

Anexo B: Metodología para recolectar la información sobre el gasto público en salud y ambiente

En el presente anexo, se analizan la disponibilidad de información uniforme y consistente para elaborar series de tiempo; las diferencias relativas a la calidad y procedimientos empleados para generar los datos, y los problemas que plantean los sistemas de contabilidad gubernamental en cuanto a doble contabilidad (especialmente transferencias y deuda), bases de registro contable y clasificaciones empleadas. Además, se aclaran los criterios contables y procedimientos empleados para obtener la información de gasto público en salud y ambiente.

En Costa Rica, las entidades responsables de recopilar y elaborar información sobre las finanzas públicas son la CGR y la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) del Ministerio de Hacienda. Las mismas no aplican los mismos criterios, por lo que se presentan diferencias sustanciales en cuanto a cobertura, criterios de registro y consolidación.

Ante esta situación, se decidió trabajar con la información de gasto público que prepara la STAP, aplicando la metodología propuesta por el *Manual de estadísticas de las finanzas públicas*, del Fondo Monetario Internacional. Esta fuente ofrece la ventaja de la disponibilidad de una serie de datos que se inicia en 1983 y, además, la información es oportuna y confiable.

La base de registro contable que se utiliza en las estadísticas de la STAP es la de caja, para lo cual las cifras pasan por un proceso de depuración que consiste, básicamente, en tomar los datos del presupuesto de caja, cuando existen; en caso contrario, se toma el presupuesto devengado restándole los compromisos para el año siguiente y sumándole los compromisos del año anterior liquidados durante el período y eliminando las partidas contables como depreciación y uso de bodega.

La STAP realiza un seguimiento mensual de las finanzas de una muestra de 19 instituciones, incluyendo el Gobierno Central. Esa muestra representa aproximadamente 90% del gasto total del sector público no financiero y conforma lo que se conoce en el país como el Sector Público no Financiero Reducido. Además de disponer de dicha información mensual, la STAP prepara un consolidado anual según la clasificación económica. Se llama consolidación al proceso mediante el cual se compilan las estadísticas de un sector o subsector público, eliminando las transacciones entre todas las unidades que pertenecen al ámbito público en cuestión y, como resultado, se combina la suma de sus transacciones "externas" con respecto al resto de la economía en un conjunto común de categorías. Con base en estos datos, se obtiene una clasificación funcional del gasto del Sector Público no Financiero Reducido con el detalle que ofrece la clasificación económica.

Para pasar a esa clasificación funcional, es necesario hacer una transformación en las cifras de gasto del Gobierno Central, con el propósito de desagregarlo por funciones. Para ello, se recurre a la liquidación del Presupuesto Nacional (Gobierno Central), según la clasificación funcional; ese gasto funcional del Gobierno Central se ajusta de manera que refleje la base de caja y sea consistente con las cifras agregadas que se utilizan para la consolidación del Sector Público no Financiero Reducido.

Con respecto a las instituciones descentralizadas que conforman el resto del sector Público no Financiero Reducido, se procede a clasificar los datos de cada institución en la función correspondiente o, en aquellos casos en los que claramente existe una distribución de gastos en varias funciones, se aplica tal separación (Para los efectos del presente estudio, ese caso se presenta con la CCSS, el INS, la ESPH y con la OCIS). De esta forma, realizando las consolidaciones correspondientes en cada función, se obtiene el gasto consolidado por función; consolidando las funciones del sector servicios sociales y comunales (educación, salud, previsión y asistencia social, vivienda, alcantarillado y agua potable, saneamiento ambiental y otros servicios sociales y comunales), se obtiene el gasto social consolidado del Sector Público no Financiero Reducido.

Para los propósitos del estudio, fue necesario ampliar la cobertura más allá de la muestra de las 19 instituciones a la que se ha hecho referencia, especialmente para incorporar al sector municipal que participa en asuntos relacionados con acueductos y alcantarillados, así como en cuestiones ambientales, principalmente mediante la recolección y tratamiento de la basura. Pero, como la incorporación de este sector a la muestra del Sector Público no Financiero significaba un trabajo muy arduo y consumía mucho tiempo porque se requería procesar información de 85 municipalidades para un período de 10 años, se optó por trabajar con una muestra de seis municipalidades, utilizando como criterio de selección la cantidad de abonados al servicio de agua potable y la ubicación en el área metropolitana (donde la actividad de recolección de basura es más significativa). Esto permitió captar la mayor parte del gasto en ambiente de las municipalidades.

En el caso de las municipalidades, se trabajó con la liquidación anual del presupuesto utilizando cifras de gasto generadas con la misma base de registro empleada en las estadísticas del Sector Público No Financiero Reducido. Si embargo, como la actividad de estos entes es muy variada, fue necesario identificar los programas de gasto que pertenecen a las funciones que interesan para los fines de este trabajo.

Finalmente, se procedió a la conformación de las funciones correspondientes al sector salud y al subsector ambiente con base en los señalamientos anteriores; para ello, se utilizaron los criterios descriptivos de las actividades en salud y en ambiente. En cada función, se presenta la información de cada entidad sin duplicaciones, es decir, se establece un nivel de gasto depurado en condiciones de ser sumado para obtener un total funcional consolidado.

Esta metodología, que es un primer esfuerzo en Costa Rica, puede ser la base para el trabajo siguiente, en donde se logre la concurrencia del Mhacienda y MIDEPLAN en un proceso permanente de recolección y procesamiento de la información.