

Reunión de expertos: Las cuentas de salud
Washington, 6 y 7 de octubre de 2011

El gasto social en América Latina y el Caribe



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Rodrigo Martínez
División de Desarrollo Social



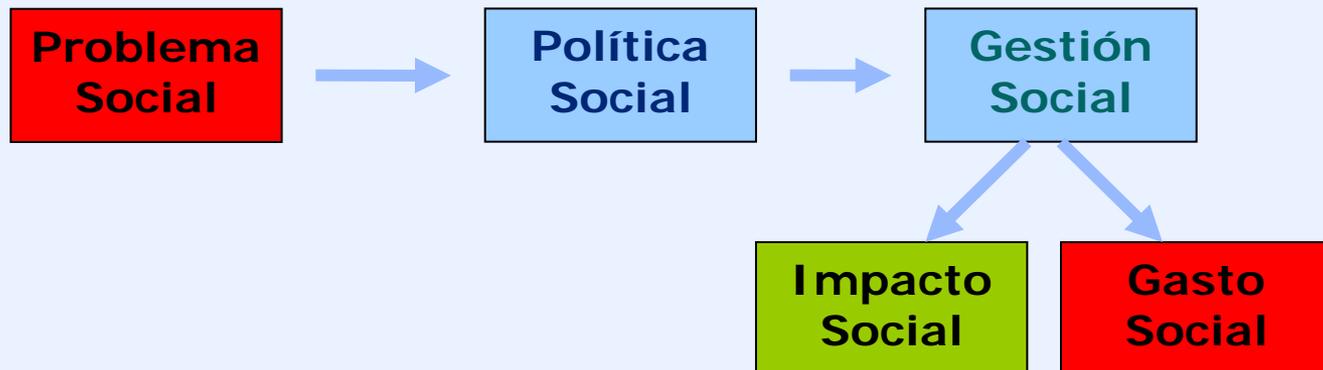
INTRODUCCIÓN

Política Social y Gestión Social

Política social → diseño e implementación de estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida de la población de un país, región o localidad.

producir impacto en distintos ámbitos, sectores y grupos poblacionales de una sociedad; solucionar problemas sociales o mitigar sus efectos.

Gestión social → traducción operacional de la política social.



Proceso productivo de la Gestión Social

Insumos + Actividades/Procesos = Productos

Efectos

Impactos

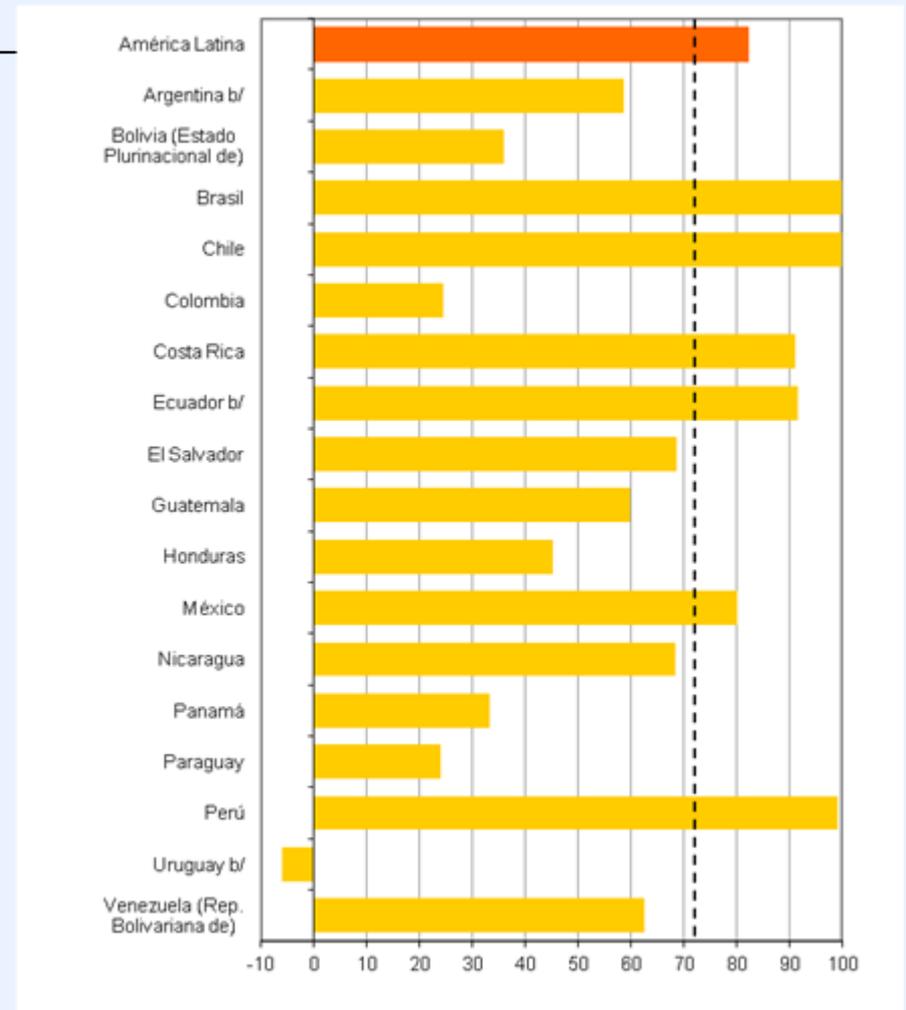
Gasto Social

- Redistributivo
- Social
- Beneficio económico

Monto de recursos destinados al financiamiento de los planes, programas y proyectos que tienen por objetivo generar un impacto positivo en algún problema social.

Los avances en pobreza:

Porcentaje de avance en reducción de la pobreza extrema 2008



Fuente: CEPAL

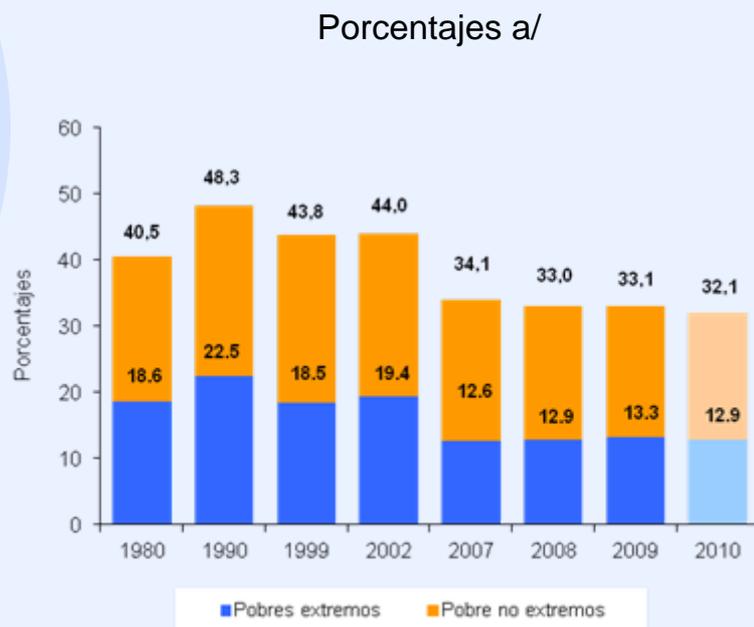
b/ Área urbana (Argentina, Ecuador y Uruguay)

NOTA: 1) Tasas para 1990 son las utilizadas en la estimación para América Latina

2) Se excluye Rep. Dominicana. Niveles de 1990 no comparables con 2000 en adelante.

Crecimiento económico con mayor ocupación y menor número de dependientes (bono demográfico), aumento de ingresos no laborales con programas de transferencias condicionadas y remesas. En cambio, los ingresos laborales aumentaron en pocos países.

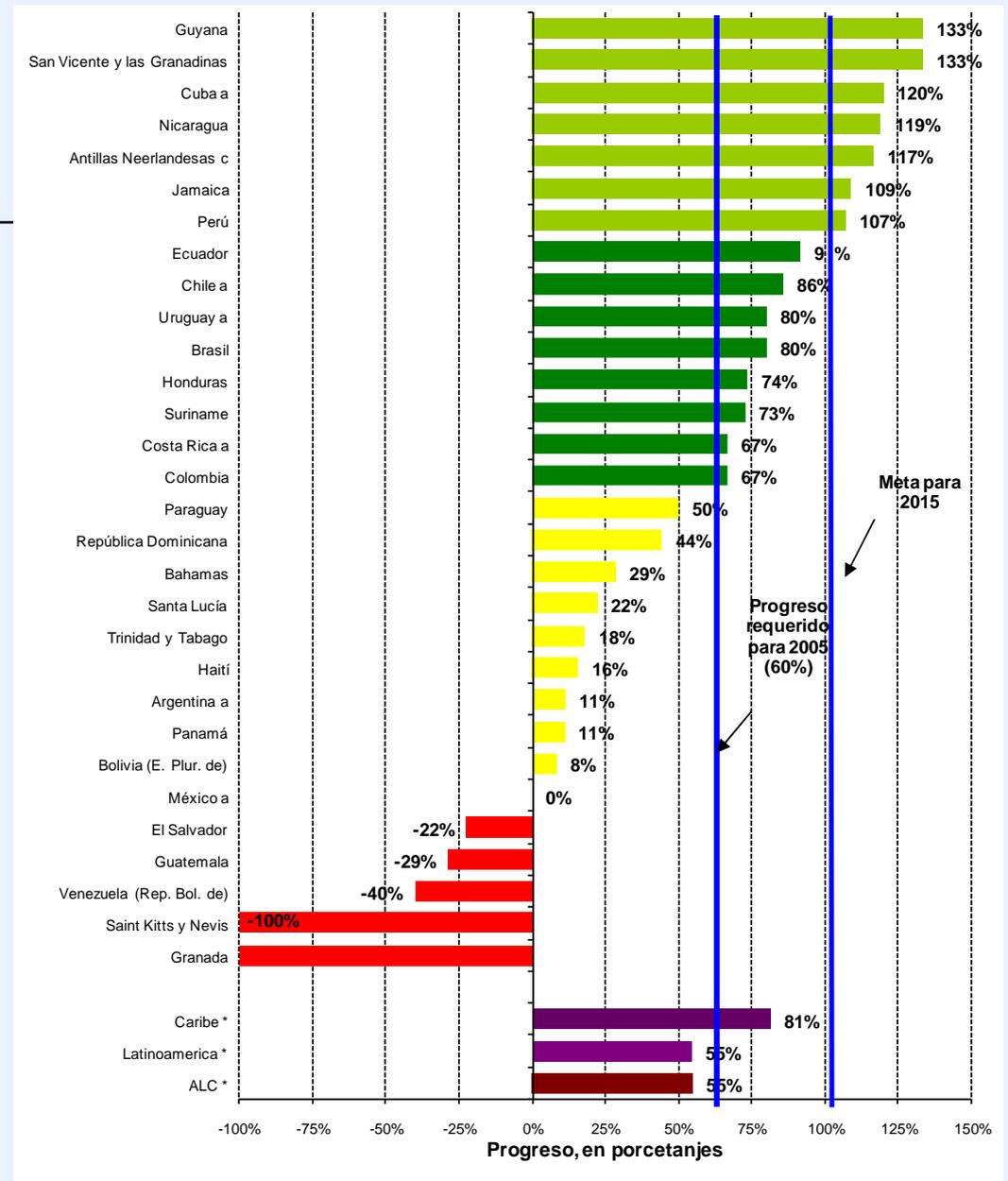
América Latina (19 países): Pobreza e indigencia b/



Fuente: CEPAL 2010, procesamientos especiales de encuestas de hogares de los respectivos países
a/ Incluye población indigente o extremos pobres
b/ Proyecciones para el año 2010

Los avances en hambre y desnutrición:

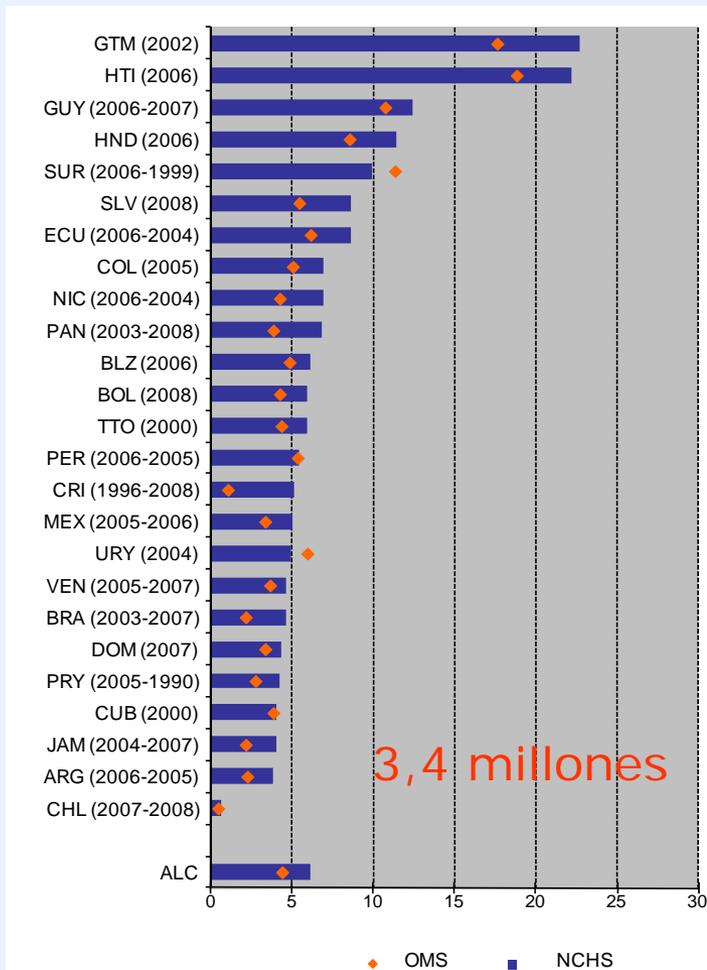
Porcentaje de avance en la meta de Subnutrición



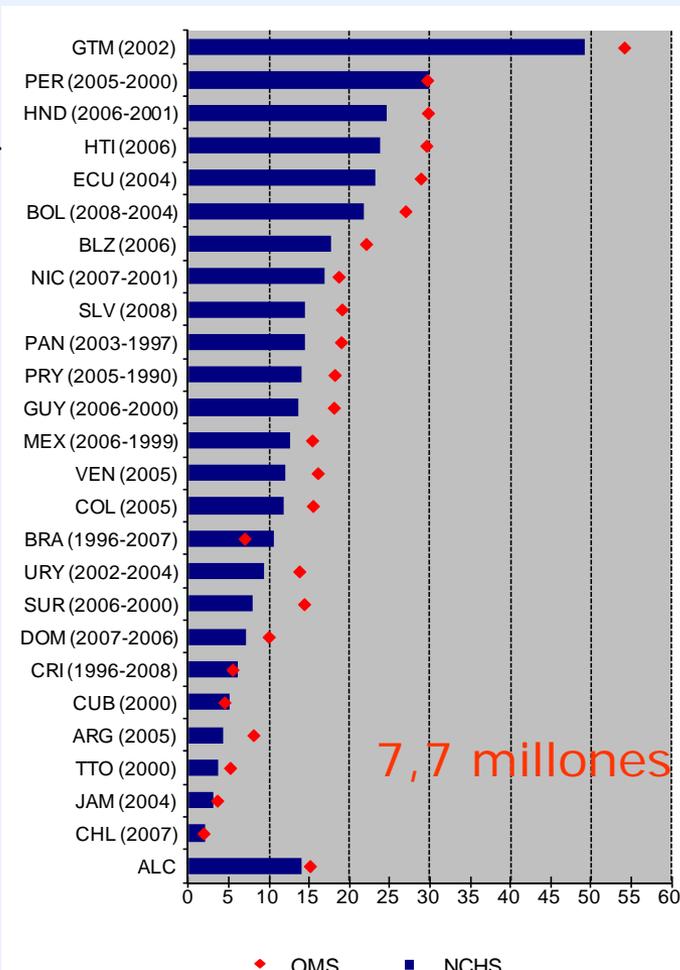
Fuente: Elaboración propia en base a FAO, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2009, 2008, 2006, 2004b, información descargada el 23/11/2009 de <http://www.fao.org/economic/ess/food-security-statistics/en/>.

LA RESTRICCIÓN DE CRECIMIENTO ES LA CARACTERÍSTICA DE LA DE LA DESNUTRICIÓN INFANTIL EN AMÉRICA LATINA

AMERICA LATINA Y EL CARIBE (28 PAÍSES): PREVALENCIA DE BAJO PESO PARA LA EDAD (DESNUTRICION GLOBAL) EN NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE CINCO AÑOS, 1996-2008



AMERICA LATINA Y EL CARIBE (25 PAÍSES): PREVALENCIA DE BAJA TALLA PARA LA EDAD (DESNUTRICION CRONICA) EN NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE CINCO AÑOS, 1996-2008



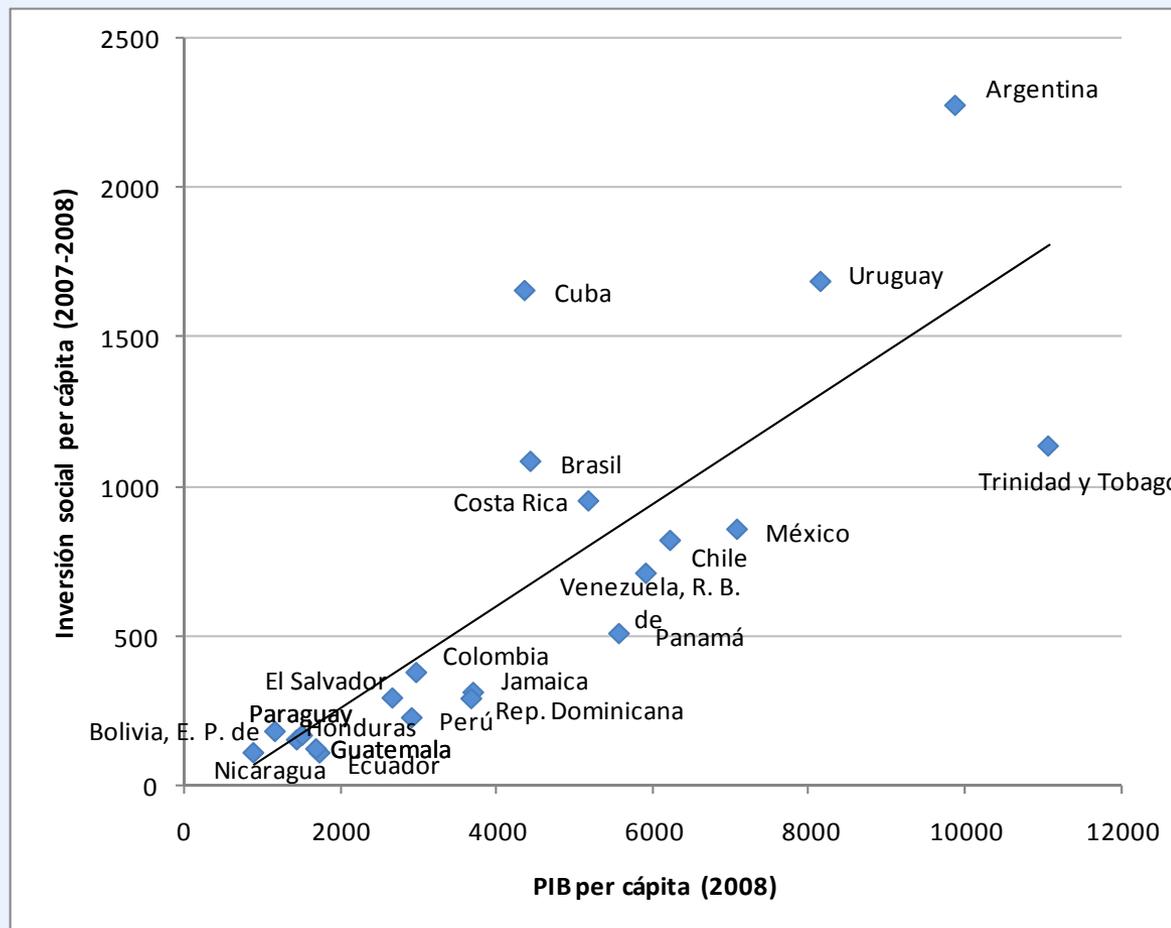
Fuente: CEPAL, basada en datos procedentes del Banco Mundial, el Departamento de Análisis Económico y Social de la ONU (DESA), Macro – Demographic and Health Survey (DHS), UNICEF – Multiple Indicators Cluster Surveys, UN Standing Committee on Nutrition e informes nacionales.



EL GASTO SOCIAL EN LA REGIÓN

En América Latina y el Caribe, los recursos disponibles para la política social son muy heterogéneos

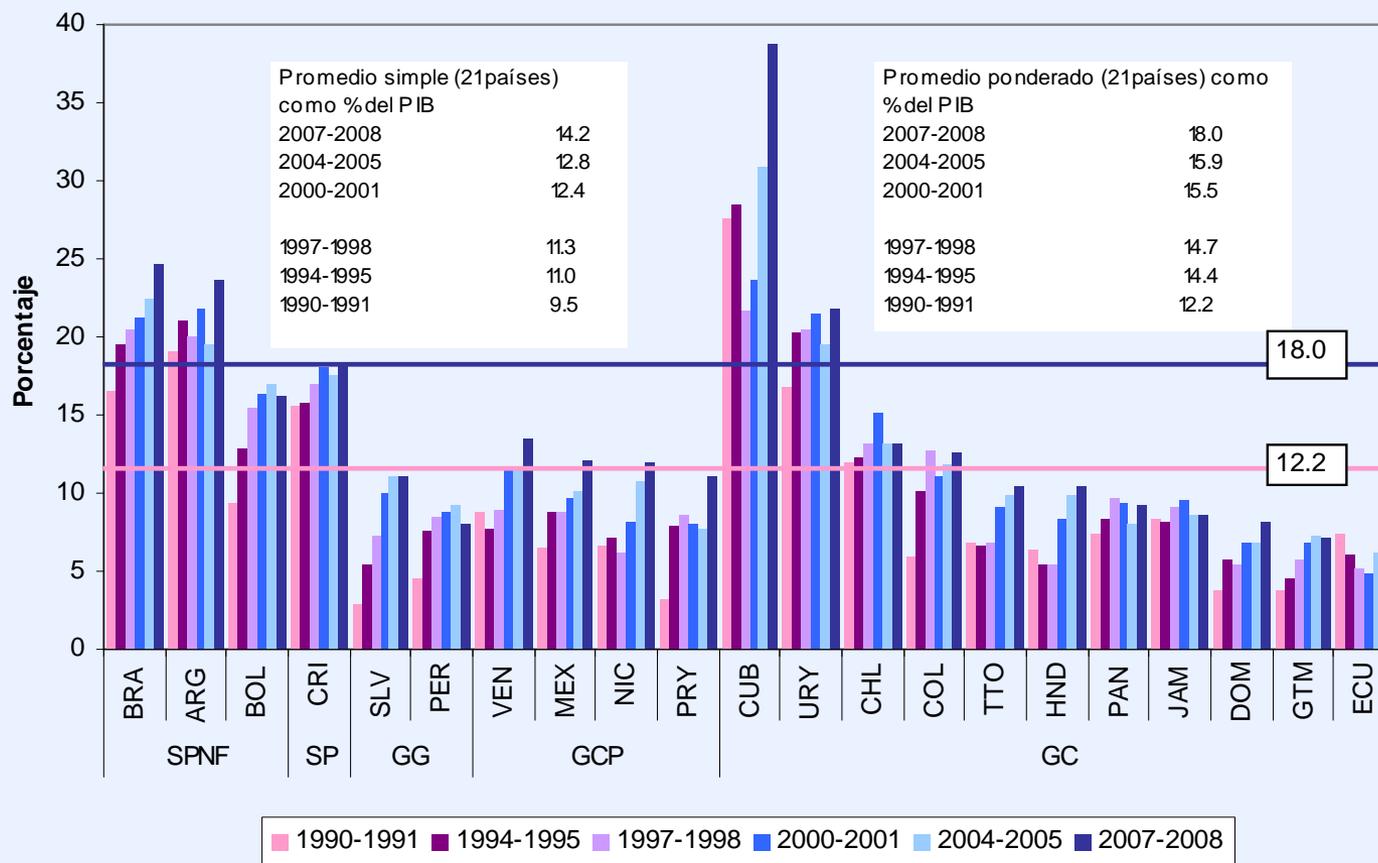
GASTO PÚBLICO SOCIAL Y PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA, 2007/8
(en dólares de 2000)



Fuente: Cecchini y Martínez, 2011

El Gasto Público Social como porcentaje del PIB creció significativamente durante los '90, pero disminuye su tasa de crecimiento durante la presente década

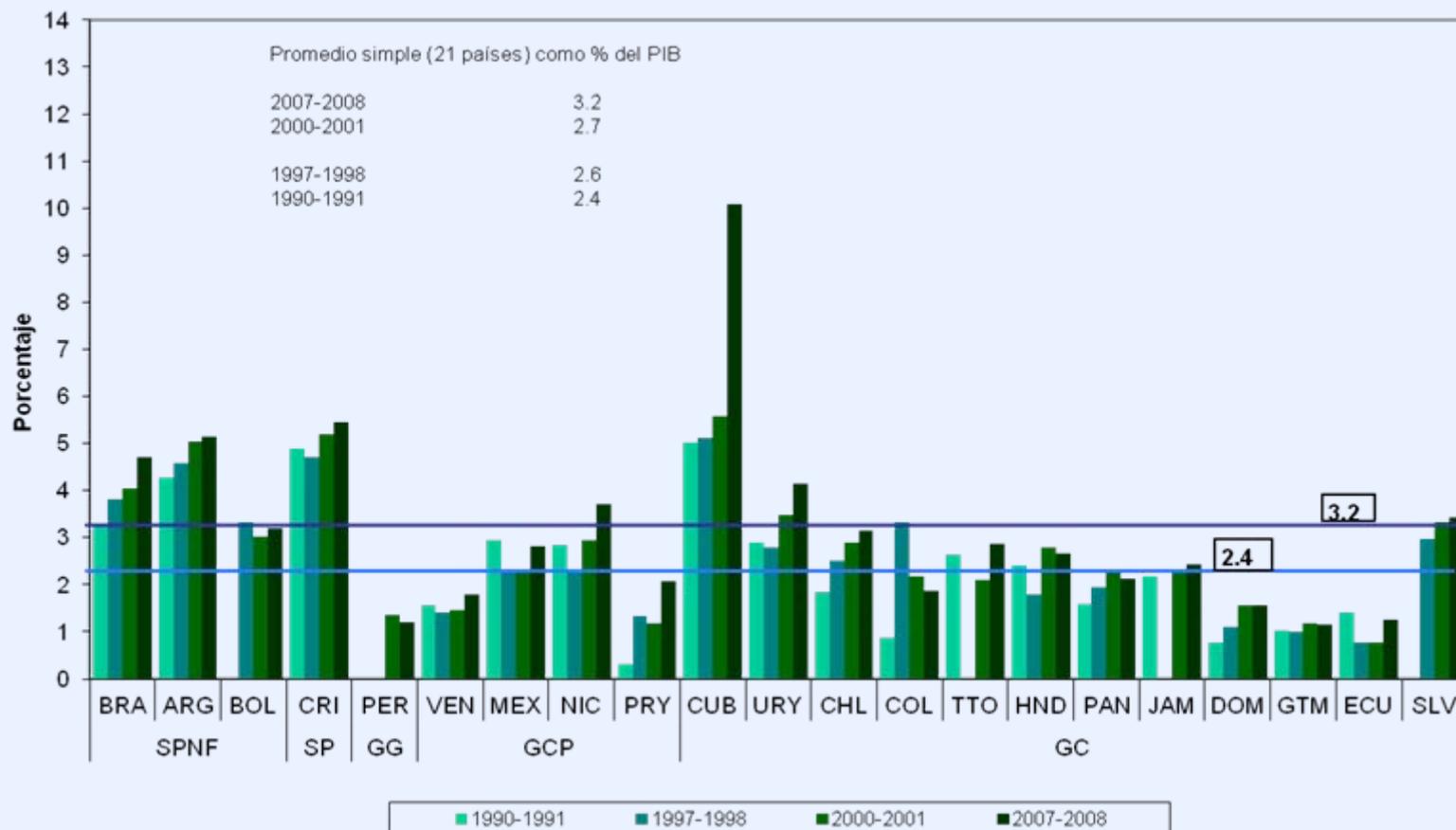
AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1990/1991 A 2008 (Porcentajes)



Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social.

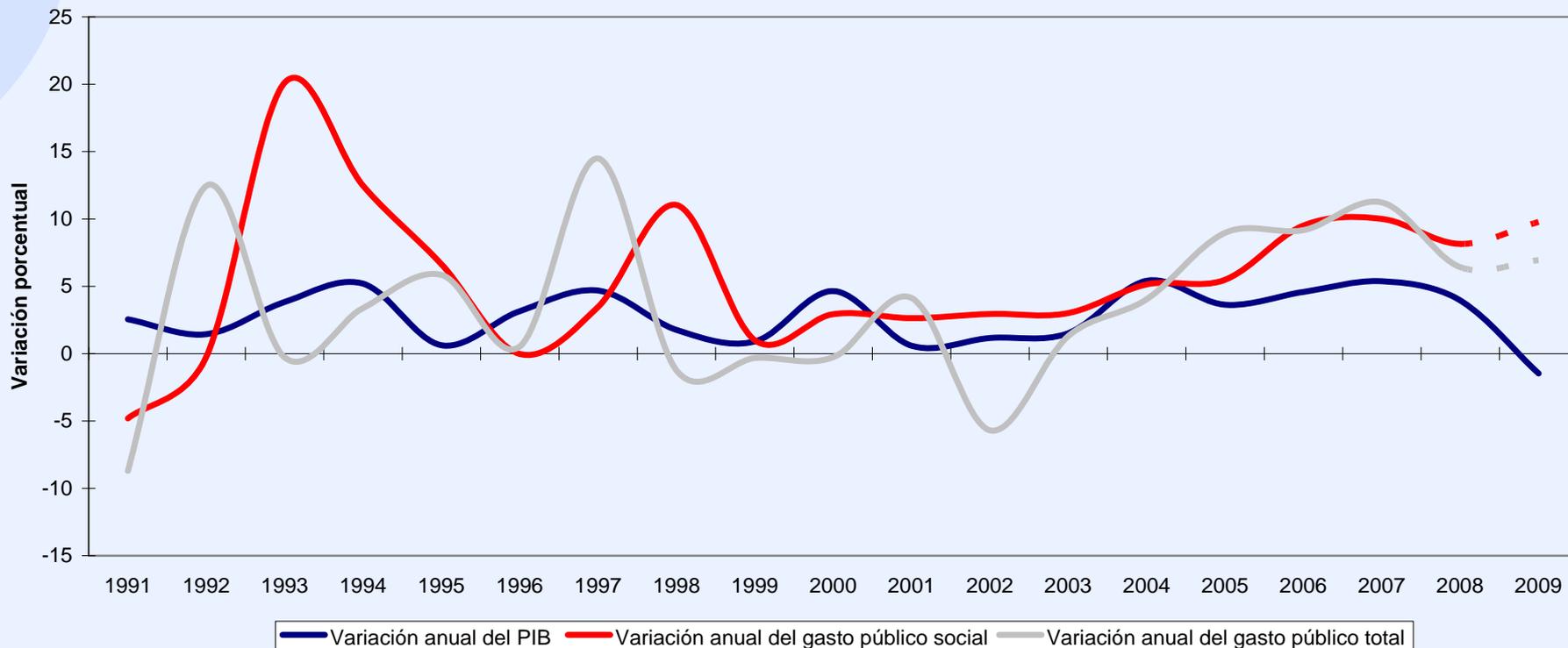
Similar situación presenta la inversión en salud, aun cuando aún no llega a los niveles comprometidos internacionalmente.

AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO EN SALUD COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1990/1991 A 2008 (Porcentajes)



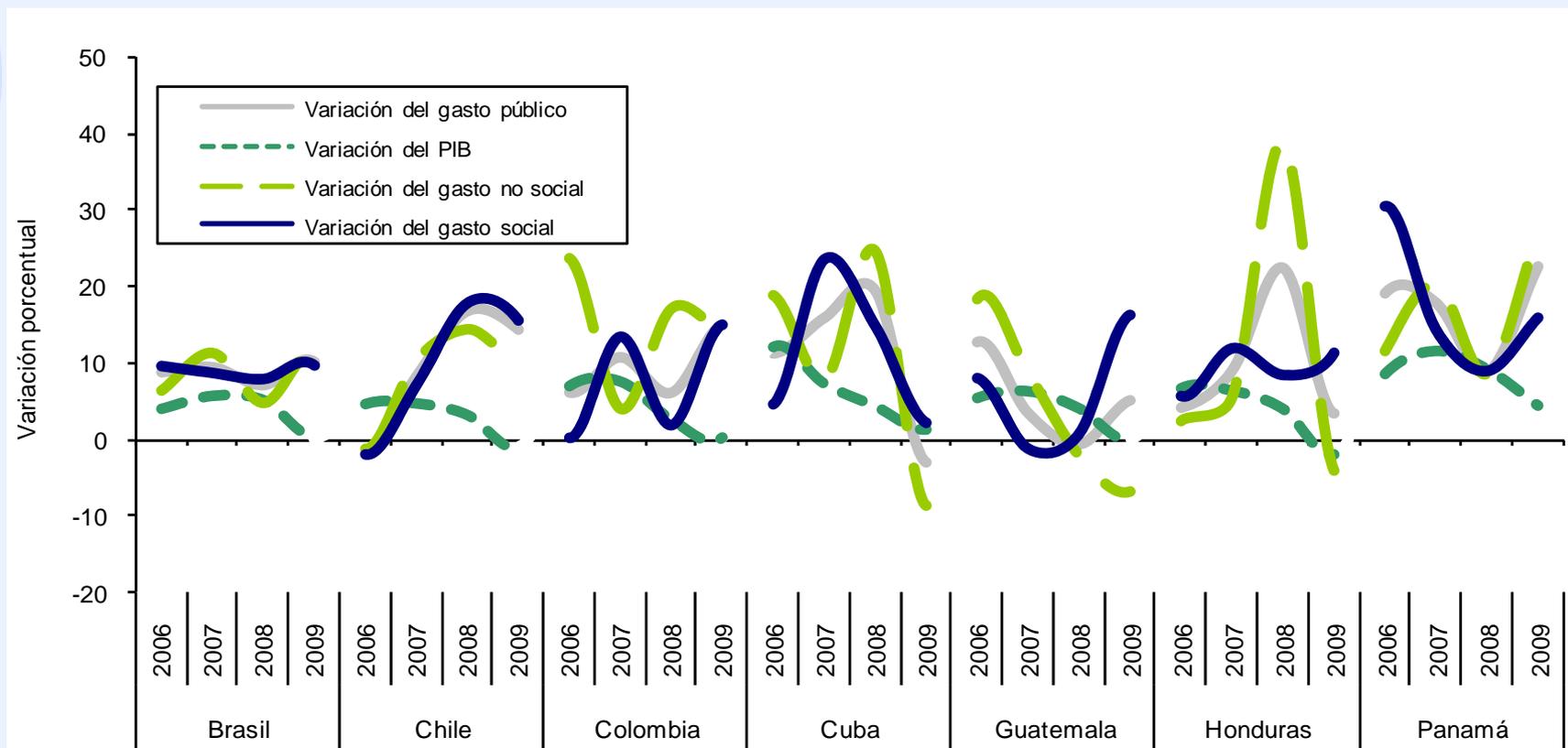
El gasto público social históricamente ha sido pro-cíclico, lo que limita la capacidad de financiamiento de políticas orientadas a disminuir la vulnerabilidad, pero muestra un desacoplamiento desde la crisis de financiera...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 países a): VARIACION ANUAL DEL GASTO SOCIAL TOTAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO



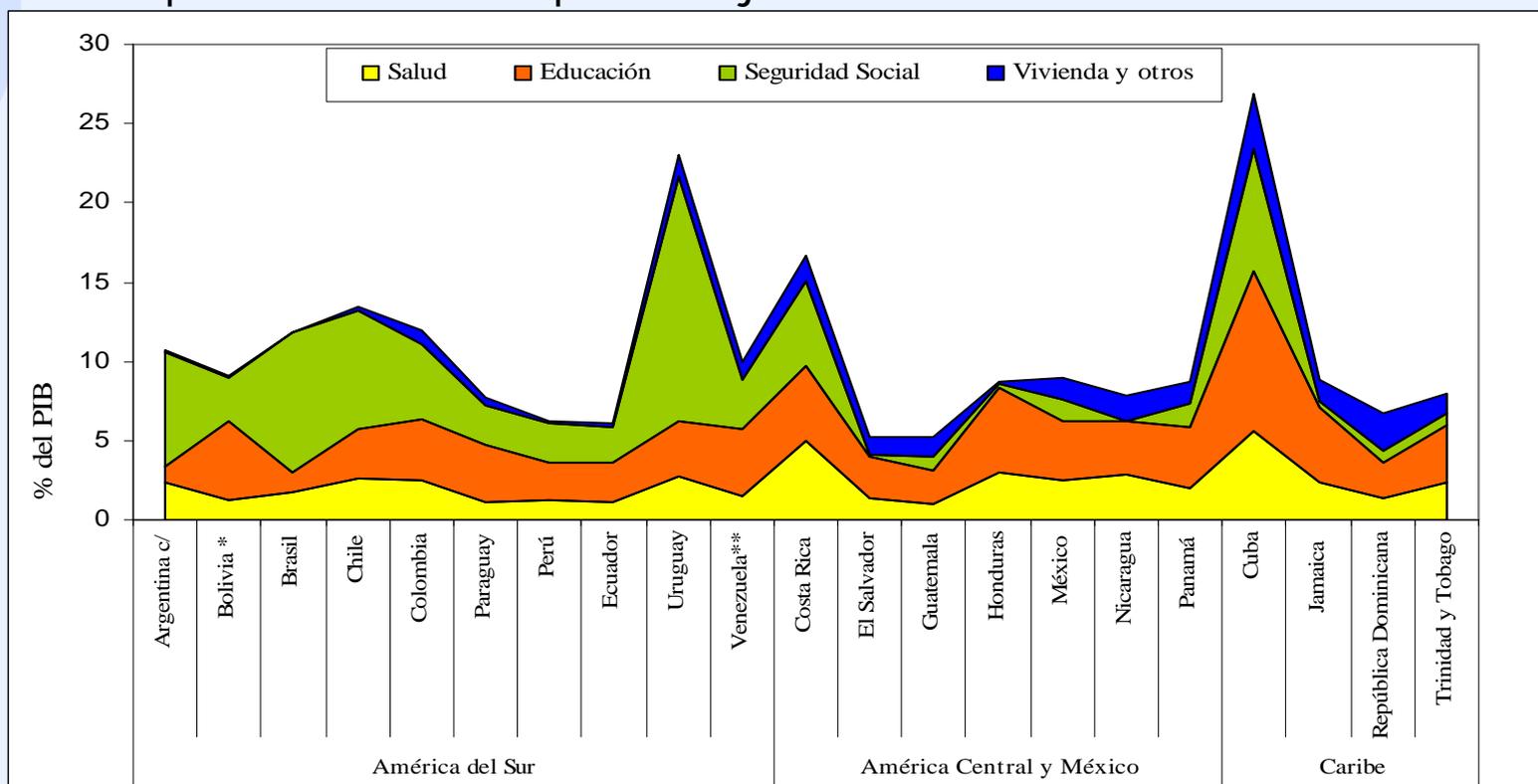
Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social y de cuentas nacionales.
a/ Promedio ponderado de los países.

...período en el que varios países lo incrementaron incluso a tasas superiores al gasto público total y del gasto público no social.



El peso de cada función social en el GPS es heterogéneo en los países, particularmente en seguridad social y vivienda

América Latina y el Caribe (21 países): Composición del gasto social público por función como porcentaje del PIB. Promedio 1990-2006



Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos gasto social de CEPAL

* Estado plurinacional de Bolivia

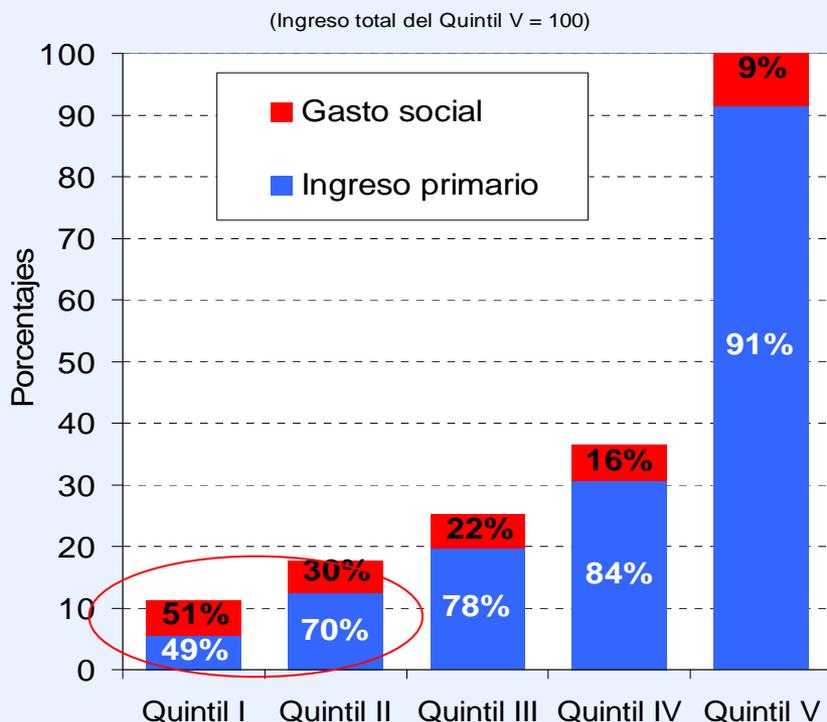
** República Bolivariana de Venezuela.

La política social tiene un impacto redistributivo importante, duplicando el ingreso de los más pobres.

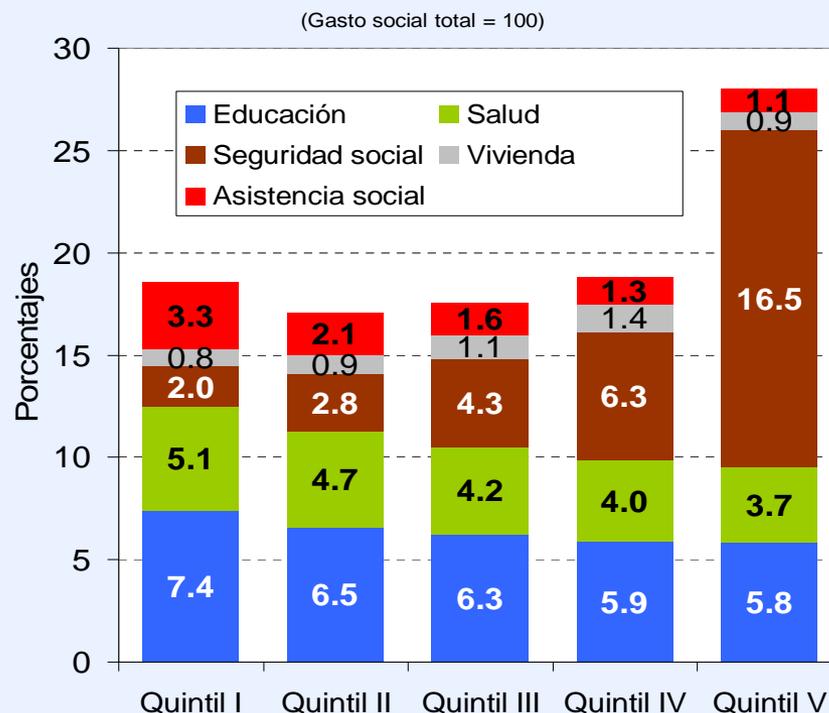
Pero el volumen del gasto público social destinado a los grupos de mayores ingresos, a través de la seguridad social es más alto.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES a/): IMPACTO REDISTRIBUTIVO Y ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO 1997/2004
(Porcentajes)

Impacto redistributivo



Estructura del gasto público social

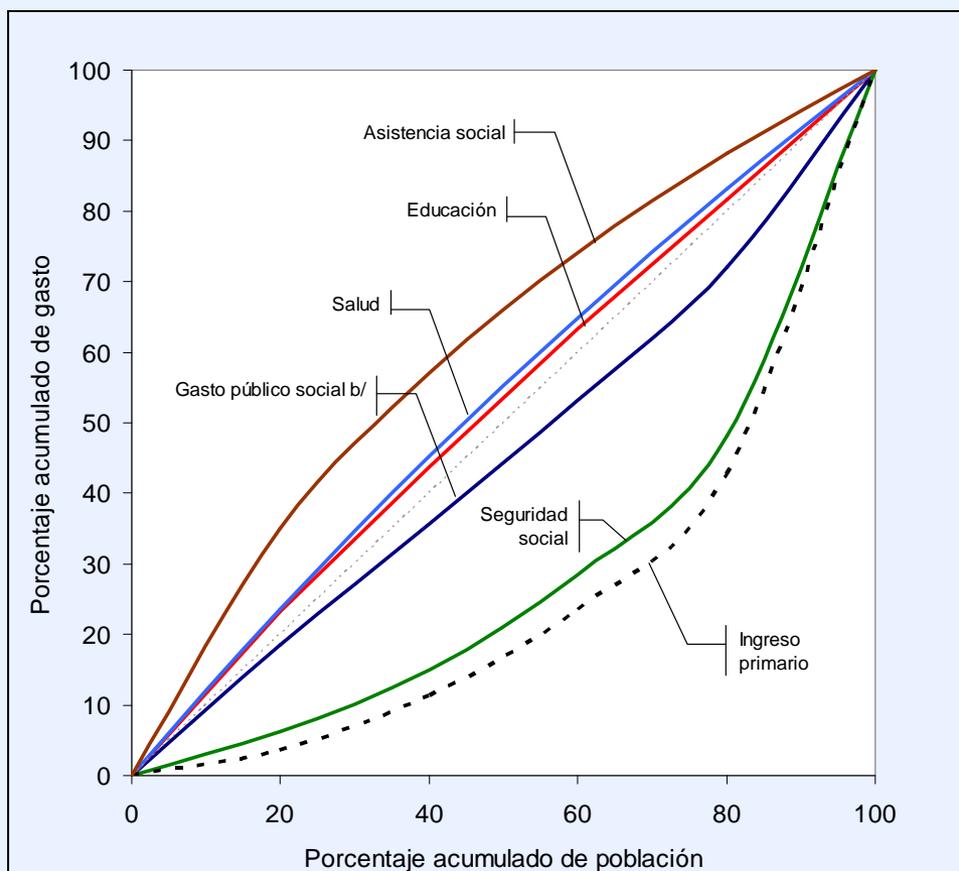


Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

a/ Promedio ponderado por la significación del gasto en el ingreso primario de cada país.

La asistencia social es la política social con mayor impacto redistributivo en la región.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO, 1997-2004^a (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

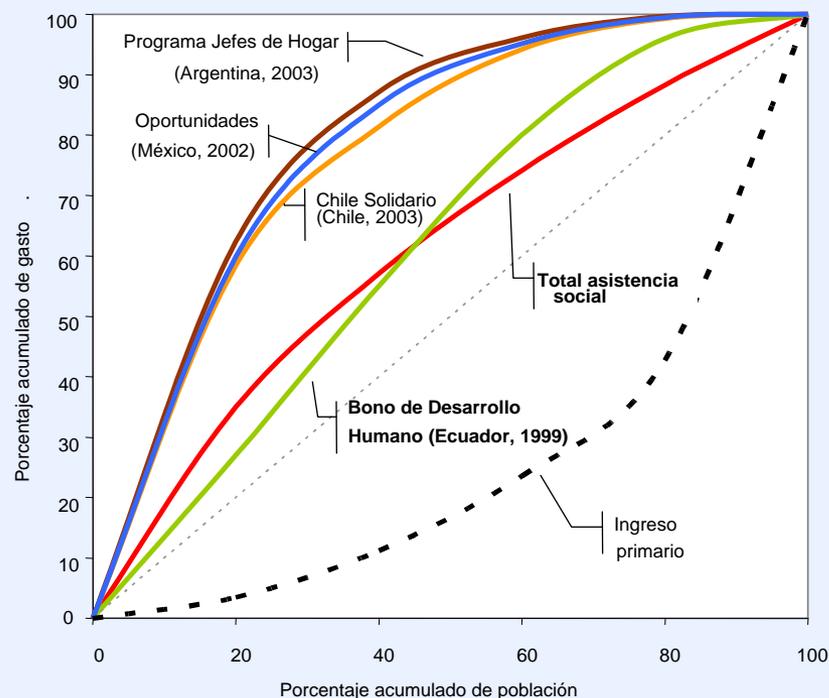
^a Promedio ponderado por la significación de cada partida de gasto en el ingreso primario de cada país.

^b Incluye educación, salud, seguridad social, asistencia social, vivienda y saneamiento.

El gasto en asistencia social genera redistribución, pero persisten las dificultades en su focalización.

Entre los programas sociales más progresivos destacan los de lucha contra la pobreza, particularmente las transferencias condicionadas.

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES a/): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN ASISTENCIA SOCIAL, Y EJEMPLOS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS DIRECTAS DE ALGUNOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PRIMARIO, 1997/2004 (Porcentajes)

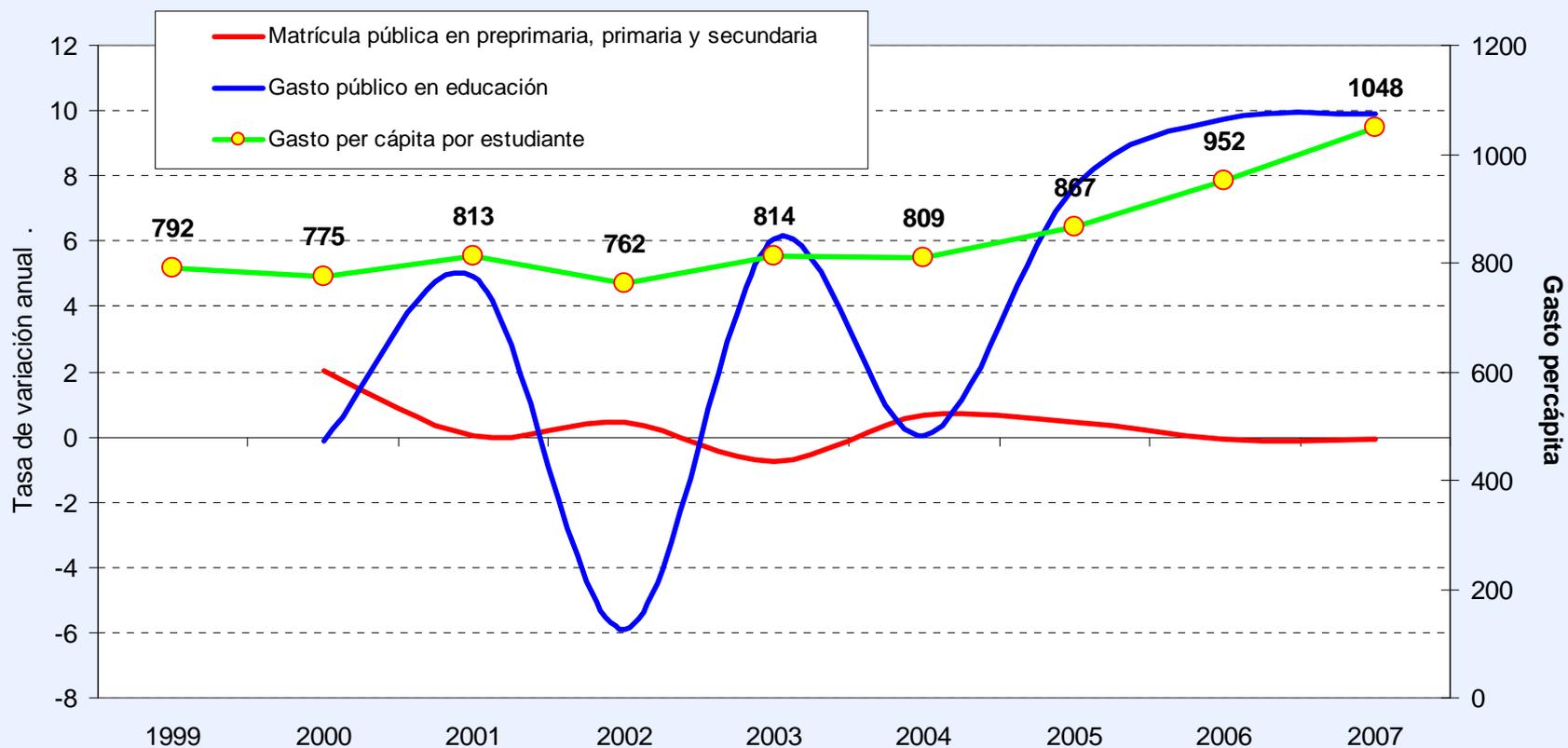


Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

a/ Promedio ponderado por la significación del gasto en el ingreso primario de cada país.

Indicadores y gasto en educación

AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, DE LA MATRÍCULA COMBINADA EN PREPRIMARIA, PRIMARIA Y SECUNDARIA, Y DEL GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE, 1999-2007
(Tasas anuales de variación porcentuales y dólares de 2000)

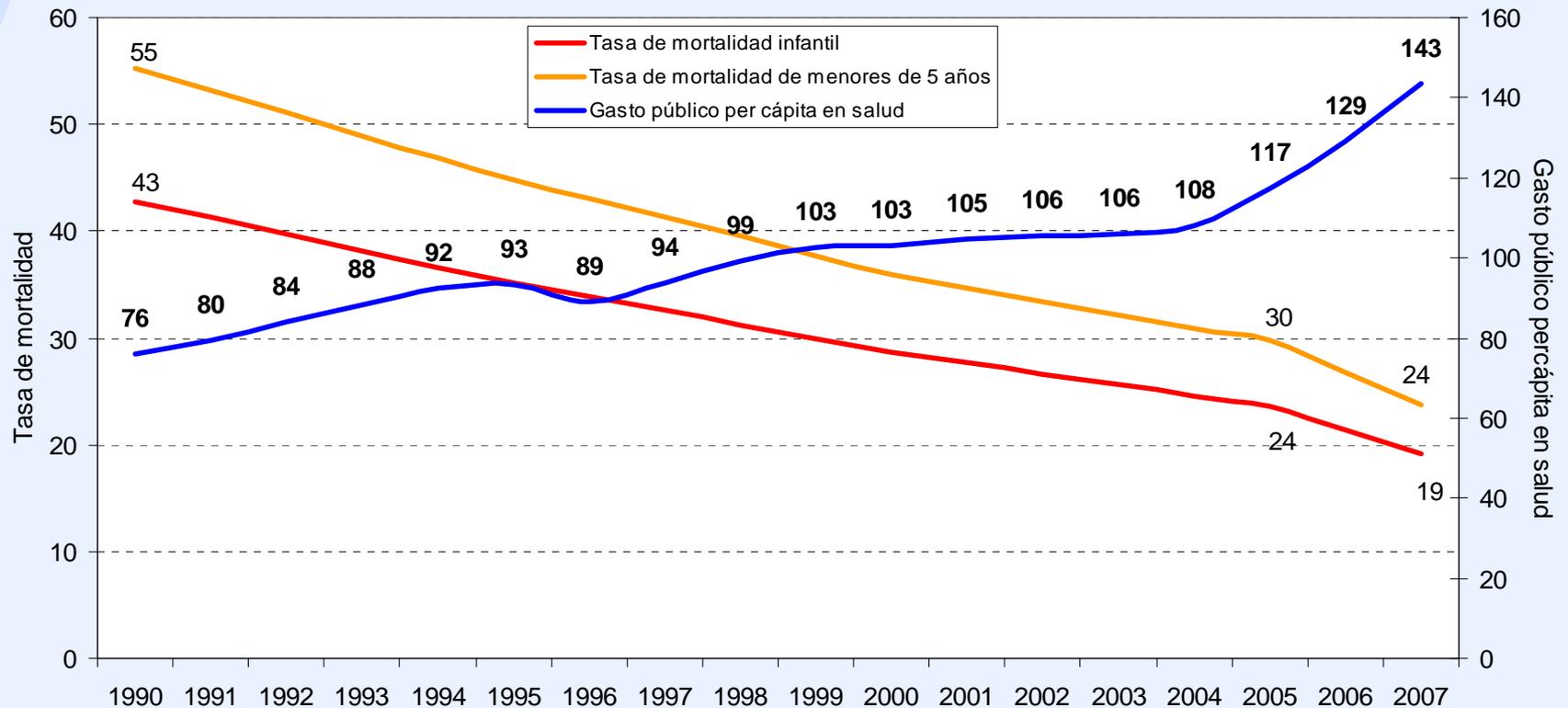


Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social y UNESCO-UIS, base de datos sobre educación.

Indicadores y gasto en salud

AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO PERCÁPITA EN SALUD Y DE LAS TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL Y DE MENORES DE 5 AÑOS, 1999-2007

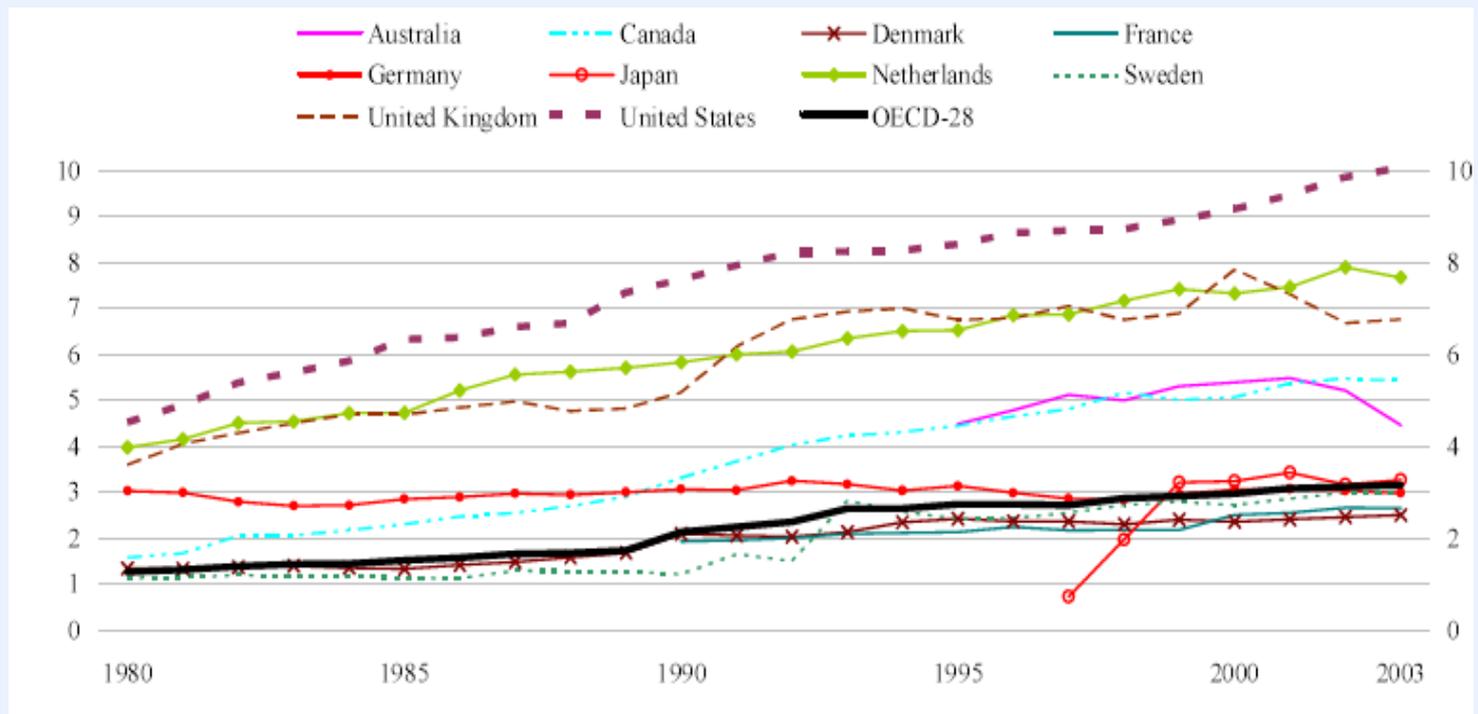
(En dólares de 2000 y tasa por cada 1000 nacidos vivos)



Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social y estimaciones y proyecciones de CELADE.

Gasto público social = gasto social total?

Gasto social privado como porcentaje del PIB.
Período 1980-2003



La medición del gasto social tiene distintas coberturas entre los países

América Latina y el Caribe (21 países): Cobertura del gasto social

País	Gobierno Central Presupuestario	Gobierno Central	Gobierno General	Gobierno Federal	Sector Público no Financiero	Consolidado	Sector Público
Argentina		x	x		x		
Bolivia (Est. Plurinac. de)		x ¹			x		
Brasil				x		x	
Chile		x					
Colombia					x		
Costa Rica							x
Cuba		x					
Ecuador		x					
El Salvador		x					
Guatemala		x					
Honduras		x					
Jamaica		x					
México	x						
Nicaragua	x						
Panamá		x			x ¹		
Paraguay	x						
Perú	x ¹						x
República Dominicana		x					
Trinidad y Tabago		x					
Uruguay		x	x ¹		x ¹		
Venezuela (Rep. Bol. de)		x ²					

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de datos de gasto social de CEPAL y www.risalc.org:9090/GastoSocial

1 Descontinuada

2 Acordado y Pagado

La definición de las funciones también varía entre los países

América Latina y el Caribe (20 países): Descripción de funciones

País	Educación	Salud	Seguridad social, trabajo y asistencia social	Vivienda y otros ^a
Argentina	Educación, cultura, ciencia y tecnología	Salud	Previsión social, trabajo, asistencia y promoción social	Vivienda y urbanismo, agua alcantarillado y otros servicios urbanos
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Educación	Salud	Protección social	Vivienda y otros servicios básicos y otros programas sociales
Brasil	Educación, cultura, deporte y ciencia y tecnología	Salud y saneamiento	Previsión social, trabajo y asistencia social	Vivienda y urbanismo
Colombia	Educación	Salud	Protección social	Vivienda y otros
Chile	Educación y actividades recreativas, cultura y religión	Salud	Protección social	Vivienda y servicios comunitarios
Costa Rica	Educación y actividades recreativas, cultura y religión	Salud	Protección social	Vivienda y servicios comunitarios
Cuba	Educación	Salud y nutrición	Seguridad, asistencia social y trabajo	Vivienda, agua y saneamiento
Ecuador	Educación	Salud	Bienestar social y trabajo	Desarrollo urbano y vivienda
El Salvador	Educación	Salud	Trabajo, previsión y asistencia social	Obras públicas, agua, saneamiento y vivienda
Guatemala	Educación, cultura, deporte, ciencia y tecnología	Salud y asistencia social	Trabajo y previsión social	Vivienda, agua y alcantarillado, otros servicios urbanos desarrollo urbanos y rural, medio ambiente y otros
Honduras	Educación	Salud	Protección social	Programa FHIS de agua y saneamiento
Jamaica	Educación	Salud	Seguridad social	Vivienda
México	Educación	Salud	Seguridad social y asistencia social	Urbanización, Vivienda y desarrollo regional
Nicaragua	Educación	Salud		Vivienda, asistencia social y otros
Panamá	Educación	Salud	Trabajo y seguridad social	Vivienda y otros (servicios comunales)
Paraguay	Educación, cultura, deporte, recreación ciencia, tecnología y difusión	Salud	Seguridad social, promoción y acción social	Vivienda y servicios comunales y otros servicios sociales
Perú	Educación y cultura	Salud y saneamiento	Protección y Previsión social y trabajo	Vivienda y desarrollo urbano
República Dominicana	Educación, deportes, recreación, cultura y religión	Salud	Seguridad social y asistencia social	Vivienda y urbanismo, agua y alcantarillado y otros (servicios municipales)
Trinidad y Tobago	Educación	Salud	Seguridad social y bienestar	Vivienda y servicios sociales y comunales
Uruguay	Educación	Salud	Seguridad Social y asistencia social	Vivienda
Venezuela (República Bolivariana de)	Educación, cultura y comunicación, ciencia y tecnología	Salud	Seguridad social, desarrollo social y participación	Vivienda

Fuente: Información publicada por CEPAL de acuerdo a cifra publicadas por los países.

^a Usualmente el ítem "Otros" se suma a vivienda.

Aperturas de la medición en salud. Algunos ejemplos.

Argentina

Atención pública de la salud

Obras sociales - Atención de la salud

INSSJyP - Atención de la salud

Costa Rica

Servicios de salud pública

Investigación y desarrollo relacionados con la salud

Servicios de salud no especificados

Brasil

Atención básica

Asistencia hospitalaria y ambulatoria

Soporte profiláctico y terapéutico

Vigilancia sanitaria

Vigilancia epidemiológica

Alimentación y nutrición

Demás subfunciones

Chile

Servicios Hospitalarios

Servicios de Salud Pública

Salud n.e.p.



OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS EN LA MEDICIÓN DEL GASTO SOCIAL

Medición del gasto social el ALC: Algunas características

- ✓ La mayoría de los países realizan estimaciones de gasto público social.
- ✓ La principal fuente de información son las EFP, con base a MFP 2001.
- ✓ Hay una transición extendida medición de base caja a base devengado.
- ✓ En Cuentas Nacionales y cuentas satélites hay importantes avances.
- ✓ Muchos países tienen reciente definición de año base.
- ✓ Extensión progresiva del presupuesto por resultados.
- ✓ Preocupación y difusión del análisis redistributivo del gasto.
- ✓ Mayor disponibilidad de evaluaciones costo-efectividad - DALY
- ❖ Se entiende como una actividad contable más que de gestión social.
- ❖ No se asocian los gastos con los objetivos de las políticas sociales.
- ❖ No se mide el gasto social no público (privado, ONG's, etc.).
- ❖ La cobertura de medición es heterogénea, dificultando la comparabilidad.
- ❖ La desagregación de la información es limitada y la clasificación funcional de los países no es homogénea.
- ❖ Hay poca integración entre información de finanzas públicas y SCN

El desafío:

La homologación de indicadores, coberturas, aperturas y periodicidad es una tarea pendiente en la medición del gasto/inversión de todas las funciones de la política social.

Se requiere avanzar hacia la vinculación del gasto con indicadores sociales y de proceso que permitan mejorar la gestión de las políticas, orientado hacia los objetivos sociales, de corto, mediano y largo plazo.



En cuanto a las discusiones de los últimos años sobre las cuentas satélites de la salud:

- A diferencia de otros sectores sociales, se cuenta con un Manual de Cuenta Satélite de Salud (MCSS), lo que es positivo.
- La versión 1, desarrollada por la OPS, sigue el enfoque tradicional de las cuentas nacionales, con la secuencia de cuentas producción-distribución del ingreso-gasto-acumulación.
- Este manual sería insuficiente para el análisis sectorial, la simulación de impactos, y la formulación y evaluación de políticas públicas.
- Se ha propuesto desarrollar una nueva versión, con enfoque de tipo funcional y del gasto de los servicios, identificando: quién gasta (clasificación institucional), cómo se gasta (clasificaciones funcional y económica) y para qué se gasta (clasificación finalidad función).

Las nuevas recomendaciones deberían considerar:

- 1) los sistemas nacionales de salud y su problemática económica (analistas, planificadores y tomadores de decisión); y,
- 2) las definiciones, conceptos, indicadores, cuadros y cuentas satélites de los servicios de salud.

Reunión de expertos: Las cuentas de salud
Washington, 6 y 7 de octubre de 2011

<http://dds.cepal.org/gasto/>

Gracias...



Rodrigo Martínez
División de Desarrollo Social