

Seminario - Taller

**“Gasto Social y Gestión Pública por Resultados para el logro de las metas del Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM1)”
San Salvador, 26 de mayo de 2011**

Gestión y Gasto Social

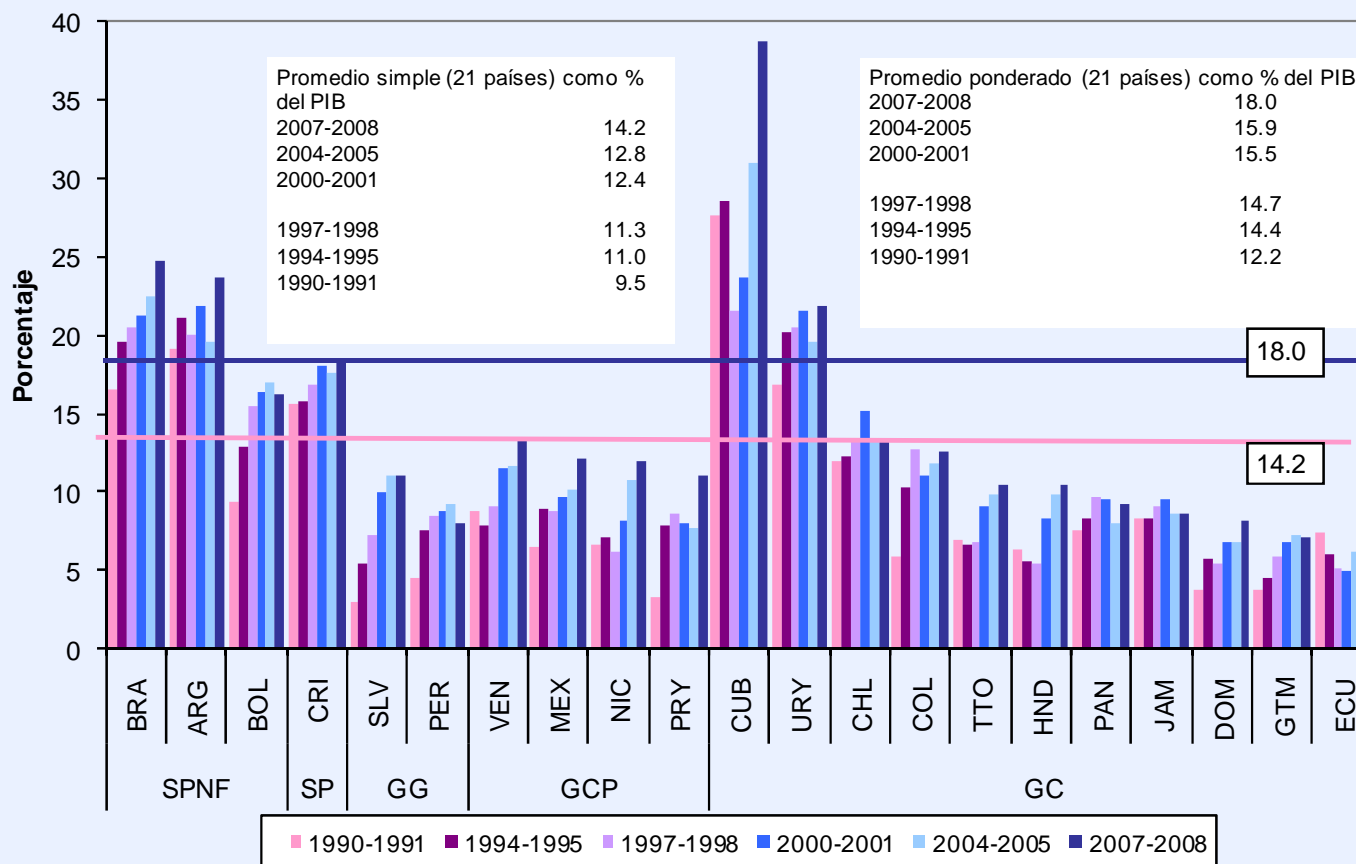
Modelo de Análisis de Gasto Social y Primer Objetivo de Desarrollo Milenio



**Rodrigo Martínez
División de Desarrollo Social**

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

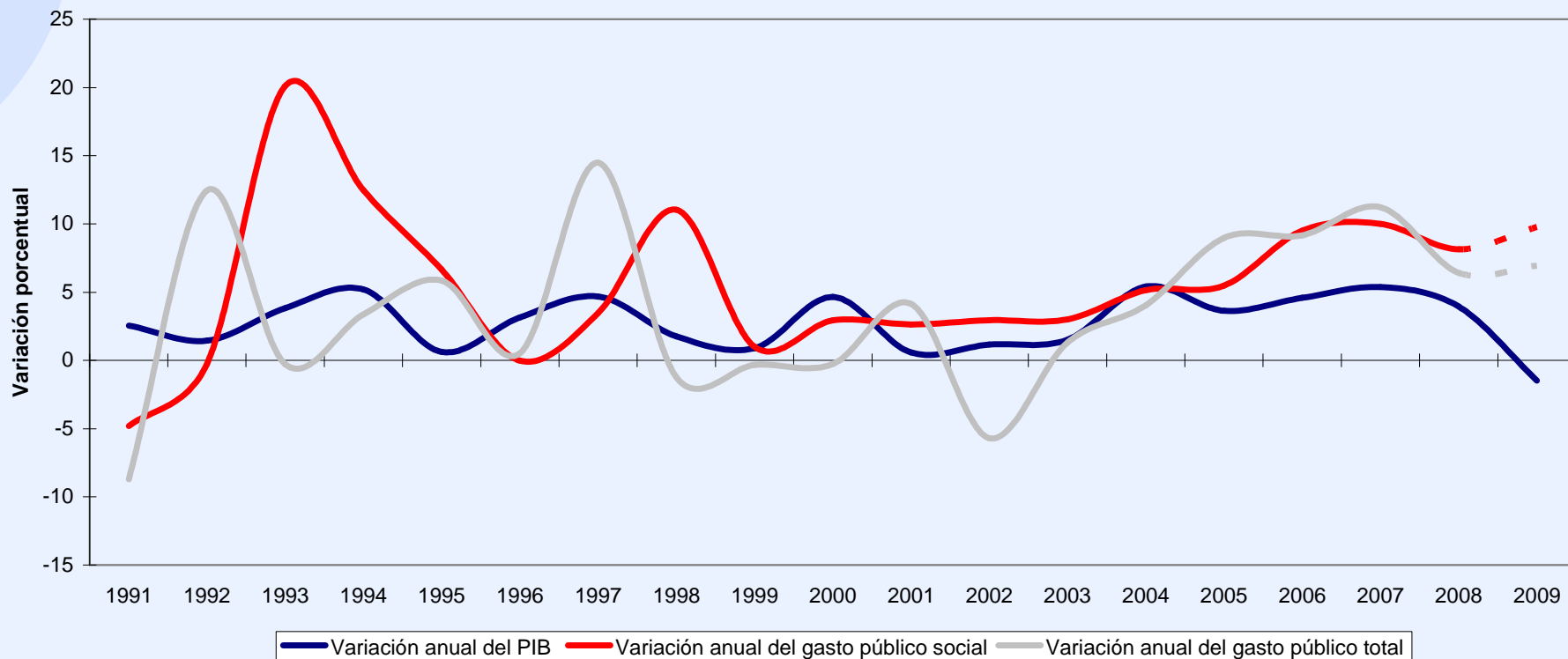
AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1990/1991 A 2008 (Porcentajes)



Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social.

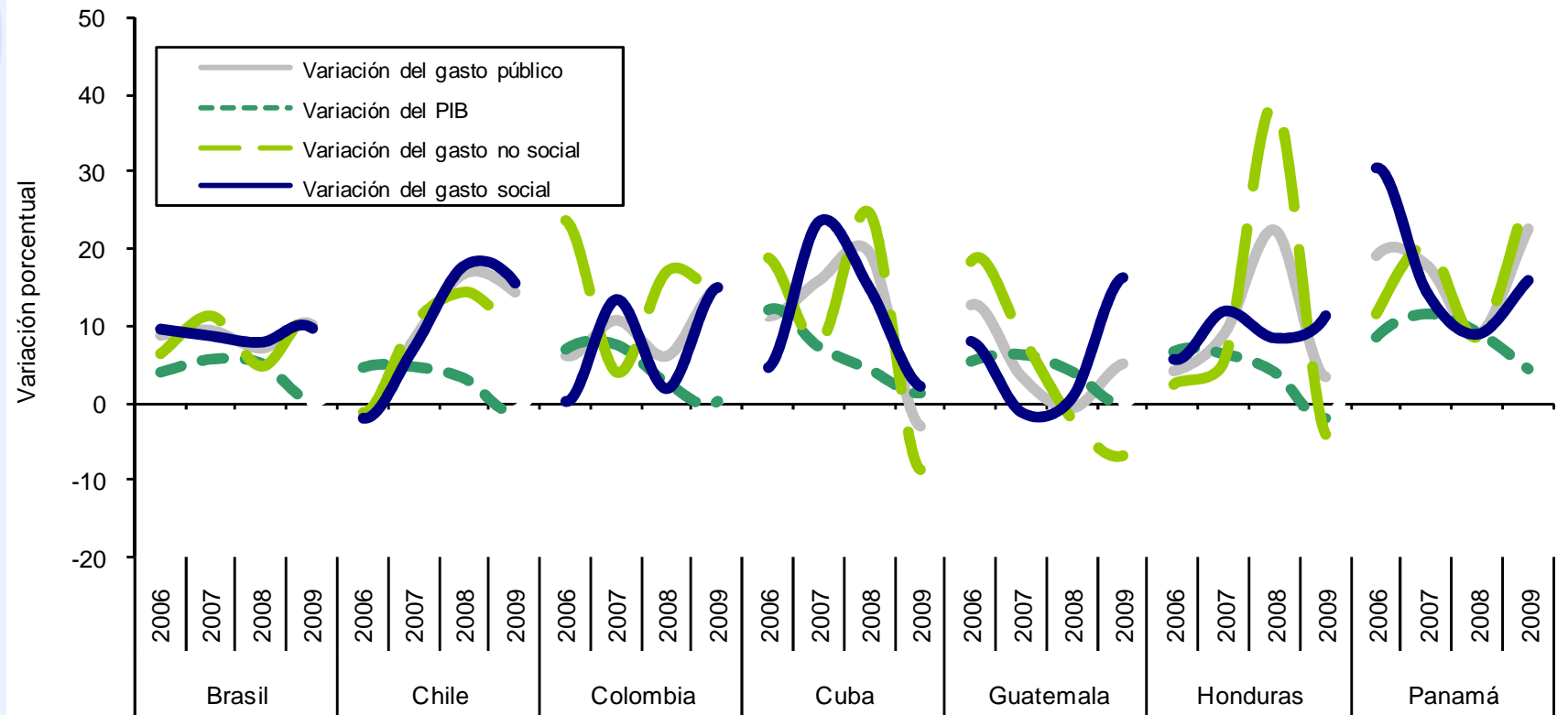
El gasto público social históricamente ha sido pro-cíclico, lo que limita la capacidad de financiamiento de políticas orientadas a disminuir la vulnerabilidad, pero muestra un desacoplamiento desde la crisis de financiera...

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



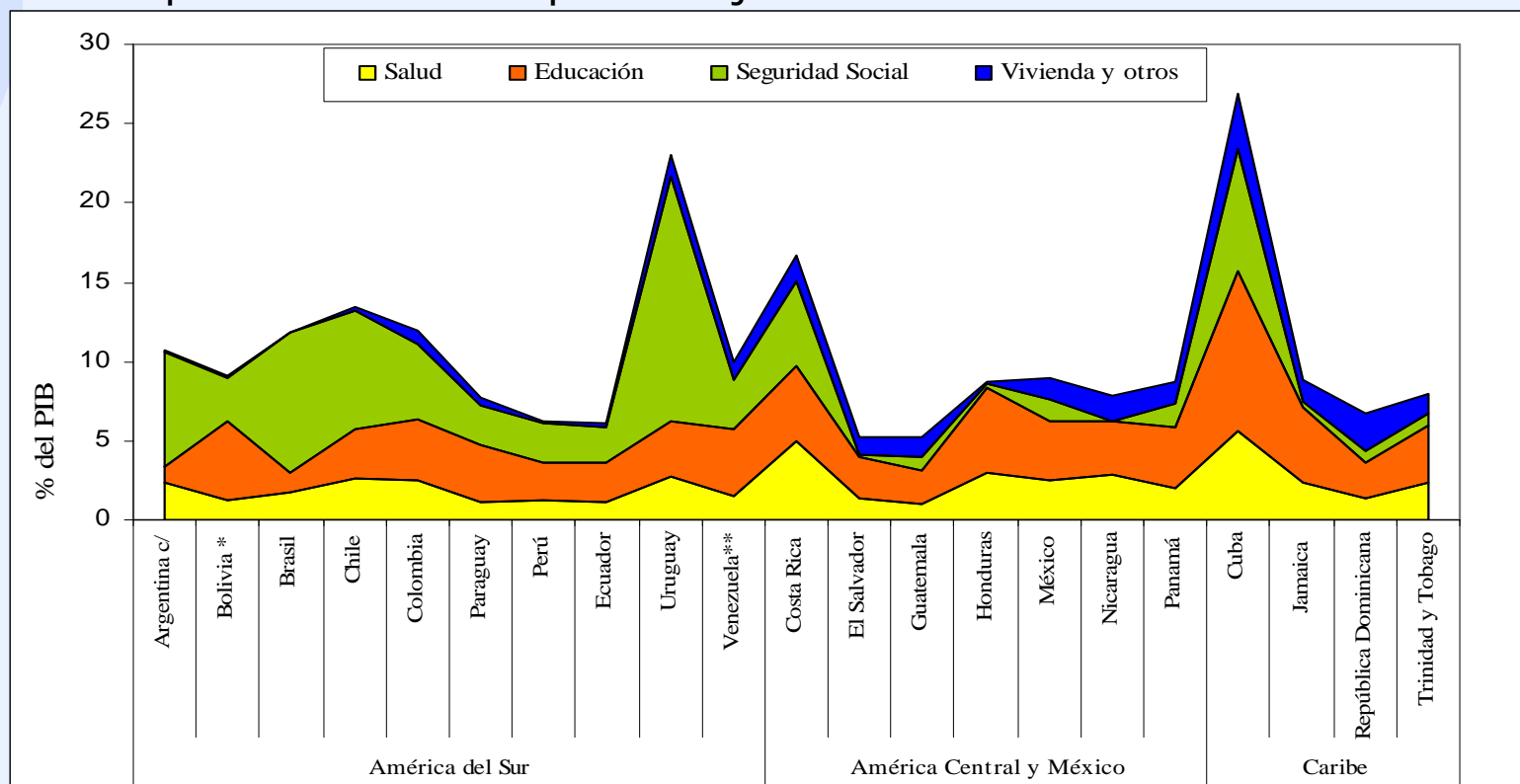
Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social y de cuentas nacionales.
a/ Promedio ponderado de los países.

...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



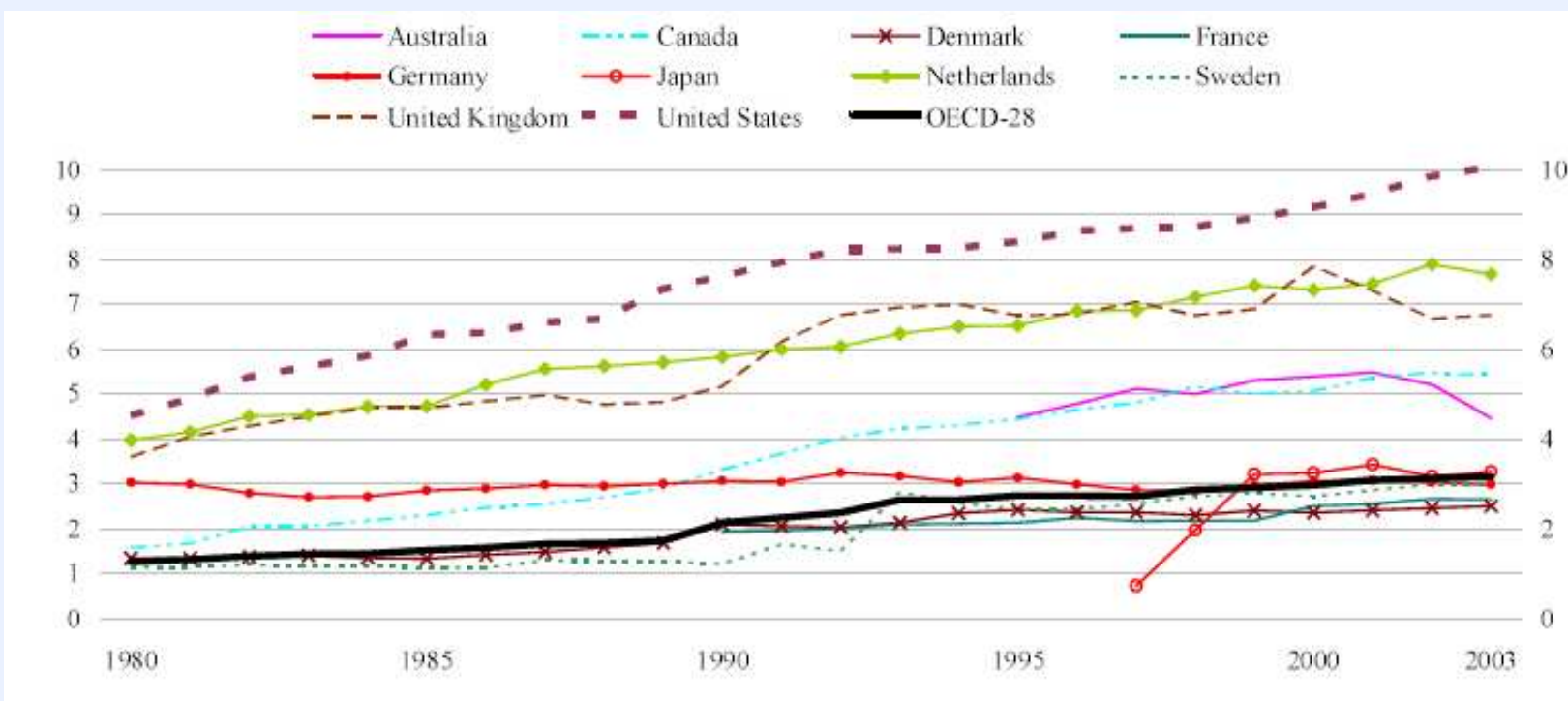
Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos gasto social de CEPAL

* Estado plurinacional de Bolivia

** República Bolivariana de Venezuela.

Gasto público social = gasto social total?

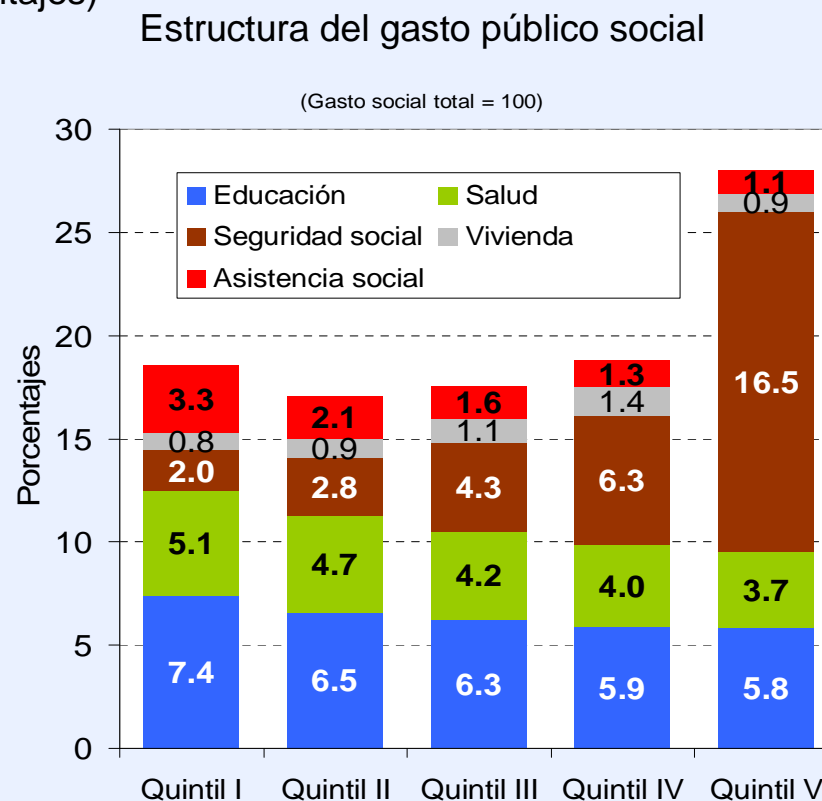
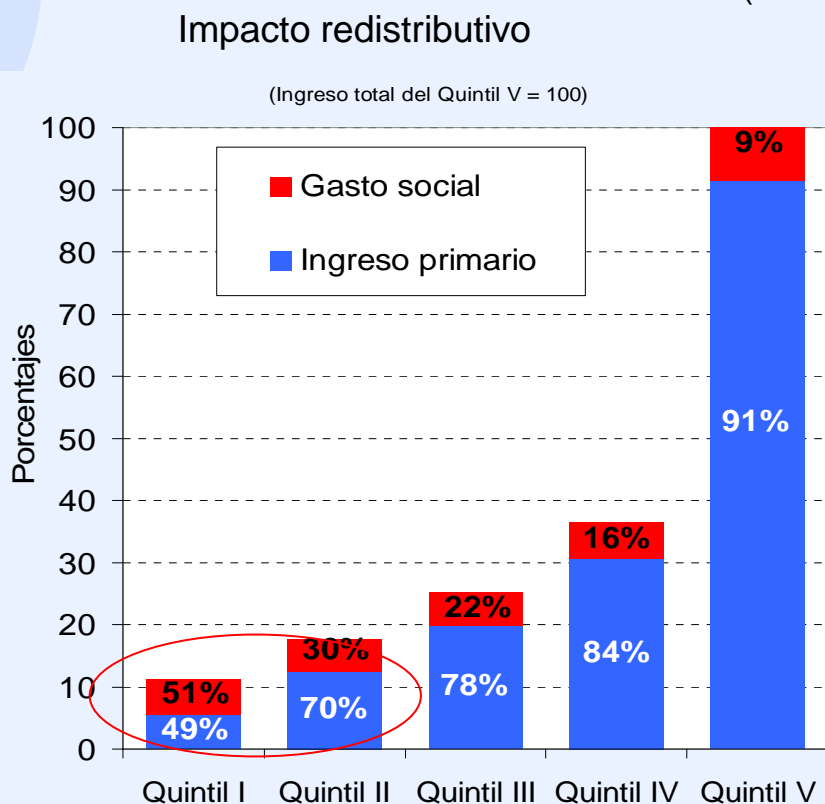
Gasto social privado como porcentaje del PIB.
Período 1980-2003



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)



Fuente: CEPAL, sobre la base de estudios nacionales.

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

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

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.
-
- ❖ 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 gasto social y SCN

¿Cómo mejorar la medición del gasto social en el marco de la gestión social y las metas del ODM1?

- Presupuesto por Resultados
- Análisis redistributivo del gasto

El desafío es avanzar hacia la **vinculación del gasto** con **otros indicadores sociales** y de proceso que permitan mejorar la gestión de las políticas, orientado hacia los objetivos sociales que se espera lograr en un mediano y largo plazo.

Los objetivos del proyecto

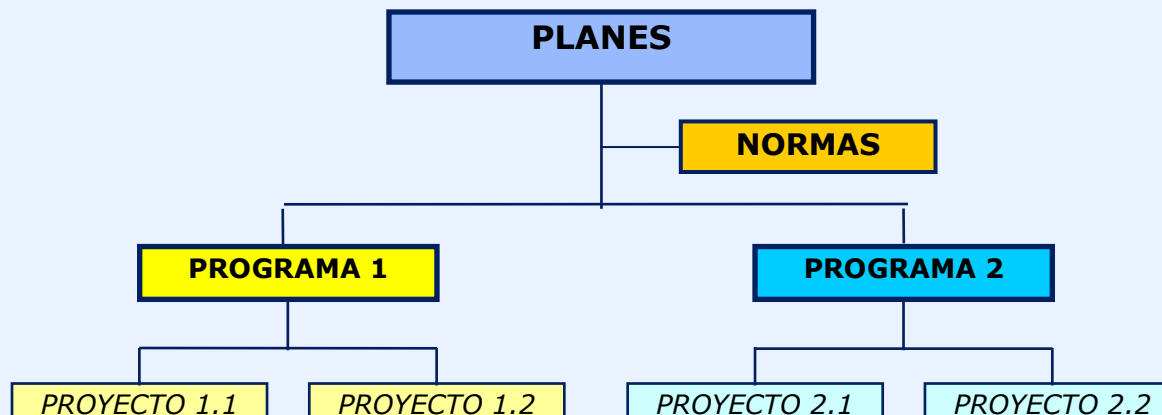
A la luz de las limitaciones de análisis identificadas, la CEPAL se ha propuesto contribuir a una mayor efectividad y eficiencia de la gestión social en los países de América Latina y el Caribe, promoviendo un modelo de análisis detallado de los recursos destinados a la política social, que permita:

- i. Cuantificar los recursos en relación con los objetivos de la política social y hacer análisis costo-impacto de ésta, considerando la participación de los recursos de actores públicos y privados.
- ii. Desagregar la información a nivel de distintas poblaciones objetivo, agentes ejecutores, fuentes de financiamiento, etc.
- iii. Adaptarse a la realidad de los países, sin limitar el uso de sus actuales sistemas contables, pero permitiendo la difusión de sistemas comparables a nivel regional.
- iv. Fortalecer el conocimiento y capacidad de los países de la región en evaluar y analizar los avances registrados desde 1990 en la primera meta “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”.
- v. Fortalecer la capacidad institucionalidad de gobiernos de la región para evaluar, diseñar e implementar programas de lucha contra la pobreza, la desnutrición y la vulnerabilidad de los trabajadores que contribuyan al logro del primer ODM en el año 2015.

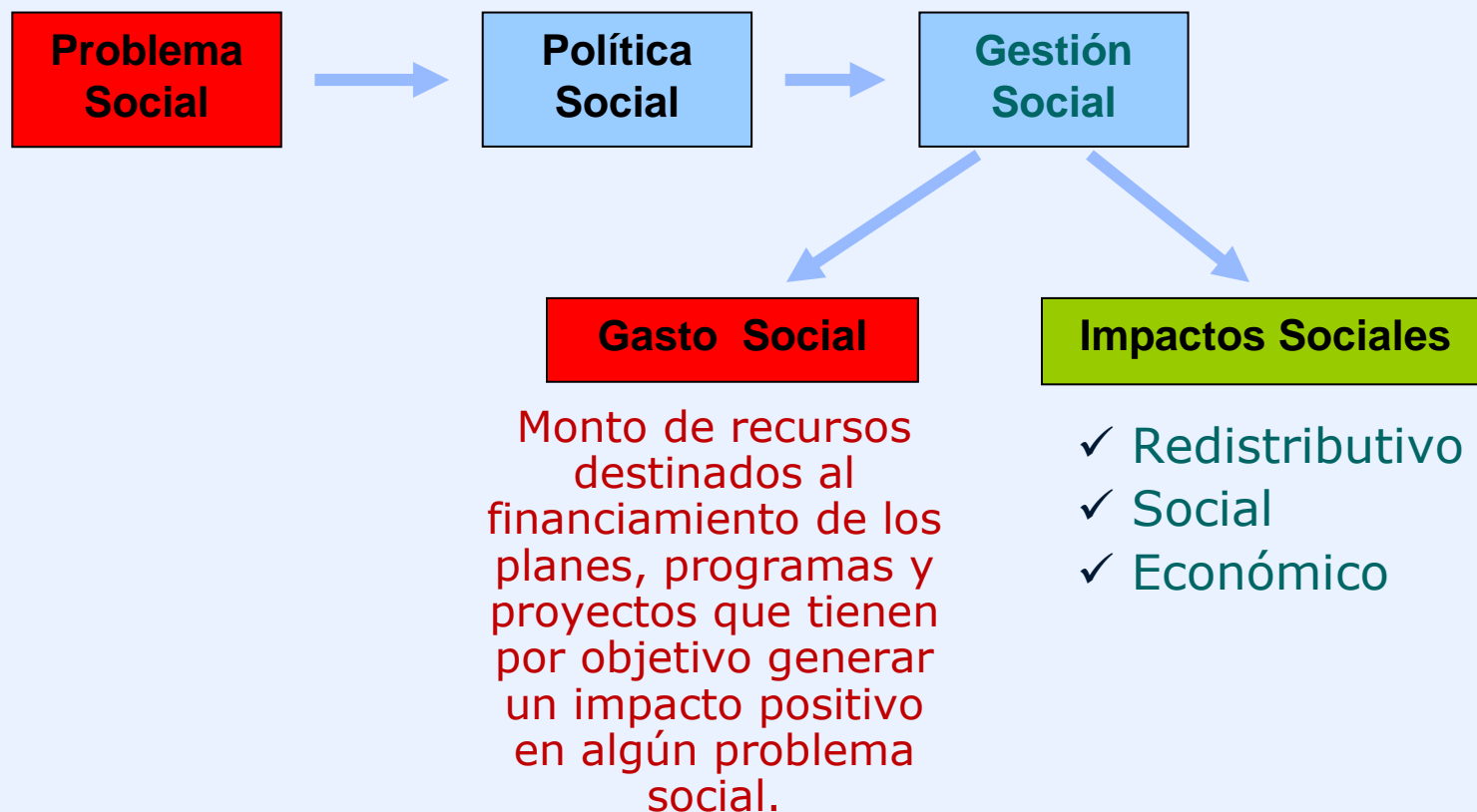
Política Social y Gestión Social

- Política social** → Diseño e implementación de estrategias orientadas a **mejorar la calidad de vida** de la población de un país, región o localidad.
- Su objetivo es producir **impacto** sobre los problemas sociales, disminuir **brechas**, aumentar la **equidad**, garantizar **derechos**
- Gestión social** → Sistema de toma de decisiones que pone en acción a los distintos componentes de la política social. Traducción operacional de la política.

Componentes de la política social



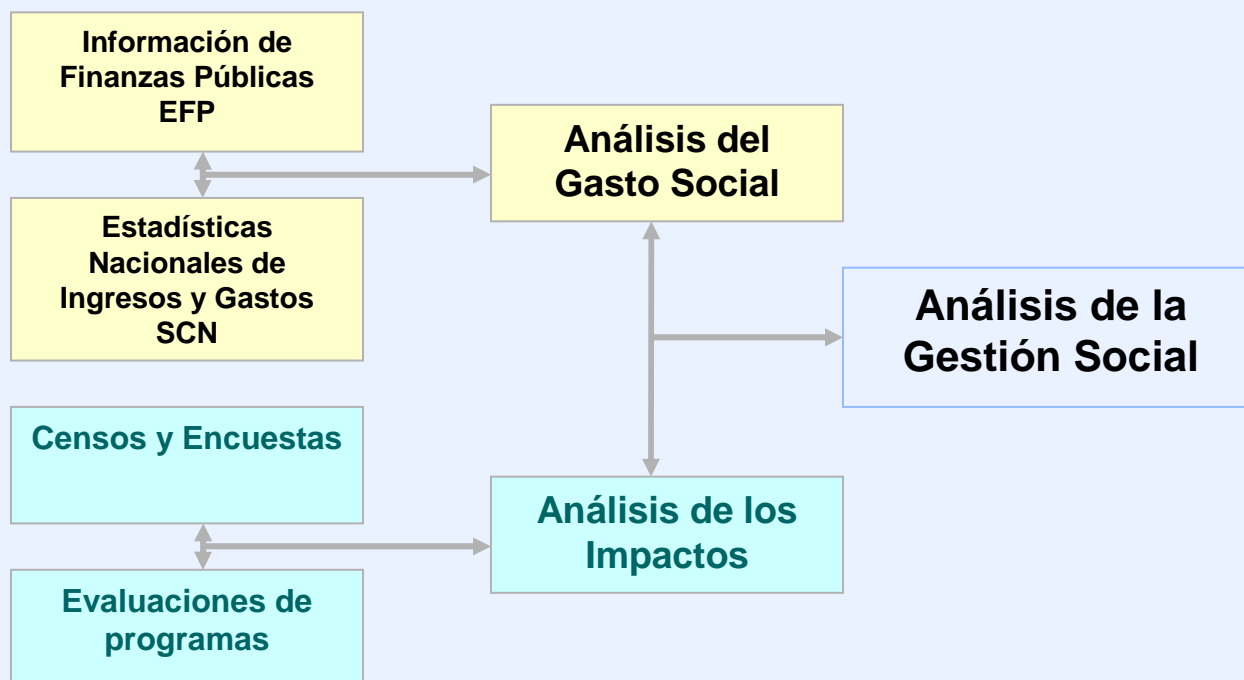
Política Social y Gestión Social



Gasto Social: Categorías de análisis

- ✓ **Función:** educación, salud y nutrición, seguridad social, asistencia social, trabajo, vivienda, agua y saneamiento.
- ✓ **Sector social** que realiza cada función: educación, salud, desarrollo social, trabajo, vivienda, obras públicas.
- ✓ **Receptores**, según: nivel de ingresos, edad, localización geográfica, sexo o grupo cultural-étnico.
- ✓ **Tipo de productos**, específico de acuerdo cada función. En salud por ejemplo pueden ser: servicios según nivel de atención (primaria, secundaria o terciaria), intervenciones quirúrgicas, vacunaciones, campañas comunicacionales, etc.
- ✓ **Fuente de financiamiento:** pública, cofinanciamiento de los "beneficiarios", transferencia de privados o del exterior.
- ✓ **Agente ejecutor:** gobierno, corporaciones "privadas" no financieras, corporaciones "privadas" financieras, instituciones sin fines de lucro (fundaciones, ONG's y asociaciones de la sociedad civil), organismos internacionales, hogares.
- ✓ **Destino:** producción vs. apoyo administrativo
- ✓ **Partida de costos:** gastos corrientes y de inversión.
- ✓ **Objetivo de impacto**

Componentes del modelo de análisis



- Modelo de análisis del **gasto social** en la línea de desarrollo de las **cuentas satélite** a partir de la explotación conjunta las EFP y del SCN con la clasificación funcional de las primeras y la mayor capacidad de desagregación del segundo.
- Contar con un sistema integrado de **información social** y **resultados de gestión** a partir de sistemas selección de beneficiarios y de monitoreo, evaluaciones de procesos y de impacto de programas y proyectos específicos, así como de censos, encuestas de hogares, encuestas especializadas y registros administrativos.



Requerimientos básicos para aplicar el modelo de análisis

- Contar con objetivos sociales con metas claramente definidas
- Indicadores precisos que permitan analizar el impacto.
- Marcos analíticos para el análisis de metas-objetivos y definición de intervenciones.
- Sistematización de componentes de política.
- Base de datos de gestión que contenga información de gasto social.
- Información de tendencia de indicadores sociales y evaluaciones de impacto.
- Trabajo interinstitucional.

Seminario - Taller

**“Gasto Social y Gestión Pública por Resultados para el logro de las metas del Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM1)”
San Salvador, 26 de mayo de 2011**

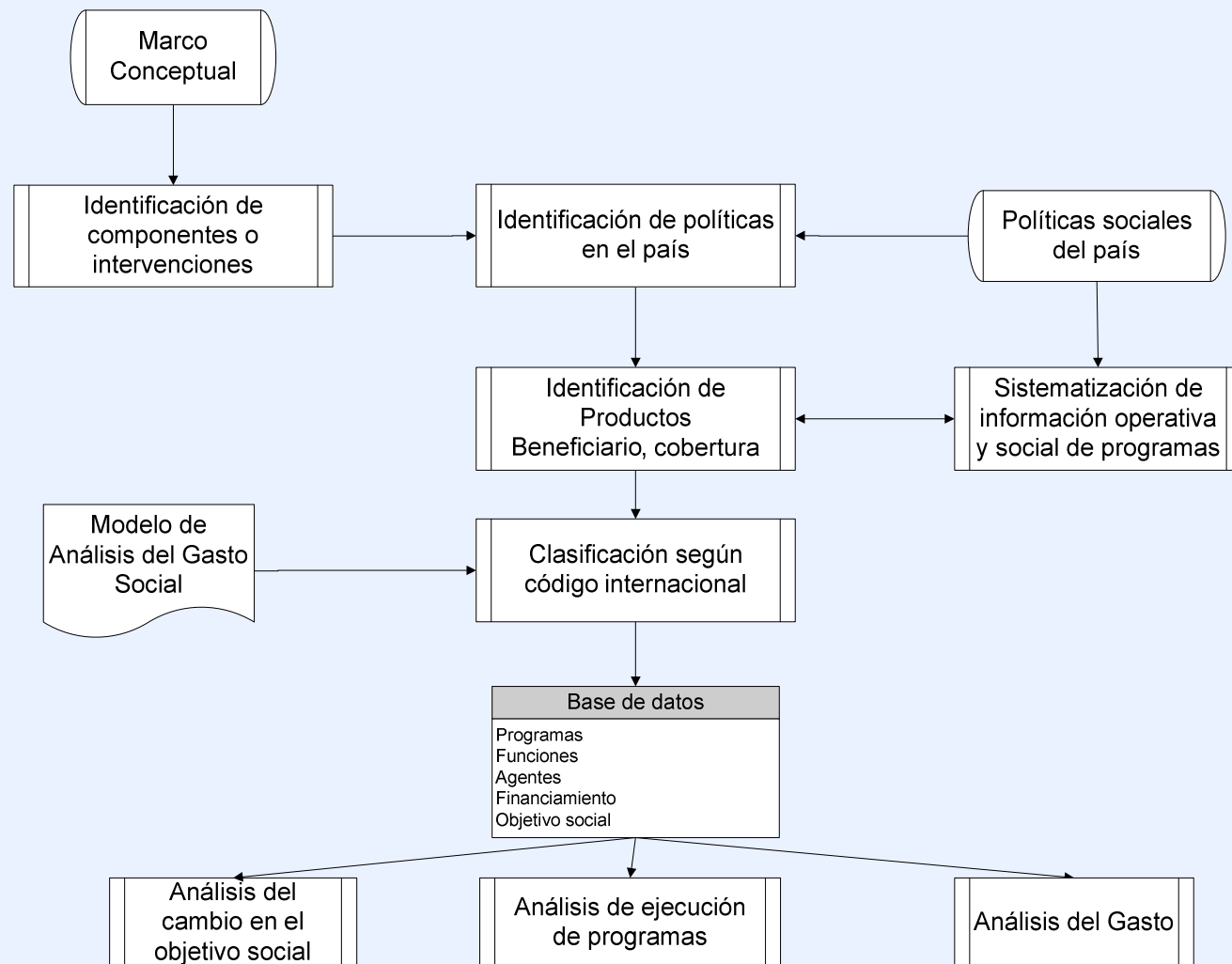
Modelo de Análisis de Gasto Social y Primer Objetivo de Desarrollo Milenio

Operacionalización



María Paz Collinao
División de Estadísticas y
Proyecciones Económicas

Proceso de implementación: Gasto social y objetivos sociales



A. Selección de objetivos

Definir los objetivos sociales que se busca analizar, y por tanto los impactos perseguidos y sus indicadores

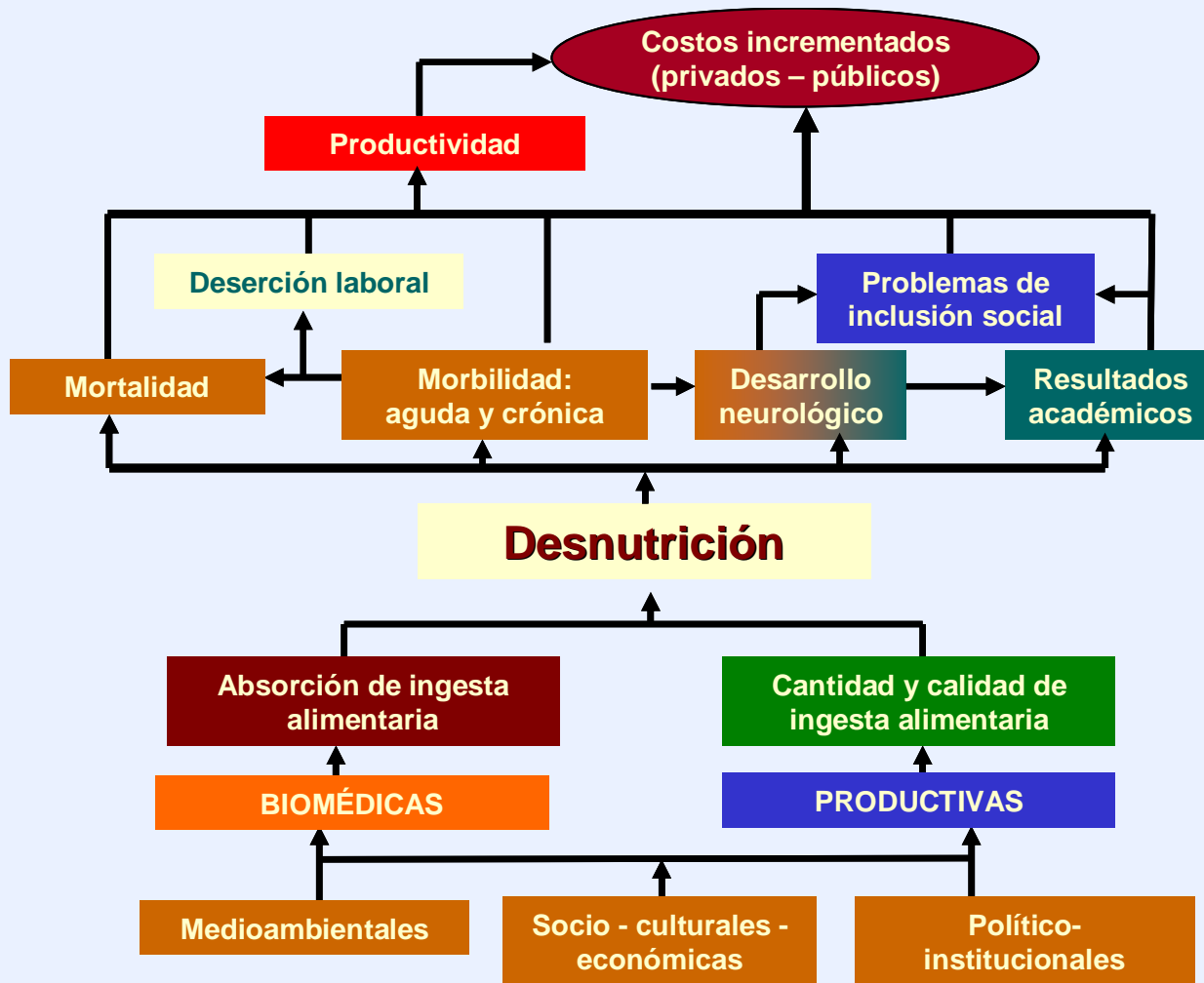
Ejemplo: ODM1

- **Objetivo:** Erradicar la extrema pobreza y el hambre
- **Meta 1C:** Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen de hambre
- **Indicadores:**
 - Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal (Desnutrición global)
 - Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (Subnutrición)

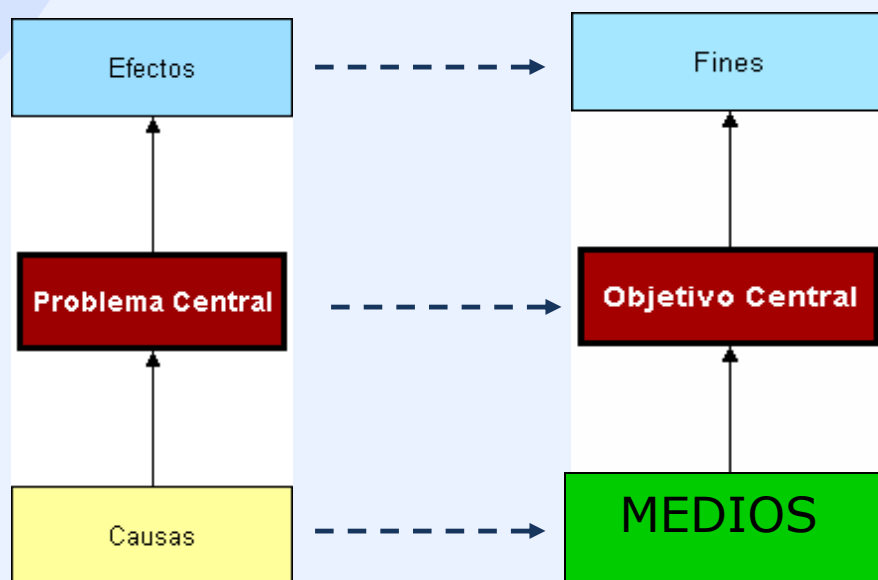
B. Marcos Analíticos

- Se requiere construir o adscribir a un marco analítico para los objetivos definidos.
- Esto permite: identificar las variables causales y con ellas buscar soluciones
- Instrumento: Marco Lógico
 - ❖ Árbol de problemas: Efectos y causas

Hambre: Causas y consecuencias para el análisis



C. Identificación de las áreas de intervención



Listado de las áreas de intervención o componentes de políticas factibles de implementar para afectar las causas del problema y alcanzar el o los objetivos perseguidos acorde con el marco analítico.

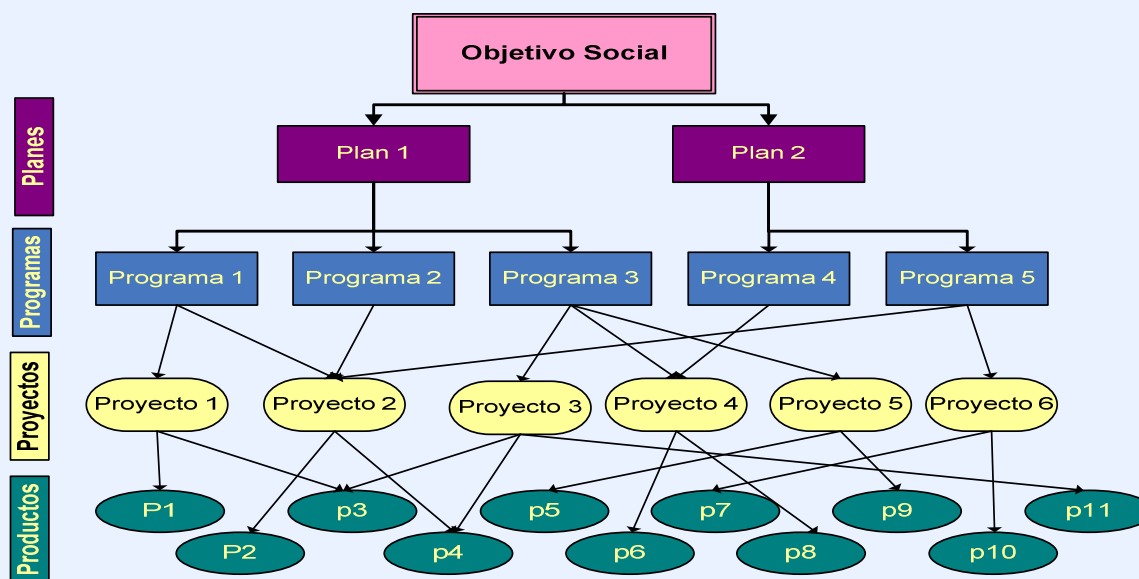
D. Identificación de políticas en el país que se relacionan con el objetivo seleccionado

- Seleccionar aquellas intervenciones que tengan relación con el objetivo a analizar y en la línea del marco analítico
- Comunicación con los encargados nacionales de cada tema
- Las políticas identificadas han de clasificarse en tres tipos:

1. Directas	2. Complementarias	3. Globales
<ol style="list-style-type: none">1. Políticas de Seguridad alimentaria2. Política alimentaria	<ol style="list-style-type: none">1. Programas de alimentación de emergencia2. Políticas o programas de atención especializada en salud3. Programas de saneamiento	<ol style="list-style-type: none">1. Inversión en infraestructura2. Investigación tecnológica3. Políticas medio ambientales4. Política económica y comercial

E. Sistematización de políticas sociales de cada país

- Crear tablas que contengan la información descriptiva y de la ejecución física y financiera de los distintos componentes de cada política identificada como relevante para el logro del objetivo analizado
- En lo posible sistematizar gráficamente la información



- Los datos de gestión deben ser codificados para su futuro análisis. Lo importante es tener claro los atributos que se necesitan para hacer el seguimiento de cada plan, programa y proyecto

F. Clasificación de la información

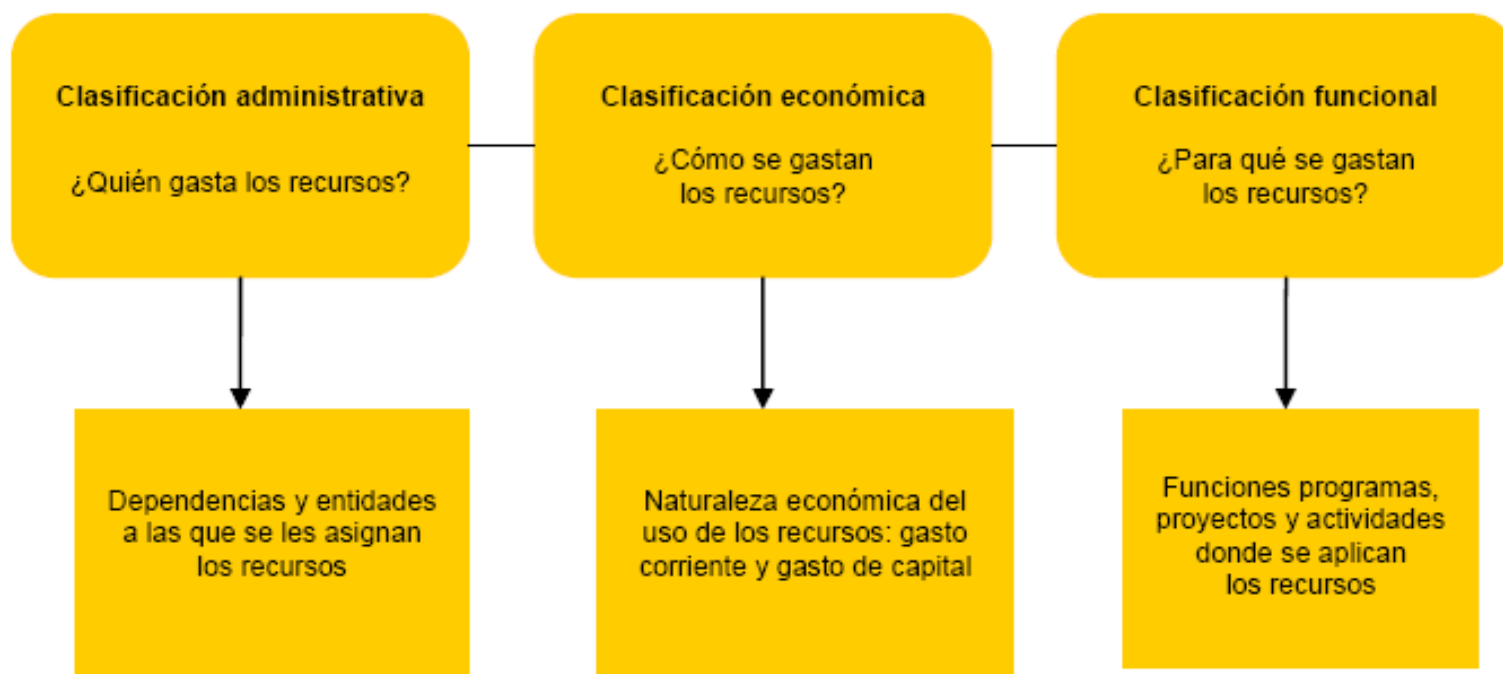
- Toda la información descriptiva del programa debe ser organizada en base a códigos
- Se propone utilizar los codificadores internacionales, especialmente los utilizados por los sistemas de información ya consolidados:
 - ✓ Sistema de Cuentas Nacionales (CIU, COFOG, CCP)
 - ✓ Finanzas Públicas (COFOG)

FICHA DESCRIPTIVA DE PROGRAMAS

Nombre del programa		
Código programa		
Fecha de Inicio y término		
GENERAL		
	Descripción	Código
Objetivo general		
Objetivos específicos		
Sector social		
Función		COFOG
Programa (s) precedente (s)		
	Características	Código
Población objetivo	Sexo	
	Etnia	
	Grupo etario	
	Grupo especial	
Receptores	Sexo	
	Etnia	
	Grupo etario	
	Grupo especial	
Componentes	Nombre de cada componente	
Area Geográfica		
	Institucionalidad	Código
Organismo(s) responsable(s)		
Organismo(s) ejecutor(es)		
Fuentes de financiamiento		
Relación con los objetivos de política (ODM)		
Objetivo (ODM)		
Meta		
COMPONENTES		
NOMBRE DEL COMPONENTE		código
Descripción		
Destinatarios/as	Sexo	
	Etnia	
	Grupo etario	
	Grupo especial	
Productos	Descripción del producto o servicio entregado	CPC
	Descripción del producto o servicio entregado	CPC
Montos		
Comentarios		

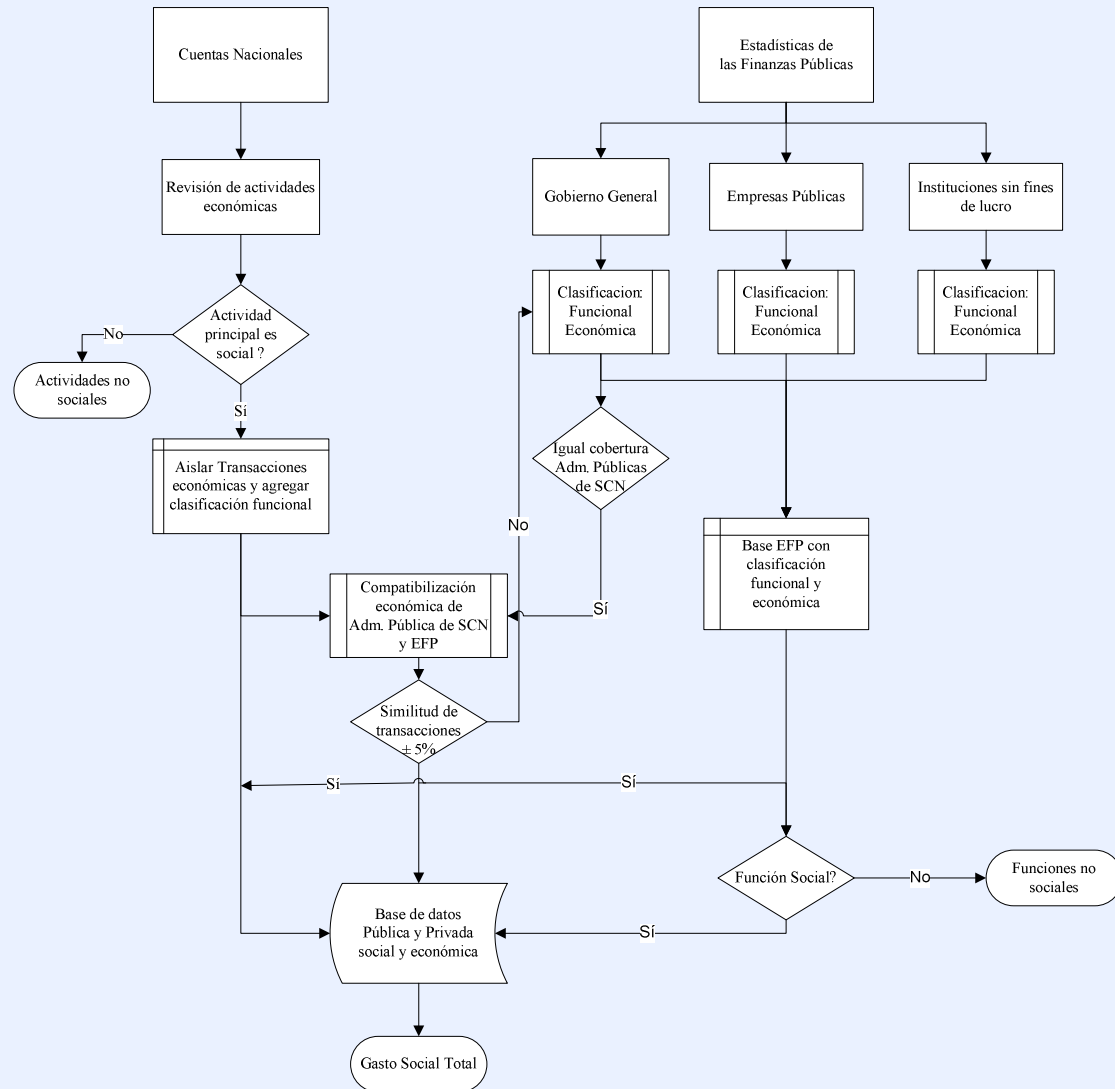
Fuente: Elaboración propia

F. Clasificación del Gasto Social

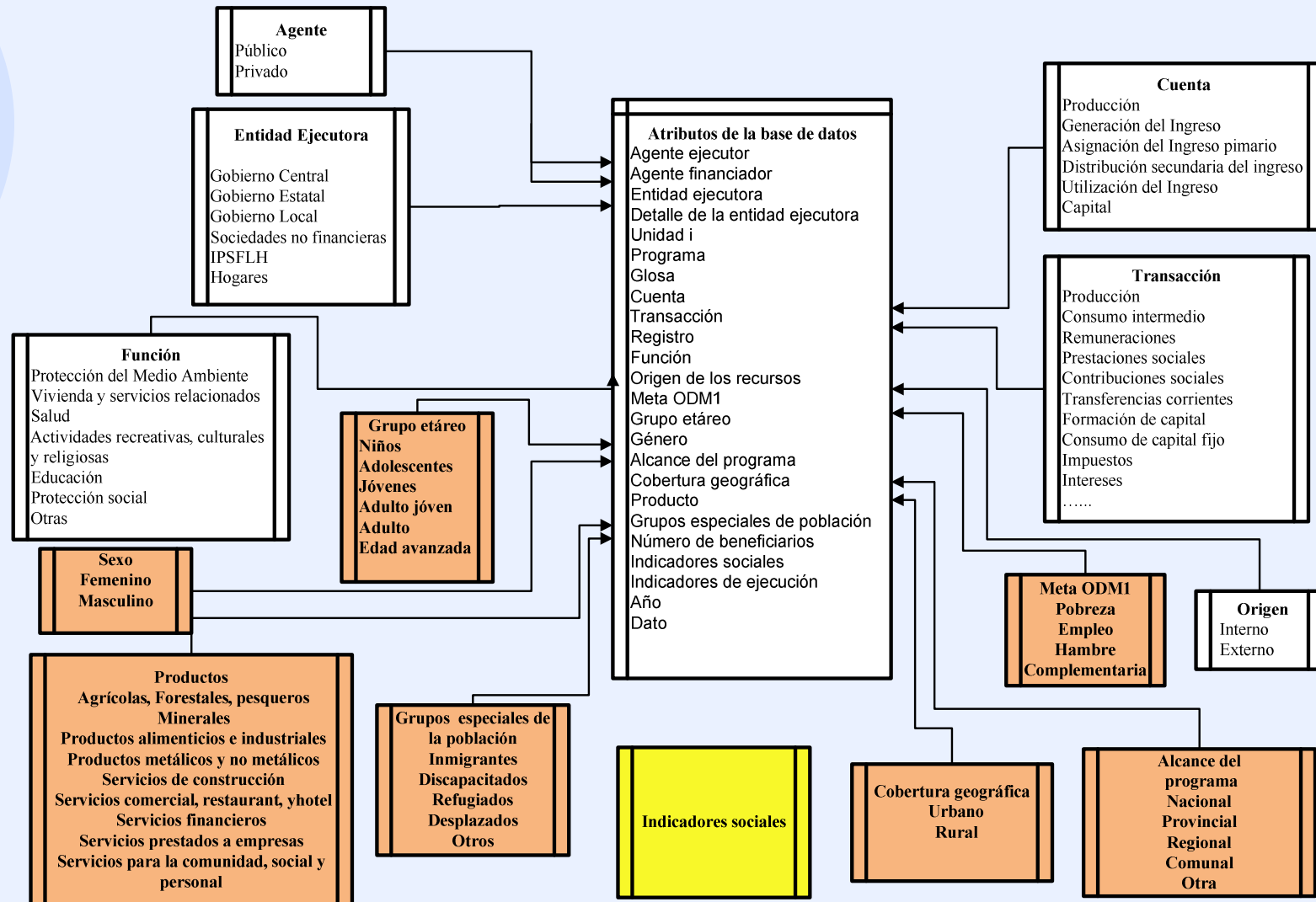


Fuente: "Manual sobre la clasificación del gasto público federal en México", programa de presupuesto y gasto público, CIDE, 2001.

G. Medición del Gasto social



H. Diseño de la base de datos y registro.



J. Procesamiento y análisis

- Procesar la información usando indicadores que permitan analizar el gasto social, la ejecución física y el impacto
- Los indicadores son un medio para medir el grado de logro de los objetivos, siendo posible identificar tres tipos:

Indicadores de ejecución física	Indicadores de ejecución financiera	Indicadores de efectividad - impacto
<ul style="list-style-type: none"> - Cobertura - Número de atenciones/productos/servicios entregados - Número de beneficiarios - Focalización 	<ul style="list-style-type: none"> - Volumen - Tipo de gasto (corriente – inversión) - Distribución del gasto por agentes - Participación de los agentes de financiamiento y ejecución del gasto - Participación del gasto privado/público en cada objetivo 	<ul style="list-style-type: none"> - Salud: mortalidad infantil, tasas de natalidad, prevalencia de la desnutrición, anemia, bajo peso al nacer, etc. - Pobreza: porcentaje de población que vive con menos de US\$1, que vive bajo la línea de pobreza, índice de gini, etc. -



Algunos indicadores para el análisis

- ✓ Gasto social como porcentaje del PIB.
- ✓ Gasto social per cápita.
- ✓ Distribución del gasto social por sectores
- ✓ Distribución del gasto social por sector y funciones.
- ✓ Participación del gasto social público y del privado en el total del gasto social.
- ✓ Participación de los distintos agentes en el financiamiento y ejecución del gasto social.
- ✓ Participación del gasto corriente y de inversión en el gasto social público y privado.
- ✓ Impacto redistributivo del gasto social.
- ✓ Covariación entre gasto social e indicadores sociales (análisis gasto-efectividad de la política).
- ✓ ...



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias...

**Rodrigo Martínez
María Paz Collinao**

San Salvador, 26 de mayo de 2011