de tal manera que los programas “Crecemos” y “Avancemos” serán financiados principalmente por este fondo, el cual destinará un porcentaje no menor al 8,43% de su presupuesto.

II.- INTRODUCCIÓN

Básicamente el proyecto se propone con dos fines:

- Conformar el actual “Programa de Transferencias Monetarias, Avancemos” por dos programas, uno denominado “Avancemos” y el otro “Crecemos”, eliminando el concepto de becas que actualmente asigna el FONABE.

⁴ Es importante señalar que por Decreto Ejecutivo 41569-MEP-MTSS-MDHIS Creación Del Programa De Transferencias Monetarias Condicionadas Para Estudios Denominado Crecemos, del 18 de febrero del 2019.

- Trasladar las actuales funciones del FONABE y sus recursos al IMAS y que este ente desarrolle dichas funciones.

En concordancia con lo anterior se replantea la distribución de los recursos que FODESAF, actualmente destina al FONABE para cubrir becas y al “Programa de Transferencias Monetarias AVANCEMOS”, para destinarlos a los nuevos programas.

Por tratarse del análisis económico del proyecto, el contenido del presente informe se relaciona con las variables concernientes a la asignación de recursos para que las personas se mantengan en el proceso educativo y su impacto esperado en los niveles de pobreza.

Por ello se exponen cifras generales sobre la pobreza y datos relacionados con los programas que atacan el problema de la deserción por falta de condiciones económicas y sobre la población objetivo de estos programas.

III.- ASPECTOS GENERALES

Tal y como se indicó, el objetivo del proyecto, es mejorar el proceso de asignación de becas y ayudas monetarias, a las personas estudiantes, así como modificar los alcances del actual Programa de Transferencias Monetarias, al distribuirlo en dos programas para ampliar la población objetivo. Se plantea un ordenamiento y reorganización de las entidades encargadas de administrar y ejecutar los programas relacionados con la asignación de transferencias y becas, que se dirigen a personas de ciertas condiciones socioeconómicas que se encuentran inmersas en el proceso educativo costarricense.

La población objetivo de este proyecto se enmarca dentro de los programas de reducción de la pobreza, o al menos dentro de los enfoques relacionados con este tema y es por ello que esta asesoría presentará brevemente, algunas consideraciones sobre la relación de la pobreza y el proceso educativo.

3.1 La Educación y la Pobreza

Las diferentes definiciones actuales de la pobreza consideran que la falta de acceso a la educación es una de las razones de la misma; así, dentro de las metodologías para la medición de la pobreza existe la denominada “Metodología de Necesidades Básicas Insatisfechas”, en la cual se trata de medir la pobreza con base en la carencia de infraestructura física y social básica. Para determinar las necesidades insatisfechas, utiliza indicadores como: hogares con niños de edad escolar que no asisten a la escuela, hogares en vivienda inadecuada, hogares en vivienda sin servicios básicos y las condiciones de empleo de los integrantes del hogar.

Igualmente, existe el “Método Integrado de Medición de la Pobreza” que identifica las necesidades como servicio de agua, nivel educativo, vivienda, entre otros; y verifica las necesidades a través de los bienes que se pueden adquirir con los ingresos. Esta metodología tiene la virtud de captar a la pobreza en forma mucho más amplia, siendo que, en la aplicación de instrumentos para la disminución de los niveles de pobreza, se consideran las variables antes señaladas.

En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible la Unesco señala:

“La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. La pobreza es un problema de derechos humanos. Entre las distintas manifestaciones de la pobreza figuran el hambre, la malnutrición, la falta de una vivienda digna y el acceso limitado a otros servicios básicos como la educación o la salud”⁵

En lo que respecta a la educación en dicha agenda se indica:

“La educación es la base para mejorar nuestra vida y el desarrollo sostenible. Además de mejorar la calidad de vida de las personas, el acceso a la educación inclusiva y equitativa puede ayudar abastecer a la población local con las herramientas necesarias para desarrollar soluciones innovadoras a los problemas más grandes del mundo.

En la actualidad, más de 265 millones de niños y niñas no están escolarizados y el 22% de estos están en edad de asistir a la escuela primaria. Asimismo, los niños que asisten a la escuela carecen de los conocimientos básicos de lectura y aritmética. En la última década, se han producido importantes avances con relación a la mejora de su acceso a todos los niveles y con el aumento en las tasas de escolarización, sobre todo, en el caso de las mujeres y las niñas. También se ha mejorado en gran medida el nivel mínimo de alfabetización. Sin embargo, es necesario redoblar los esfuerzos para conseguir mayores avances para alcanzar los objetivos de la educación universal. Por ejemplo, el mundo ha alcanzado la igualdad entre niños y niñas en la educación primaria, pero pocos países han logrado sus objetivos en todos los niveles educativos.

Las razones de la falta de una educación de calidad son la escasez de profesores capacitados y las malas condiciones de las escuelas de muchas zonas del mundo y las cuestiones de equidad relacionadas con las oportunidades que tienen niños y niñas de zonas rurales. Para que se brinde educación de calidad a los niños de familias empobrecidas, se necesita invertir en becas educativas, talleres de formación para docentes, construcción de escuelas y una mejora del acceso al agua y electricidad en las escuelas.”⁶

⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

⁶ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/c>

Las metas del objetivo 4 “Educación de Calidad” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible son las siguientes:

“4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos

4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria

4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria

4.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento

4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad

4.6 De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética

4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible

4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos

4.b *De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo*

4.c *De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo”⁷*

Igualmente, se presentan otras consideraciones sobre la importancia de la educación, tal y como lo señala la organización Save the Children:⁸

“Pobreza educativa. ... La educación es una pieza clave para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza y alcanzar la cohesión social. Son necesarias políticas de equidad educativa para evitar que los niños que crezcan en una situación de pobreza, estén condenados a ella para el resto de sus vidas.”

3.2 Implementación de Medidas Educativas en Costa Rica

En el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas (PNDIP) 2019-2022 se incluyen las siguientes Metas Nacionales para la “Reducción de la pobreza multidimensional” (IPM):

⁷ <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-4-quality-education.html#targets>

⁸ <https://www.savethechildren.es/propuestas-politicas/agenda-infancia/pobreza/pobreza-educativa>

Cuadro 1. Cantidad meta de beneficiarios atendidos por instituciones en el PNDIP 2019-2022 para 13 programas y escenario base planteado

	Institución	Programa	Línea Base 2017	Meta 2022
1	FONABE	Becas	95 000	130 000
2	MEP	Panea (Comedores escolares)	775 001	800 000
3	MEP	Transporte Estudiantil	143 697	159 697
4	IMAS	Avancemos	180 282	184 300
5	INA	Egresados de capacitación	10 645	15 968
6	MTSS	Pronamype CAPACITACIÓN	n.d.	15000
7	BANHVI	Subsidio para vivienda BONOS RAMT	1 026	3 570
8	AyA	Agua de calidad potable ASADAS	1 344 399	1 375 995
9	CCSS	Aseguramiento Seguro de Salud	334 479	354 479
10	CCSS	Aseguramiento Régimen No Contributivo	116 000	131 000
11	MS	CEN-CINAI	27 000	31 620
12	PANI	Becas para adolescentes madres	2 138	2 500
13	PANI	Centros de la red de cuidado	28 244	34 244

Nota: es importante destacar que algunas propuestas sectoriales se plantean en términos de coberturas, por ejemplo, las relacionadas con las ASADAS o los egresados de capacitación del INA, por lo que fue necesario traducirlas en términos de población beneficiada empleando como año de referencia el 2017. En otros casos como los de aseguramiento, se supone que se realizarán intervenciones y se emplean para todo el período del plan, los valores anuales recientes multiplicados por cuatro que es el período de vigencia del PND.

Fuente: MIDEPLAN, 2018

Del cuadro anterior se extraen los siguientes datos que están relacionados con el presente análisis del expediente en estudio:

Cuadro 2. Metas de interés para el Informe Económico

METAS	INSTITUCIÓN	PROGRAMA	Línea Base 2017	Meta 2022
1	FONABE	Becas	95.000	130.000
4	IMAS	Avancemos	180.282	184.300
12	PANI	Becas para adolescentes Madres	2.138	2.500

Tal y como se observa, para el 2022 el PNDIP plantea alcanzar la meta de 130.000 becas correspondientes a FONABE y 184.300 subsidios del programa Avancemos, a lo cual se agregan 2.500 becas para madres adolescentes a través del PANI.

A continuación, se muestran las metas y acciones incorporadas en el PNDIP relacionadas con las variables de interés.

**Cuadro 3 Metas y Acciones Relacionadas con Educación
Incorporadas en PNDIP 2019-2022
Área Estratégica: Innovación, Competitividad y Productividad**

Intervención estratégica	Objetivo	Indicador	Línea base(2017)	Meta del periodo	Estimación Presupuestaria en millones €, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Responsable ejecutor
Sector Educación y Cultura						
Programa de inclusión a la educación superior y atención a personas en condición de vulnerabilidad	Otorgar becas a personas en condición de vulnerabilidad, con el propósito de brindarles una opción académica.	Cantidad de estudiantes en condición de vulnerabilidad.	N.D	2019-2022: 3.200 2019: 800 2020: 800 2021: 800 2022: 800	2019-2022: 221,76 55,44 por año Ingresos Propios	Jefatura Departamento de Bienestar Estudiantil y Calidad de Vida – CUC

Área Estratégica: Seguridad Humana

Intervención estratégica	Objetivo	Indicador	Línea base	Meta del periodo	Estimación Presupuestaria en millones €, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Responsable ejecutor
Programa Avancemos y otros programas (becas estudiantiles) para la permanencia de las personas estudiantes en el sistema educativo formal, en el marco del ODS 4 ¹⁵ .	Contribuir a la permanencia en el sistema educativo formal de las personas estudiantes de primaria ⁴⁶ y secundaria en situación de pobreza mediante transferencias monetarias condicionadas, considerando situación de discapacidad y pueblos indígenas	Número de personas estudiantes de secundaria que reciben beneficio de Avancemos según el registro de SINIRUBE a nivel nacional y regional	2017: 180.282	2019-2022: 184.300 ⁴⁷ 2019: 184.150 2020: 184.200 2021: 184.250 2022: 184.300	2019-2022: 284.674 IMAS: 284.184 FODESAF Programa Protección y promoción social del IMAS JUDESUR: 490 Fuente de financiamiento: Ley 9356 y Ley 9424. Programa presupuestario N°4.	IMAS: Presidencia Ejecutiva JUDESUR: Presidencia Ejecutiva
		estudiantes de secundaria beneficiadas de Avancemos que permanecen en el sistema educativo según el registro de SINIRUBE		2019: 77% 2020: 78% 2021: 79% 2022: 80%	"número de estudiantes que reciben avancemos")	Sub Gerencia de Desarrollo Social
		Número de adolescentes madres becadas para la permanencia en el sistema educativo, en cualquier oferta educativa del MEP, según el registro de SINIRUBE	2017: 2.138	2019-2022: 2.500 2019: 2.500 ⁴⁸ 2020: 2.500 2021: 2.500 2022: 2.500	2019-2022: 14.300 PANI Presupuesto Ordinario Programa educación, prevención y promoción, programa presupuestario N.º 04.	PANI: Presidencia Ejecutiva
		Número de estudiantes de primaria en situación de pobreza con beca.	2017: 95.000	2019-2022: 130.000 2019: 130.000 2020: 130.000 2021: 130.000 2022: 130.000	2019-2022: 112.000 FODESAF, Programa 703, Gestión de Becas Superávit y MEP	FONABE: Director Ejecutivo.

Fuente: PNDIP 2019-2022

Como desafíos relacionados con el área estratégica de Educación para el Desarrollo Sostenible y la Convivencia, se mencionan los siguientes:

- a) Aumentar la cobertura en el nivel de Interactivo II y Ciclo de Transición1.
- b) Disminuir la exclusión estudiantil en III Ciclo y Educación Diversificada a nivel nacional y regional.
- c) Mejorar la calidad del sistema educativo (mayor porcentaje de estudiantes con al menos un nivel mínimo de competencias en lectura y matemática).
- d) Disminuir el porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que no estudia ni trabajan.
- e) Mejorar la calidad de la enseñanza del idioma inglés.
- f) Fortalecimiento de la vinculación de los programas de formación profesional y técnica de la mano de obra, de acuerdo con las necesidades o requerimientos de los sectores productivos generadores de puestos de trabajo, así como el fomento del emprendedurismo en la población joven para la formalización empresarial.
- g) Aumentar el acceso a la educación superior en las personas de 18 a 24 años que se ubican en los quintiles de menor ingreso.

De los datos expuestos en los puntos anteriores, se observa, que las políticas del Estado Costarricense, están ligadas a la Agenda 2020-2030, y que dentro de las Metas del PNDIP 2019-2022, se incorporan objetivos semejantes a los propuestos en dicha Agenda. Dentro del PND, del cuatrienio, las becas son un instrumento de gran importancia para lograr los fines de la política pública, de tal manera que la asignación de becas se encuentra programada en varias instituciones, como son PANI, IMAS, FONABE y JUDESUR.

3.3 Indicadores sobre la Educación en Costa Rica

Con la finalidad de brindar algunas características educativas y laborales de la población costarricense que puede ser involucrada en los fines del proyecto, a continuación, se incorporan algunos datos generados por el INEC.

a) Indicadores Generales:

Las siguientes estadísticas se refieren a las características relevantes de la población nacional:

Cuadro 4

Costa Rica: Población nacional según indicadores generales de la condición de actividad II Trimestre 2019			
Indicadores generales	II Trimestre 2019	Variación Interanual	
	Abr - Jun	Diferencia	%
1. Población total	5 048 263	54 509	1,1
1.1 Grupo de edad	5.048.263	54.509	1,1
De 0 a 14 años	1.111.559	639	0,1
De 15 a 24 años	772.593	-32.786	-4,1
De 25 a 34 años	755.696	42.914	6,0
De 35 a 44 años	653.596	-11.590	-1,7
De 45 a 59 años	943.975	44.251	4,9
De 60 años o más	808.930	9.588	1,2
No especificado	1.914	1.493	354,6
2. Población de 15 años y más	3 936 704	53 870	1,4
2.1 Fuerza de trabajo	2 478 775	113 598	4,8
Ocupada	2 183 195	23 159	1,1
Desempleada	295 580	90 439	44,1
2.2 Fuera de la fuerza de trabajo	1 457 929	- 59 728	-3,9
3. Población ocupada^{1/}	2 183 195	23 159	1,1
3.1 Grupo de edad	2 183 195	23 159	1,1
De 15 a 24 años	235 994	- 43 726	-15,6

Fuente: INEC

Para efectos del proyecto se observa que un total de 1.884.152 pertenecen a los grupos de edad menores a 24 años, es lógico deducir que en estos grupos es donde se ubican las personas que son estudiantes, esto corresponde a un 37,3% de la población total.

Por otra parte, de la población ocupada un total de 235.994 personas pertenecen al grupo etario de los 15 a los 24 años, lo que equivale al 30,5% de la población de dicho grupo etario (772.593 personas) y 10,8% de la población total ocupada (2.183.195 personas)

Las cifras anteriores demuestran que un alto porcentaje de la población que según la normativa vigente debería estudiar se encuentra laborando.

b) Datos para la Población entre los 5 y los 24 Años

Dado que en el grupo entre los 5 y los 24 años se ubica la mayoría de la población estudiantil, se presentan algunos indicadores relacionados con la asistencia o no asistencia de la población a la educación formal:

Cuadro 5

COSTA RICA POBLACIÓN ENTRE 5 Y 24 AÑOS POR ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN FORMAL POR ZONA Y REGIÓN DE PLANIFICACION JULIO 2018												
Zona y región de planificación	De 5 a 24 años			De 5 a 12 años			De 13 a 17 años			De 18 a 24 años		
	Total	No Asiste	Asiste	Total	No Asiste	Asiste	Total	No Asiste	Asiste	Total	No Asiste	Asiste
Total	1 574 577	24,6	75,4	581 715	1,3	98,7	406 41	11,0	89,0	586 721	57,1	42,9
Zona												
Urbana	1 107 691	24,1	75,9	398 079	1,0	99,0	277637	9,7	90,3	431 975	54,7	45,3
Rural	466 886	25,7	74,3	183636	1,9	98,1	128 04	14,0	86,0	154 746	63,6	36,4
Región												
Central	915 175	23,7	76,3	318049	1,1	98,9	228391	9,3	90,7	368 735	52,1	47,9
Chorotega	123 078	26,4	73,6	46 656	2,2	97,8	32 142	9,2	90,8	44 280	64,5	35,5
Pacífico Central	95 559	25,9	74,1	36 366	1,5	98,5	26 543	15,5	84,5	32 650	61,6	38,4
Brunca	123 222	20,8	79,2	50 571	0,5	99,5	32 584	6,8	93,2	40 067	57,8	42,2
Huetar Caribe	169 281	25,5	74,5	68 931	0,4	99,6	48 839	15,7	84,3	51 511	68,3	31,7
Huetar Norte	148 262	29,8	70,2	61 142	2,9	97,1	37 642	17,7	82,3	49 478	72,3	27,7

Fuente: INEC-Costa Rica. Encuesta Nacional de Hogares, 2018.

Las estadísticas anteriores muestran que en el 2018 un 24,6% de la población perteneciente a los grupos etarios comprendidos entre 5 y 24 años no asistían a la educación formal, mientras que, a nivel nacional asistía un 75,4%; que de las personas de esos grupos que pertenecen a la zona Urbana, el 24,1% no asiste

mientras el 75,9% si lo hacen, mientras que en la zona Rural el 25,7% no asiste y el 74,3% lo hace, siendo la Región Huetar Norte, donde se ubica el mayor porcentaje de personas que no asisten a la educación formal

A nivel de grupos etarios que se encuentran en ese grupo total, se observa que en el grupo de los 18 a los 24 años el nivel de no asistencia es el de mayor participación pues el 57,1% de la población de ese grupo no asiste a la educación formal.

Mientras en las regiones se observa que la de mayor asistencia son las regiones Brunca y la Central; siendo las que poseen el mayor porcentaje de inasistencia la Huetar Norte y la Chorotega.

c) Variables relacionadas con el Apoyo Económico

A continuación, se incorporan los resultados relacionados con el apoyo económico que se brinda a la población, estos datos resultan de importancia para entender la gestión de los programas relacionados con la distribución de recursos a los grupos socioeconómicos.

Cuadro 6

Costa Rica Conciencia y Uso Constante de Apoyo Económico Externo Porcentaje de hogares que conocen y han recibido apoyo económico externo, EMNA, Costa Rica, 2018			
	Porcentaje de hogares que conocen programas de asistencia económica	Porcentaje de hogares que conocen y que alguna vez han recibido asistencia	Número de hogares
Total	93,0	47,9	1 566 018
Sexo de la jefatura del hogar			
Hombre	93,0	45,6	945 457
Mujer	92,9	51,5	620 561
Zona			
Urbana	92,6	44,0	1 108 765
Rural	93,9	57,5	457 253
Provincia			
San José	93,8	42,8	503 586
Alajuela	90,5	44,5	304 801
Cartago	86,9	47,8	163 171
Heredia	96,5	45,5	154 561
Guanacaste	95,0	59,5	130 291
Puntarenas	93,2	57,4	166 689
Limón	96,2	54,4	142 919
Edad de la jefatura del hogar			
15-19	(83,4)	(51,3)	4 241
20-24	95,0	44,1	55 028

25-49	93,6	43,6	730 107
50+	92,3	52,3	776 642
Hogar con huérfanos/as			
Con al menos un huérfano/a	90,6	61,4	40 446
Sin huérfanos/as	93,0	47,6	1 525 572
Quintiles de Índice de riqueza			
Menor riqueza	89,5	59,3	314 035
Segundo	93,1	55,4	317 620
Tercero (intermedio)	93,3	47,7	320 590
Cuarto	94,4	41,8	308 176
Mayor riqueza	94,6	34,9	305 597

Fuente: INEC

De este cuadro se obtienen las siguientes observaciones:

- Mientras el 93,0% de los hogares conocen que existen los programas de apoyo económicos, únicamente el 47,9% indica que alguna vez ha recibido ayuda económica.
- En las provincias de Heredia, Limón y Guanacaste se encuentran los mayores porcentajes de hogares que conocen de la existencia de los programas, mientras que en Guanacaste, Puntarenas y Limón se presentan mayores porcentajes de hogares que han recibido ayuda
- De los hogares con jefe de familia Hombre el 93,0% conoce de los programas, pero solo 45,6% ha recibido ayuda, mientras en los que el jefe es mujer el 92,9% conoce de los programas y el 51,5% ha recibido ayuda.
- En la zona Rural tienen mayor conocimiento de los programas y el porcentaje de hogares que han recibido ayuda es mayor a la de la zona urbana.
- En cuanto a los hogares con jefes en edades de 20 a 24 años, son los que más conocen de la existencia de programas, pero son los que tienen jefes con edad superior a los 50 años los que demuestran el mayor porcentaje de los que reciben ayuda.
- En cuanto a los hogares que se ubican en los quintiles de Menor riqueza, se observa que el porcentaje de los hogares que conocen de los programas de ayuda, alcanza el 89,5% pero únicamente el 59,3% la ha obtenido. Mientras los de mayor riqueza, el 94,6% lo conoce, pero sólo el 34,9% la obtuvo.

d) Características de los Hogares que reciben Ayuda

Seguidamente se presenta los datos relacionados con los miembros de hogares que recibieron transferencias y beneficios sociales

Cuadro 7

Cobertura de Transferencias y Beneficios Sociales:

Todos los miembros del hogar

Porcentaje de miembros del hogar que viven en hogares que recibieron transferencias o beneficios sociales en los últimos 3 meses, por tipo de transferencias y beneficios, EMNA, Costa Rica, 2018

	Porcentaje de miembros del hogar que viven en hogares que reciben tipos específicos de apoyo en los últimos 3 meses				
	Ayudas en dinero del IMAS	Becas en dinero para educación (FONABE, INA, Avancemos, Universidades)	Otros programas de ayudas gubernamentales en especie (CEN-CINAI, CECUDI, IMAS)	Otros tipos de ayudas	Matrícula escolar o apoyo relacionado con la escuela para cualquier miembro de la familia de 5 a 24 años de edad
Total	6,5	18,2	7,3	1,4	20,0
Sexo de la jefatura del hogar					
Hombre	5,0	16,3	6,5	1,1	19,0
Mujer	9,1	21,3	8,5	1,9	21,6
Zona					
Urbana	4,8	13,9	5,1	1,2	16,8
Rural	10,6	28,5	12,6	2,0	27,7
Provincia					
San José	4,5	12,7	3,9	1,1	15,3
Alajuela	5,4	18,7	5,9	2,3	18,0
Cartago	4,9	19,7	8,1	0,7	23,8
Heredia	6,4	14,4	4,7	1,3	16,4
Guanacaste	13,1	24,8	11,6	0,9	27,3
Puntarenas	10,4	28,2	13,7	1,4	28,6
Limón	7,3	20,5	12,2	2,0	22,9
Educación de la jefatura del hogar					
Ninguna educación/Interactivo/transición o preparatoria	4,7	24,9	6,4	1,7	22,0
Primaria	9,1	23,3	9,0	1,9	24,9
Secundaria	6,7	18,6	8,6	1,4	19,8
Superior	1,2	6,3	2,2	0,4	10,7
No sabe/no responde	26,7	37,5	6,4	0,0	10,8
Quintiles de Índice de riqueza					
Menor riqueza	13,8	30,0	16,7	1,4	30,7
Segundo	10,7	26,1	10,4	2,0	26,0
Tercero (intermedio)	4,5	18,5	5,2	1,6	20,4
Cuarto	2,8	11,6	3,0	1,0	14,1
Mayor riqueza	0,8	4,7	1,0	1,0	8,7

¹ Indicador MICS EQ.3 - Población cubierta por transferencias sociales; Indicador ODS 1.3.1

Fuente: INEC

Del cuadro anterior se desprenden las siguientes consideraciones:

- Según se observa, a nivel total, el tipo de apoyo que a más miembros del hogar beneficia, es del de “*Matrícula escolar o apoyo relacionado con la escuela para cualquier miembro de la familia de 5 a 24 años de edad*” con un 20% de los miembros del hogar, seguido por “*Becas en dinero para educación*” con un 18.2% de los miembros del hogar.
- Los Hogares con jefe mujer, son los que presentan un mayor porcentaje de miembros del hogar que reciben ayuda con respecto a la jefatura de hogar hombre, en cualquiera que sea la fuente de ayuda.
- Los hogares de la zona rural demuestran mayores porcentajes de miembros del hogar que reciben ayudas para todas las fuentes de ayuda, siendo las ayudas de becas en dinero las más relevantes.
- Los hogares de los quintiles más pobres son los que mayor porcentaje de miembros del hogar beneficiados muestran en las diferentes fuentes de ayuda. No obstante, hay hogares de los quintiles más ricos que también han recibido ayudas, en especial en ayudas relacionados con la matrícula.

IV.- ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

Tal y como se indicó, el proyecto en estudio plantea la necesidad de conjuntar las instituciones y programas públicos que se encargan de asignar las becas y ayudas económicas a las personas estudiantes, bajo la dirección del IMAS, de tal manera que se propone que los instrumentos que ha venido aplicando este instituto en conjunto con el MEP, en la asignación de becas a los estudiantes de preescolar y escolar, se apliquen a las personas estudiantes de secundaria y post secundaria.

De esta forma, se cerraría el FONABE, que es el ente que en la actualidad se encarga de este proceso y los recursos que actualmente opera este ente serían trasladados al IMAS. Con estas medidas se espera reducir gastos y los recursos que se liberan podrían destinarse al cumplimiento de ayudas a las personas o bien se podría reducir el gasto público.

4.1 Generalidades de la Asignación de Becas y Ayudas Monetarias

En Costa Rica, aunque no existe propiamente un sistema nacional de becas, dentro del sistema educativo, se presentan varios entes y programas que ofrecen becas, las cuales tienen como principal característica que se ofrecen a los estudiantes y personas con menores condiciones económicas, pero también con ellas se fortalece y apoya al rendimiento académico de los y las estudiantes, también con ellas se espera la reinclusión o reincorporación de personas al proceso educativo

Dentro de las entidades que ofrecen becas se encuentran: universidades públicas, universidades privadas (por ejemplo, ULACIT), entes internacionales (como INCAE, BECAS FULBRIGHT, BECAS OEA, AECID), fundaciones (por ejemplo, FUNDACION IBEROAMERICANA), las municipalidades (solo aquellas que poseen recursos para estos programas) y los entes que se señalan en el proyecto, o sea FONABE, IMAS, y otros como el PANI. Algunas instituciones ofrecen además programas de apoyo alimenticio, de materiales y de alojamiento.

Por su parte, la Ley 9137 del 30 de abril del 2013, creó el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado como un órgano de desconcentración máxima, adscrito al Instituto Mixto de Ayuda Social, cuyo objetivo principal es mantener una base de datos actualizada y de cobertura nacional con la información de todas las personas que requieran servicios, asistencias, subsidios o auxilios económicos, por encontrarse en situaciones de pobreza o necesidad.

No obstante, no existen una política nacional que conjugue todos estos entes, públicos y privados, y los recursos económicos, de tal manera que estos se asignen bajo lineamientos que tiendan a lograr una distribución racional y equitativa, incluso en los programas con recursos públicos se pueden estar asignando becas a las mismas personas dejando a otras con iguales o mayores necesidades económicas excluidas de los beneficios.

Los recursos y programas a los que se refiere el proyecto tienen varias poblaciones objetivo y utilizan distintos instrumentos, lo cual se detalla a continuación, sin embargo es importante previamente hacer referencia a la diferencia entre una beca y una transferencia monetaria condicionada, siendo que las becas son exclusivas para estudio, en tanto que la transferencia monetaria condicionada tiene como prioridad atender lo relacionado con la permanencia en el sistema educativo, así como alimentación y otras necesidades básicas que tenga la familia ⁹.

a) FONABE

El Fondo Nacional de Becas se creó mediante la Ley 7658, a continuación, se incorporan las características relevantes para el presente informe:

- El artículo 4 inciso a) de la Ley, establece que se deben asignar las becas a los estudiantes de bajos recursos, incluyendo cualquier estudiante de cualquier ciclo educativo incluso de post secundaria, con ciertas regulaciones, tales como rendimiento académico, condiciones económicas y mérito personal.

⁹ IMAS; Preguntas Frecuentes Crecemos

- El artículo 2 establece que las juntas administrativas y las juntas de educación del país deberán fungir como representantes del Fondo, para informar sobre las becas y canalizar las solicitudes;
- El artículo 4 inciso d) indica que le corresponde al FONABE verificar, periódicamente, el aprovechamiento del recurso económico que se les concede a los becarios y su rendimiento académico.
- Se financia, principalmente, con el 0,43% de los recursos de FODESAF, así lo establece tanto la Ley del FONABE (artículo 9 inciso c)) como la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N°5662 en el inciso n) del artículo 3.

En el “INFORME DE GESTIÓN 2015-2019 de la DIRECCIÓN EJECUTIVA” del FONABE se presenta el siguiente detalle de la asignación de las becas al 10 de octubre de 2019:

Cuadro 8

FONABE		
Asignación de Becas Según Tipo de Beca		
PRODUCTO	CANTIDAD	PRESUPUESTO ANUAL
TOTAL	4.322	4.064 millones
Postsecundaria	3.451	3.437 millones
Mérito Académico	466	278 millones
Mérito Deportivo Mérito Artístico 197	138	74 millones
Mérito Científico-Tecnológico	197	117 millones
Riesgo por Desastre/Emergencia	29	43 millones
	41	115 millones

Fuente: FONABE, Informe de Gestión 2015-2019

b) Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, denominado Avancemos, adscrito al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)

El Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, denominado Avancemos, se crea mediante la Ley N° 9617 del 02 de octubre del 2018 y, según se desprende de dicho marco legal, este programa presenta las siguientes características:

- Se crea para coadyuvar a la inclusión, la permanencia, la asistencia y la reincorporación al sistema educativo de las personas estudiantes provenientes de familias en situación de pobreza o vulnerabilidad, que requieren apoyo para mantenerse en el sistema educativo secundario.

- Otorga transferencias monetarias condicionadas a las personas estudiantes que cumplan con los parámetros institucionales establecidos por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
- La población objetivo la constituyen, prioritariamente, todas las personas estudiantes de secundaria que cumplan con los parámetros establecidos por la Secretaría Técnica adscrita al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), de conformidad con el artículo 1 de esta ley, y considerando la disponibilidad de créditos presupuestarios.
- Son beneficiarios las personas estudiantes de las diferentes modalidades autorizadas por el Ministerio de Educación Pública (MEP), también otorga ayuda a los estudiantes que apoyen a otros en la recuperación académica.
- Otorga transferencias monetarias condicionadas a las personas estudiantes que se han retirado del sistema educativo para hacer efectiva su reincorporación.
- La Dirección del programa debe coordinar con el Fondo Nacional de Becas (FONABE), para contar con la base de datos de los estudiantes de sexto grado en el mes de junio de cada año con las variables establecidas por el IMAS.
- La Ley de creación establece la obligatoriedad del IMAS y el MEP de fiscalizar y coordinar los alcances del programa del uso y destino de los recursos.
- Se financia principalmente con recursos del FODESAF, que corresponde el 8% de su presupuesto (artículo 10, inciso a) de la Ley 9617 ya señalada), no obstante, en el artículo 3 inciso b) de la Ley 5662, que corresponde a la creación del FODESAF se, establece:

“... Adicionalmente, se destinará no menos de un seis por ciento (6%) para el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas Avancemos.”

Y al final del dicho artículo se indica

“...Además de los programas anteriores, se financiarán los programas que se encuentren debidamente formalizados mediante convenios suscritos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los entes públicos que los ejecutan, así como los programas siguientes que actualmente son pagados con recursos provenientes del presupuesto de la República, como son: Programa Avancemos...”

c) Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas Para Estudios Denominado Crecemos

Este programa fue creado en el ya señalado Decreto Ejecutivo 41569-MEP-MTSS-MDHIS, sus fines son:

- Es un programa de transferencias monetarias condicionadas, administrado por el IMAS, como ente ejecutor y administrador de los recursos.
- La población objetivo del programa son todas aquellas personas estudiantes que se encuentren activos en el sistema educativo en los niveles de primera infancia y primaria, que se encuentren bajo los parámetros institucionales de la población objetivo del IMAS.
- Su fin es promover la permanencia de las personas en, el sistema educativo formal a nivel de primera infancia y primaria.
- La transferencia estará condicionada a la asistencia de la persona beneficiaria a la oferta educativa y formativa a cargo del Ministerio de Educación Pública.
- Se financia con recursos de FODESAF, quien debe presupuestar los recursos financieros que sean necesarios para garantizar la continuidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios que actualmente brinda el FONABE a la población que forma parte del sistema educativo formal a nivel de primera infancia y primaria, en condición de pobreza o pobreza extrema y que pasarán al Programa Crecemos a cargo del IMAS.
- Se exceptúan de esta disposición los recursos que se transfieren a FONABE para financiar las becas, según el inciso c) del artículo 9 de la Ley número 7658.
- El MEP verificará que las personas estudiantes están matriculadas en el sistema educativo.

4.2 Consideraciones sobre la Propuesta

El proyecto modifica el actual “Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas” para ampliar los programas a dos destinos que los denomina “Crecemos” y “Avancemos”, que estarán a cargo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), las principales características son:

- **Finalidad:** Coadyuvar con la inclusión, la permanencia, la asistencia y la reincorporación al sistema educativo de las personas provenientes de familias en situación de pobreza o vulnerabilidad, que requieren de apoyo para mantenerse en el sistema educativo.
- **Las transferencias monetarias condicionadas** como política social, debe de promover la permanencia en el sistema educativo, con el propósito de reducir la exclusión y el bajo logro escolar, así como prevenir el trabajo infantil, especialmente entre las poblaciones más vulnerables y excluidas.
- **Programa Avancemos:** La población objetivo la constituyen, prioritariamente, todas las personas estudiantes de secundaria que cumplan con los parámetros establecidos por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). El Programa Avancemos busca coadyuvar con la inclusión, la permanencia, la asistencia y la reincorporación al sistema educativo de las personas estudiantes de secundaria.
- **Programa Crecemos:** Tiene la finalidad de promover la permanencia, inclusión, asistencia y reincorporación de las personas en el sistema educativo a nivel de primera infancia y primaria.
- **El IMAS** se encargará de recomendar las políticas generales y los lineamientos estratégicos del Programa Crecemos y Avancemos, los cuales deberán ser presentados al Consejo de Coordinación para su conocimiento
- **Financiamiento de los Programas Crecemos y Avancemos:** se destinarán recursos de Presupuesto Nacional y se autoriza a que las instituciones del Sector Público donen recursos; además se incluyen los recursos económicos provenientes de programas de responsabilidad social empresarial y donaciones del sector privado; pero principalmente se mantiene el financiamiento mediante FODESAF.
- **Recursos de FODESAF.** Se presenta una modificación a los recursos del FODESAF, de tal manera que se propone que los programas “Crecemos” y “Avancemos” serán financiados principalmente por este fondo, el cual destinará un porcentaje no menor al 8,43% de su presupuesto.

En relación con el financiamiento de los programas con recursos del FODESAF, mencionado anteriormente, se debe tomar en cuenta que la iniciativa deroga el inciso n) del artículo 3 de la Ley N°5662, el cual destina al Fondo Nacional de Becas el 0.43% de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de Fodesaf, recursos que son incorporados al 8% establecido en el inciso a) del artículo 10 de la Ley N°9617 que se reforma con el proyecto, de manera que se establece que el Fodesaf destinará un porcentaje no menor al 8,43% de su presupuesto al financiamiento de

los Programas Crecemos y Avancemos. No obstante lo anterior, se llama la atención en cuanto a que el proyecto también reforma el inciso b) del artículo 3 de la Ley N°5662, de manera que el Fodesaf deberá destinar específicamente al IMAS, no menos del 6.43% para los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas Crecemos y Avancemos, actualmente la norma señala un 6%. En este sentido, debería aclararse si la intención es que el 2% de diferencia sea manejado por instituciones diferentes al IMAS.

Tomando como referencia lo expuesto en la Sección III y en la Sección 4.4 del presente informe, a continuación, se hace referencia al impacto económico esperado de la iniciativa.

a) Uso eficiente de los recursos públicos

Como se observa existen varios programas cuya finalidad es apoyar las personas con menores ingresos económicos, para lo cual se destinan, principalmente, los recursos de FODESAF, los cuales tiene como población metas las personas en niveles de pobreza o extrema pobreza. Además, los actuales programas tienen como propósito fundamental reducir o eliminar la exclusión de estos ciudadanos de la educación o sea lograr la inclusión de los mismos en el proceso formal de la educación.

Actualmente, los programas se encuentran distribuidos en diferentes entes ejecutores, los cuales tratan con la misma población objetivo, no obstante, el IMAS tiene asignado las transferencias monetarias y el FONABE la asignación de becas, siendo los recursos que las financian provenientes de FODESAF, que como se señaló se relacionan con las personas que están localizadas en los estratos socioeconómicos más bajos.

El proyecto, propone que sea únicamente el IMAS el que se encargue de ejecutar los diferentes programas, pero que únicamente se asignen mediante el concepto de transferencias monetarias, desapareciendo el instrumento de becas.

Esta institución utilizaría para ello su estructura operativa y el apoyo del MEP, el cual ya lo viene realizando con los programas actuales.

Lo anterior se fortalece al considerar que, de aprobarse la iniciativa, existiría facilidad para controlar los recursos que reciba cada persona pues únicamente se les asignará una transferencia, lo que permite focalizar a las personas y evita que una misma persona obtenga diferentes ayudas similares.

Esta propuesta tiene asidero económico, pues se estaría utilizando una estructura operativa experimentada y especializada, que conlleva a lograr lo que en la teoría económica se conoce como economías de escala, pues un solo ente, que tiene una

capacidad de gestión especializada y con muchos años de ser el encargado de atender la misma población objetivo, como es el IMAS, no debería tener un alto grado de dificultad para asimilar las funciones de la asignación de becas.

Esta centralización permitiría, además, tener un mejor conocimiento de las personas que son beneficiarias de uno o los dos beneficios económicos, y evaluar el grado de avance de los objetivos que se pretende alcanzar con los recursos económicos asignados, pues se está centralizando todo tipo de recursos que apoye a la política social relacionada con la educación y la ayuda a las clases más necesitadas de ayuda.

b) Aspectos de Equidad

Como ya fue señalado la asignación de recursos a los programas sociales en estudio tiene bien definido sus alcances y su población objetivo, sin embargo, las estadísticas muestran que existe un 7% de los hogares pertenecientes a los dos quintiles económicos más bajos que desconocen la existencia de estos programas, estos quintiles son los que demuestran los valores más altos de desconocimiento, aun cuando son los que a la vez reflejan los mayores porcentajes de hogares que reciben apoyo económico.

Lo anterior, podría indicar que aun cuando los recursos se gastan en su totalidad, tal y como lo demuestran las cifras de FONABE, podrían estarse asignando en forma poco equitativa, pues también se observó que las ayudas económicas ofrecidas son asignadas a hogares que pertenecen a quintiles de mayor riqueza, que aun cuando demuestran niveles de participación menores con respecto a los quintiles menores, siempre resultan beneficiados con recursos que en su aspecto fundamental fueron creados para favorecer exclusivamente a las personas en pobreza o extrema pobreza, como es la finalidad de FODESAF.

La iniciativa podría conllevar a mejores niveles de equidad, al estar centrando la ejecución de todos los programas de apoyo económico, a las personas en edad de pertenecer al ciclo educativo, en el IMAS.

Por otra parte, al ser este ente el encargado de asignar, dar seguimiento a los procesos y a evaluar los logros de las personas objetivo, podría lograr que los recursos vayan dirigidos efectivamente a quienes realmente los necesitan.

c) Eficiencia de los Recursos

La iniciativa propone el cierre técnico de FONABE; y que los recursos actuales humanos y materiales sean reasignados en el IMAS, esto de hecho reduciría el costo administrativo de los programas sociales de ayuda económica, pues sería una

sola institución la encargada de los procesos, esto evita duplicidad de funciones, pues la población objetivo es la misma, los estudios socioeconómicos son semejantes y los recursos financieros provienen de la misma fuente como es FODESAF, por lo que parece racional que sea un solo ente el que se encargue de todo el proceso.

V.- CONCLUSIONES

La iniciativa propone afectar al sistema de ayudas económicas vigentes, sea las becas y las Transferencias Monetarias Condicionadas, no obstante, se propone un cambio sustancial al eliminar el concepto de becas y de instaurar únicamente el instrumento de las transferencias monetarias.

En la actualidad los programas Avancemos y Crecemos ya existen, siendo que el programa Crecemos esta creado por decreto ejecutivo, y los demás por sus respectivas leyes.

La iniciativa podría traer mejoras en el cumplimiento de los alcances que se proponen en los diferentes programas y en especial en el buen uso de los recursos de FODESAF, los cuales deben ser dirigidos a atender las personas de los niveles de extrema pobreza y pobreza, lo cual parece no estarse cumpliendo a cabalidad, pues las estadísticas presentadas demuestran que los recursos también se asignan a personas pertenecientes a quintiles de riqueza superior a esos niveles.

El proyecto propone centralizar la asignación de las diferentes ayudas en el IMAS y únicamente mediante un solo instrumento de ayuda lo cual puede generar que los procesos de asignación de recursos, tanto públicos como privados, sean mejorados, al lograr economías de escala, al utilizar una sola estructura para operativizar los procesos de gestión.

Es importante señalar que los programas atienden a la misma población objetivo, y el IMAS tiene amplia experiencia en el manejo de programas sociales a estas personas, lo cual ayudaría a mejorar los niveles de equidad en la asignación de estos recursos, pues se observa que los hogares de menores recursos demuestran un mayor desconocimiento de la existencia de estas ayudas económicas, fenómeno que puede ser aminorado al ser una única entidad la que vele por llegar a la población objetivo pues ya mantiene instrumentos para su ubicación.

Como se está creando un solo instrumento por población estudiantil, también se refunden en un solo fondo los recursos asignados, por lo tanto, no se establece una distribución determinada para Crecemos o para Avancemos, por lo que esta distribución quedaría a criterio de las autoridades responsables.

VI.- RECOMENDACIONES

Aunque desde la óptica económica la iniciativa parece ofrecer una mejor asignación de los recursos, la reducción de costos administrativos y mejora los niveles de equidad para las poblaciones objetivas, sería importante establecer criterios técnicos para definir la distribución de recursos entre los dos programas.

Además, se debería establecer algunos instrumentos para controlar otros programas de becas o ayudas, que brindan otros entes públicos y privados, pero especialmente los públicos, como por ejemplo las municipalidades, el PANI y las universidades, de tal manera que se evite la asignación excesiva de ayudas a algunas personas.

Elaborado por: ovc
/*Isch//10-12-2019
c. archivo//d//s