

UNA MIRADA AL GASTO SOCIAL EN CENTROAMÉRICA, PANAMÁ Y REPÚBLICA DOMINICANA: 2007-2013



Jordi Prat

Economista Principal para Centroamérica, Panamá, México y República Dominicana

Junio, 2016

Agenda

Restricciones fiscales y brechas sociales.

Gestión de los recursos humanos en el Estado.

Evolución del gasto social: Enfoque territorial.

Complejidad pública en Centroamérica y Panamá.

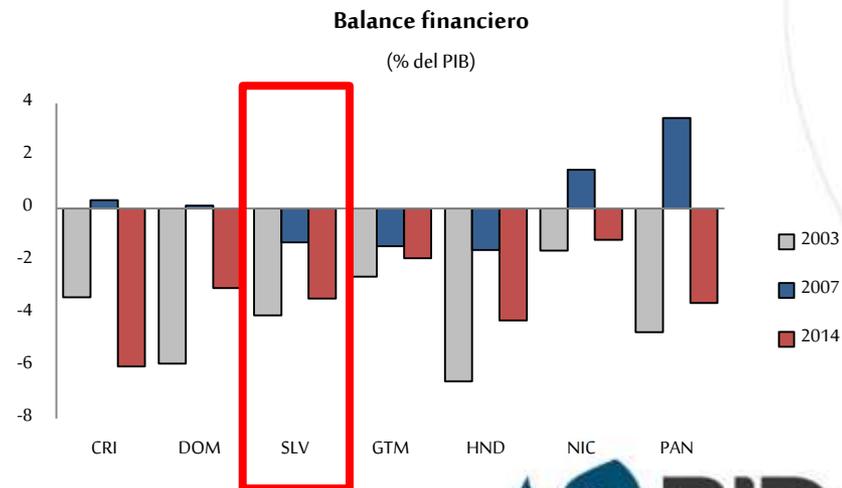
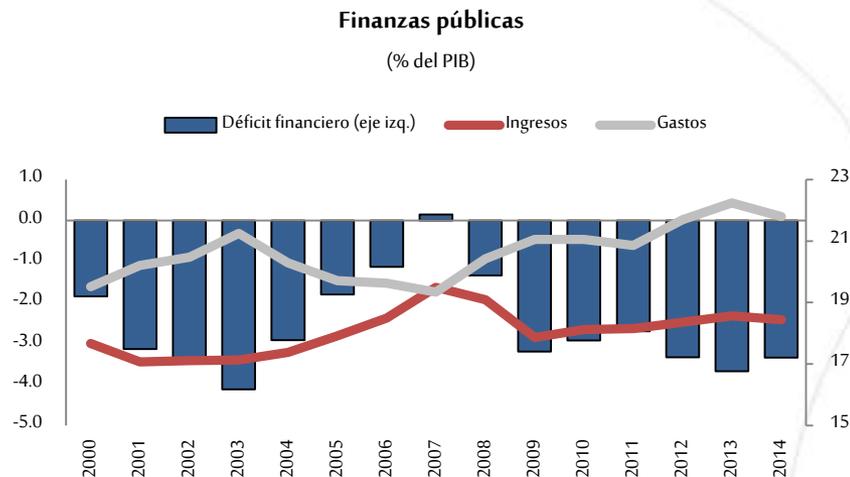
Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y
República Dominicana: 2007 - 2013

RESTRICCIONES FISCALES Y BRECHAS SOCIALES



Restricciones fiscales y brechas sociales

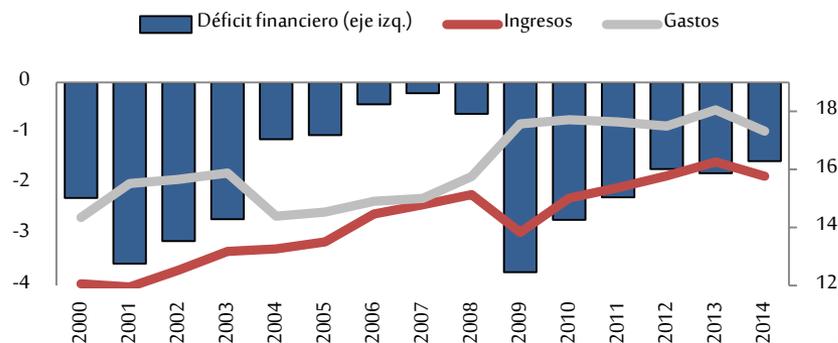
- Contexto económico entre 2003 y 2007 permitió un saneamiento de las finanzas públicas.
- No obstante, la crisis económica derivó en un caída permanente en la recaudación tributaria y un aumento del gasto.



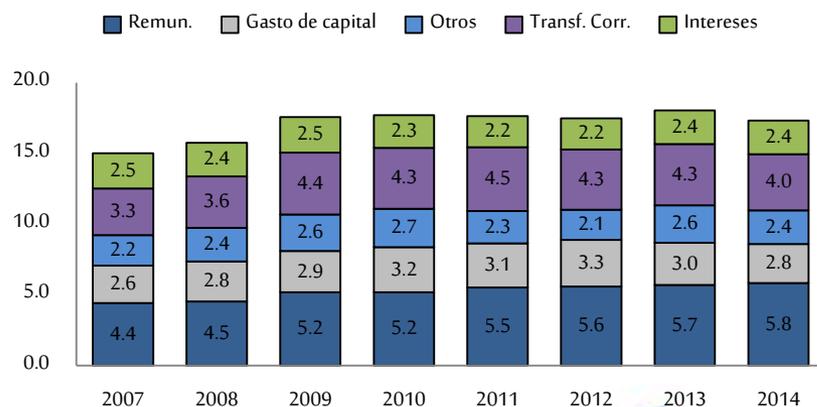
Restricciones fiscales y brechas sociales

- El gasto público total en El Salvador aumentó 2,3% del PIB entre 2007 y 2014.
 - Principalmente por el aumento de las remuneraciones (1,4% del PIB) y de transferencias corrientes (0,67% del PIB).
- En el resto de CAPRD el aumento del gasto se concentró en partidas difíciles de revertir
 - Remuneraciones y transferencias corrientes representan cerca del 58,5% del gasto total.

Finanzas públicas en El Salvador
(% del PIB)



Evolución del gasto total en El Salvador
(% del PIB)



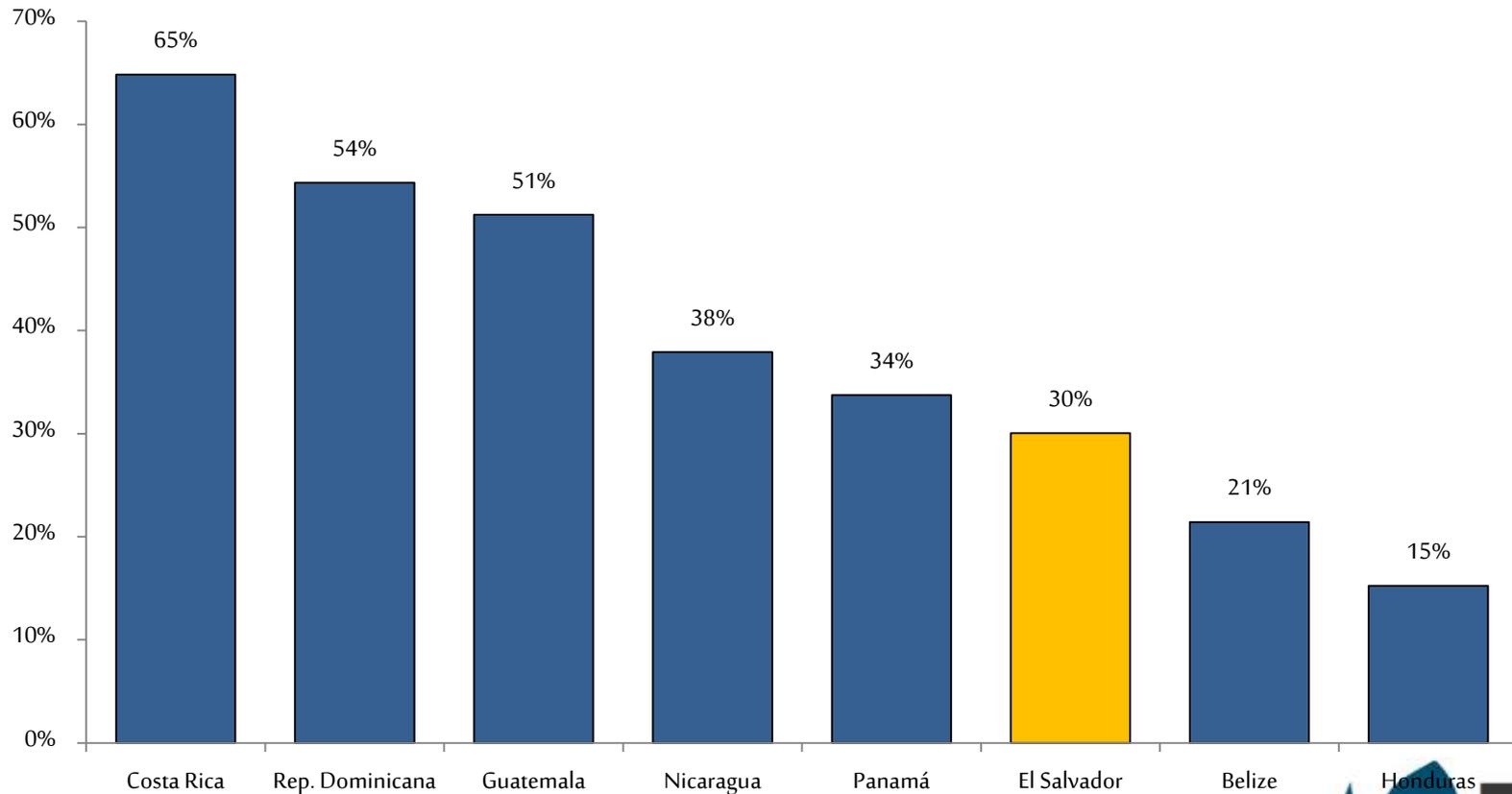
Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y
República Dominicana: 2007 - 2013

GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL ESTADO



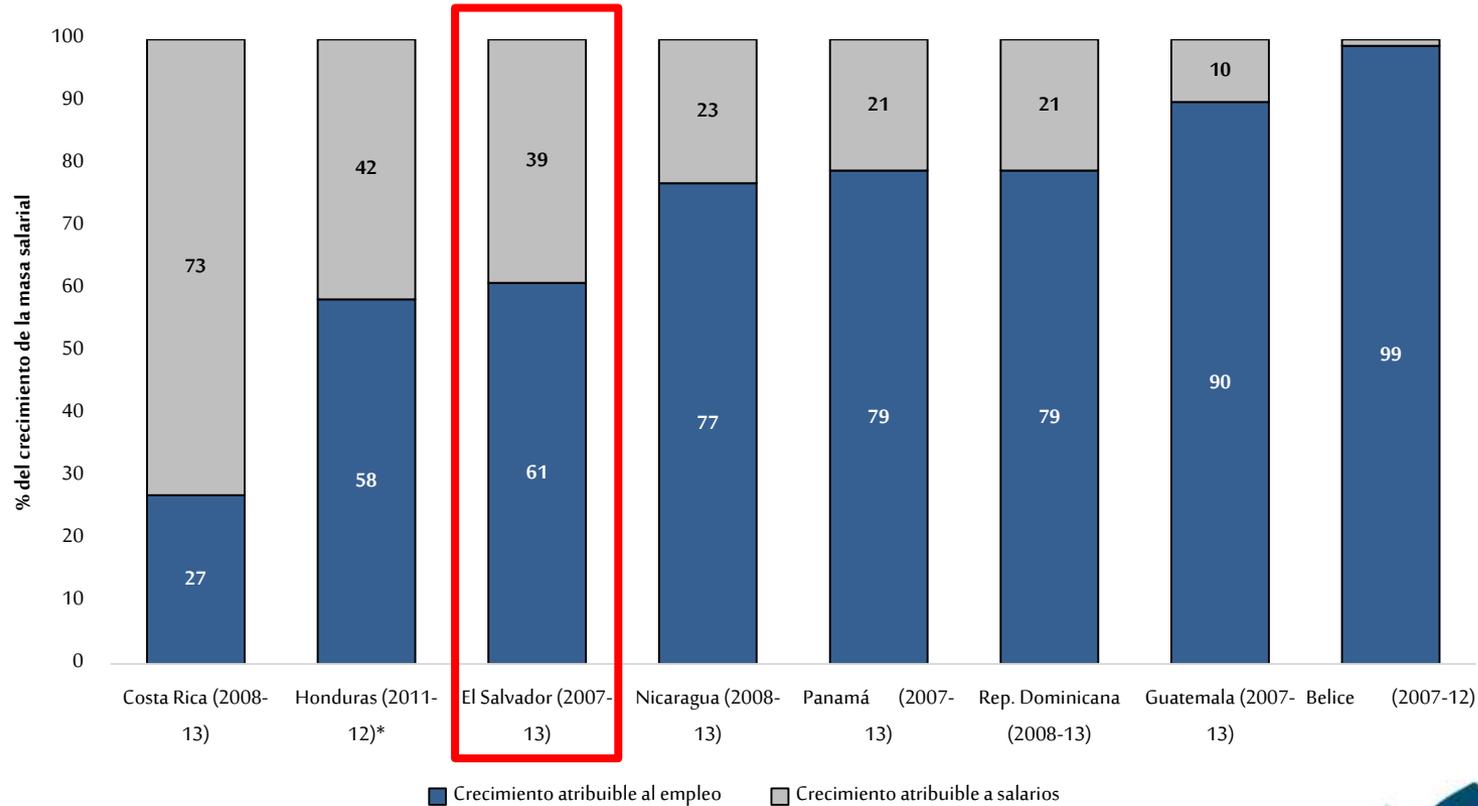
Entre 2007 y 2013 los países de la región incrementaron la masa salarial del Gobierno Central...

Incremento real de la masa salarial del Gobierno Central 2007-2013



...lo cual se explica más por un mayor número de empleados que por un aumento del nivel de remuneraciones...

Contribución de los factores empleo y salarios en el incremento real en la masa salarial (2007-2013), según su peso relativo



Nota: *no incluye policías

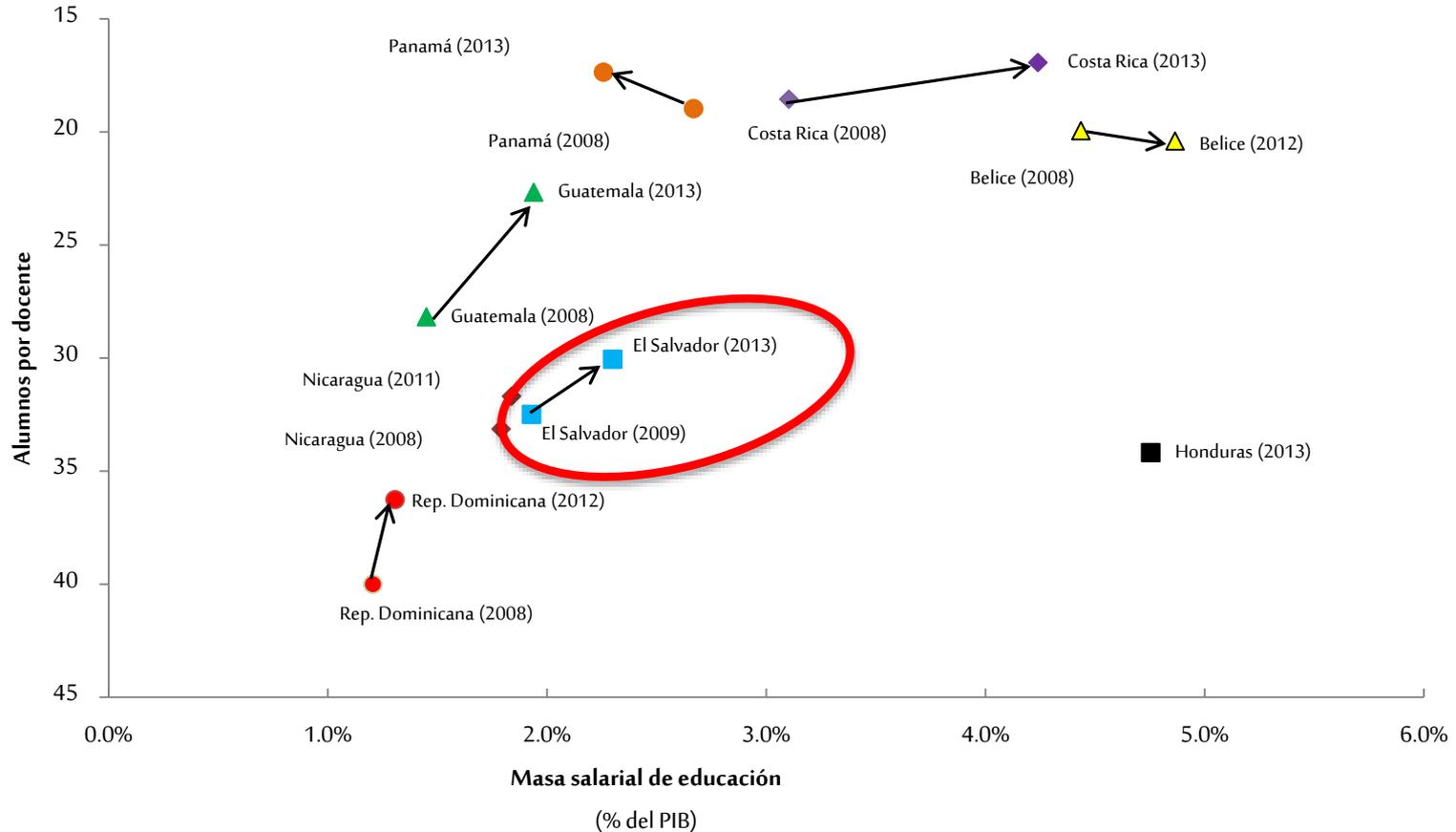


ANÁLISIS SECTORIAL EDUCACIÓN



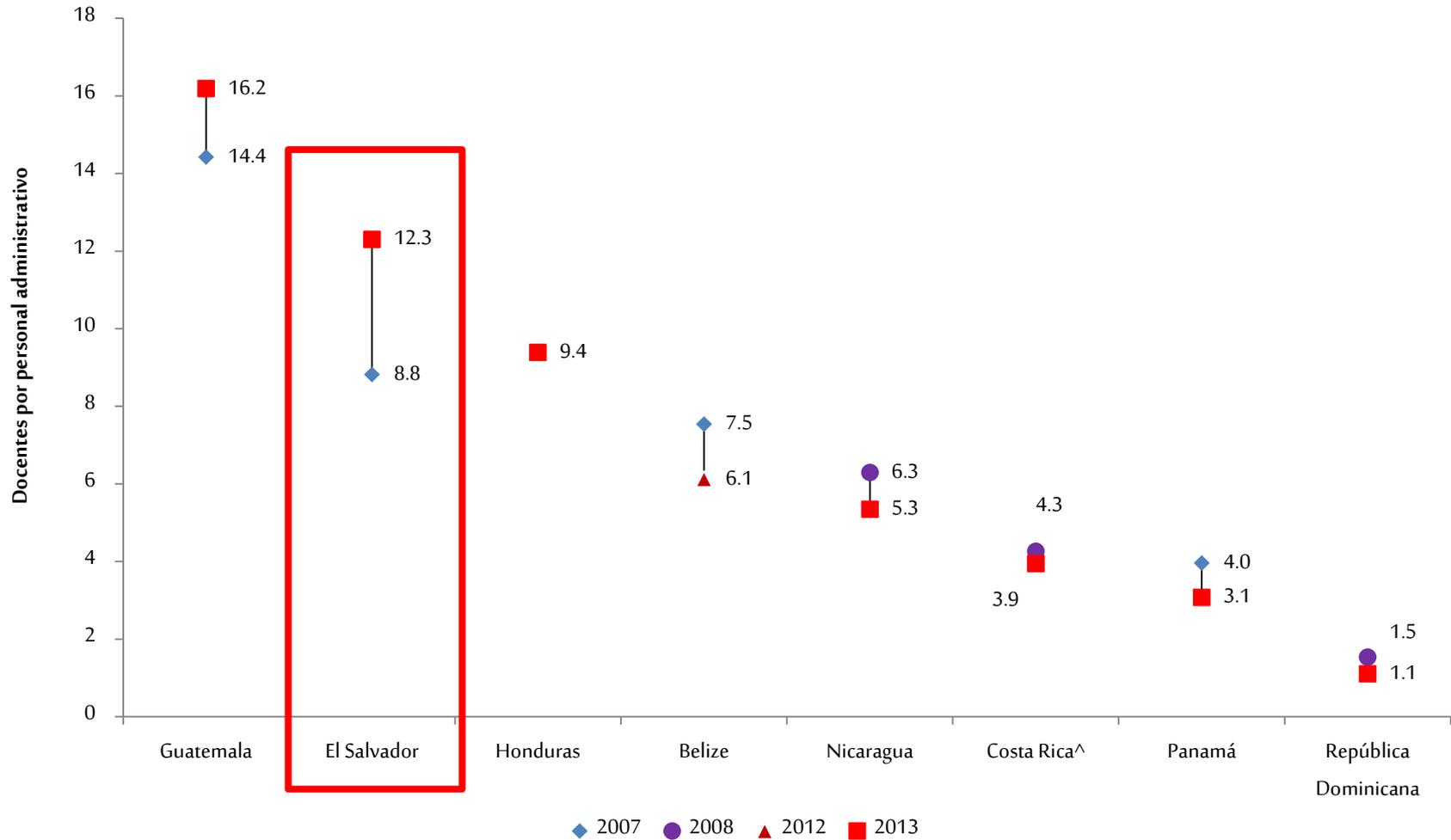
...el aumento de la masa salarial en El Salvador, permitió que el número de estudiantes por profesor disminuyera...

Relación entre masa salarial sobre PIB y alumnos por docente, antes y después de la crisis

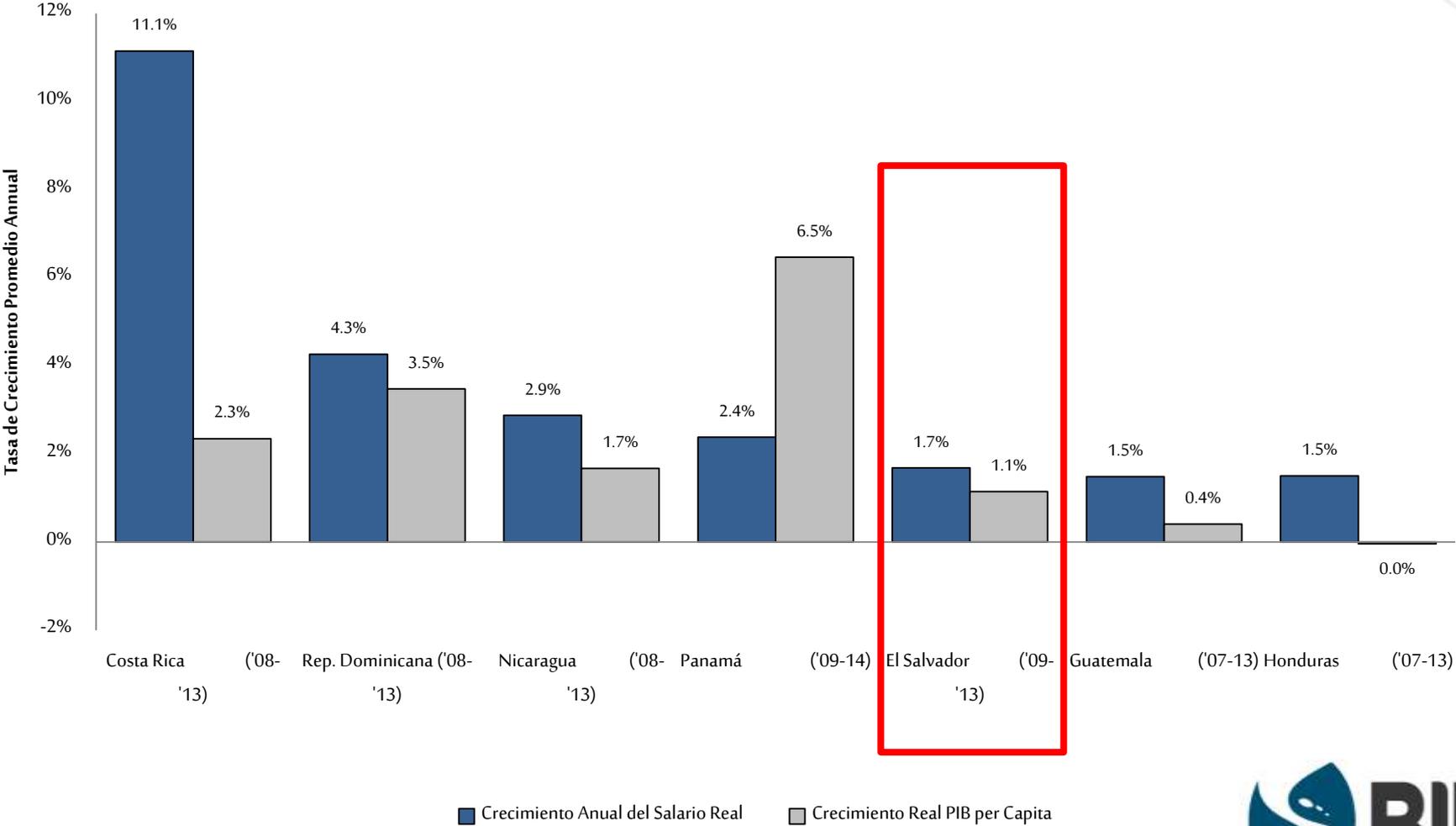


...mejorando la composición de funcionarios en educación con respecto a otros países...

Evolución de la relación entre docentes y funcionarios administrativos (Pre y post-crisis)



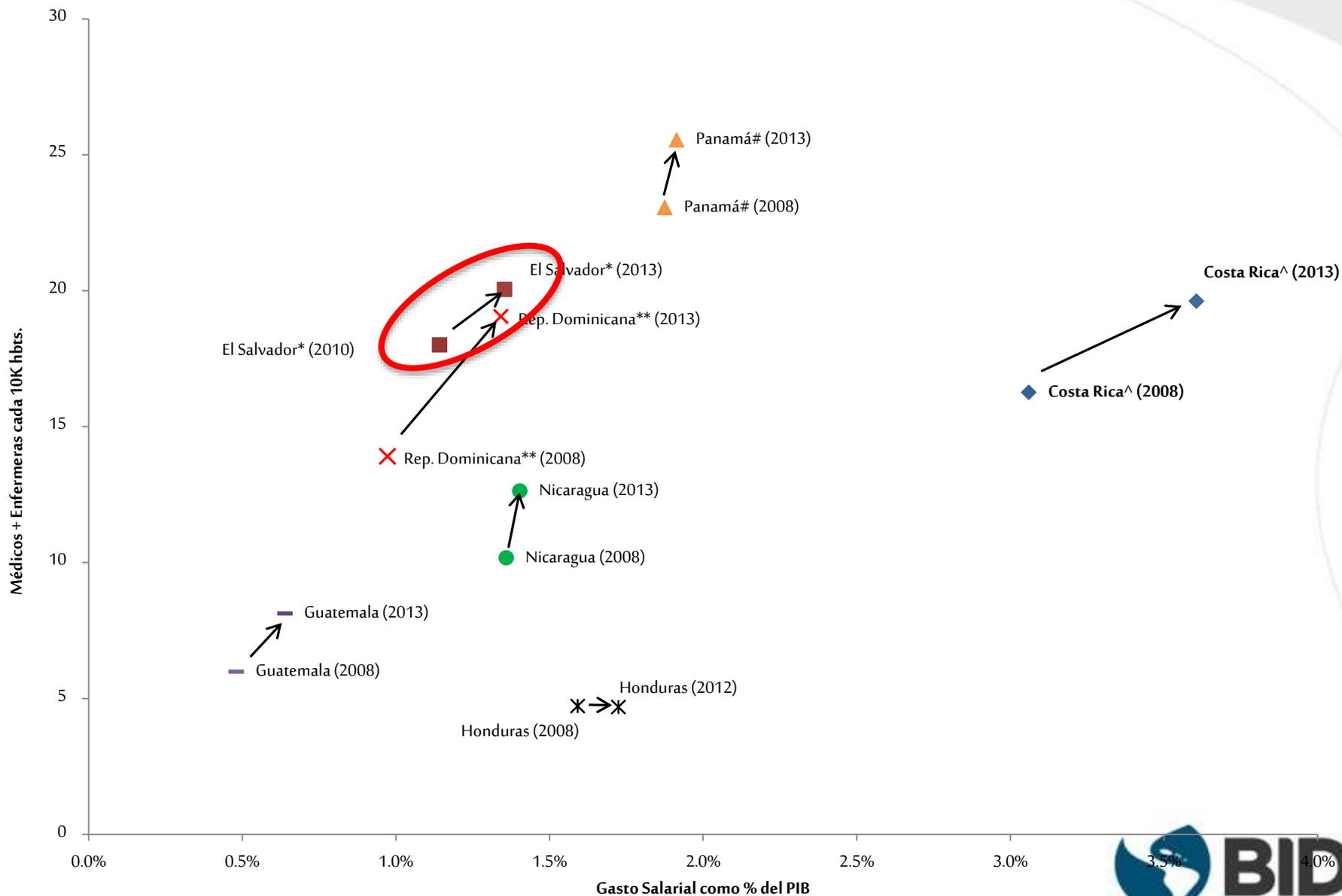
En general, los salarios de docentes crecieron ligeramente por encima del PIB per cápita...



ANÁLISIS SECTORIAL SALUD

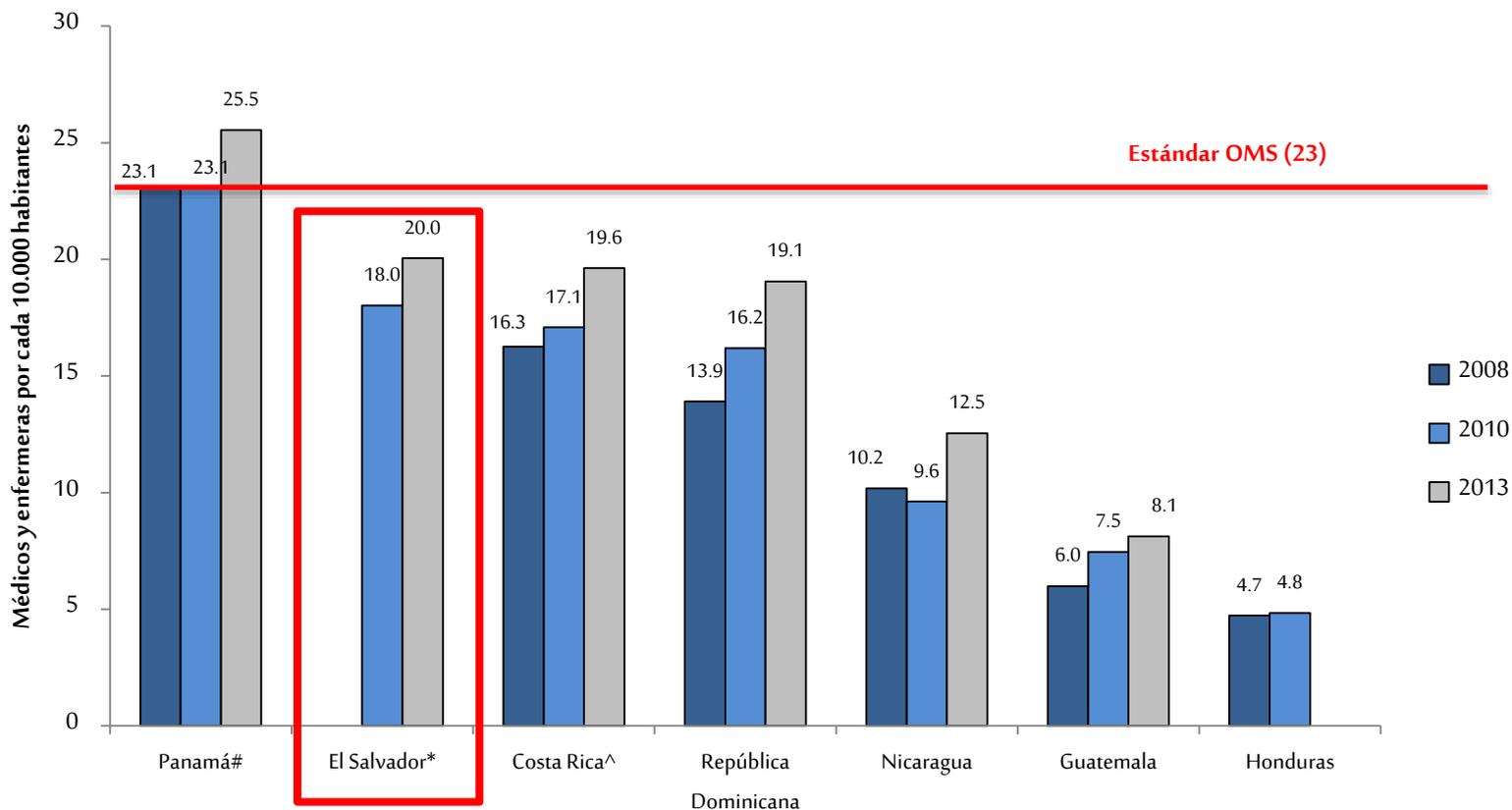


En El Salvador, el aumento de la mala salarial se tradujo en la contratación de más profesionales médicos...



...esto no solo ha permitido que se esté cerca de los estándares internacionales de recurso humano médico...

Evolución de profesionales en Salud (Médicos y enfermeras profesionales) por cada 10.000 habitantes



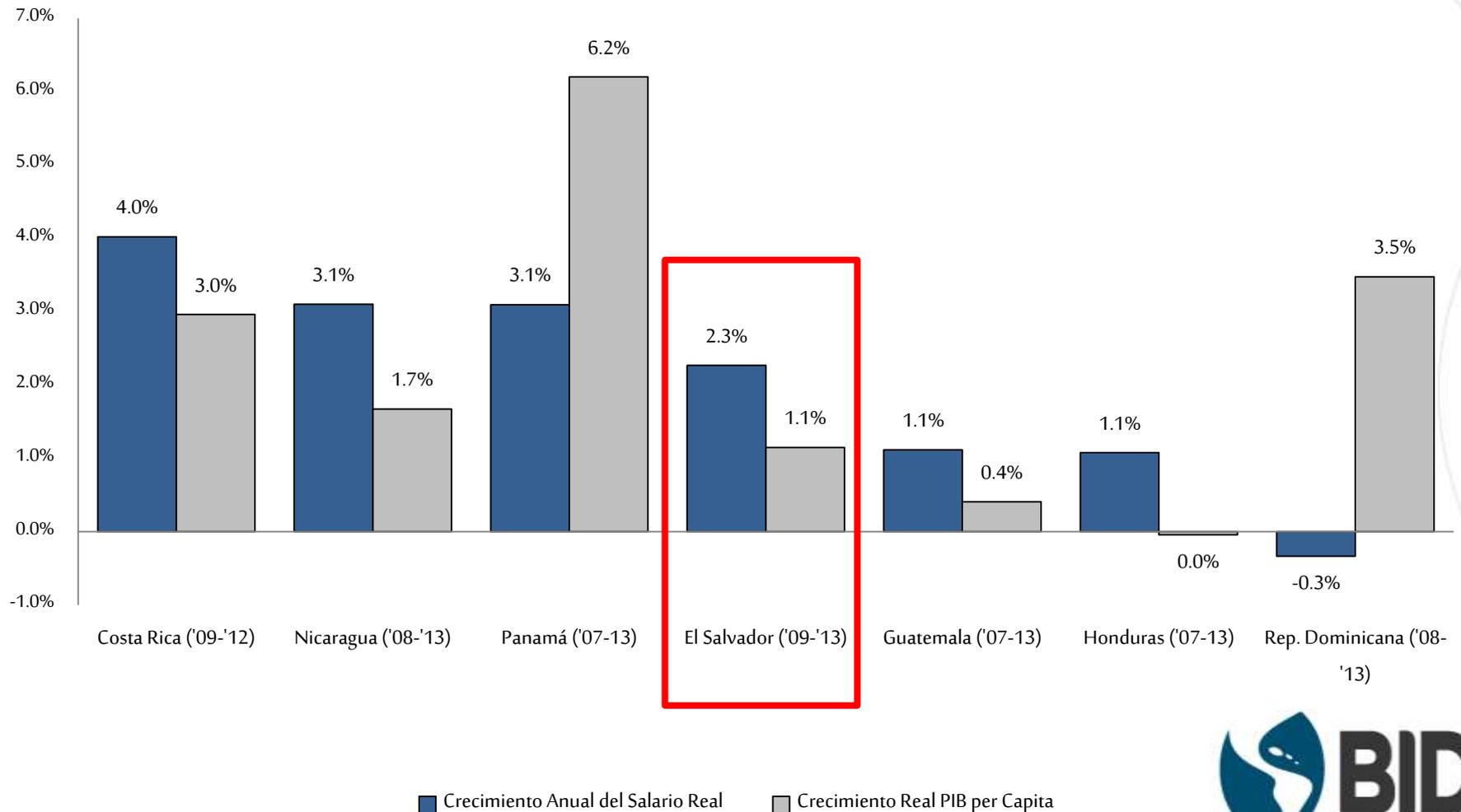
Nota: Cifras para Panamá y El Salvador incluyen profesionales de sus respectivas cajas de seguro social.

#Solo CCSS ^Solo MINSAL



...si no que también permitió aumentar el salario del personal en salud ligeramente por encima del crecimiento del PIB per cápita...

Promedio de crecimiento real anual de la remuneración del personal sanitario



¿ Cómo hacer más con lo mismo?

A nivel general

- Mejorar las bases de datos de personal.
- Controlar el número de funcionarios administrativos.
- Introducir concursos de mérito.

En educación

- Priorizar plazas para preescolar y secundaria en regiones con más alumnos por docente.
- Determinar tope de docentes en máximas categorías de la clasificación de acuerdo a la capacidad fiscal.

En salud

- Contener incrementos salariales hasta converger a niveles del sector privado.



Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y
República Dominicana: 2007 - 2013

EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL: ENFOQUE TERRITORIAL

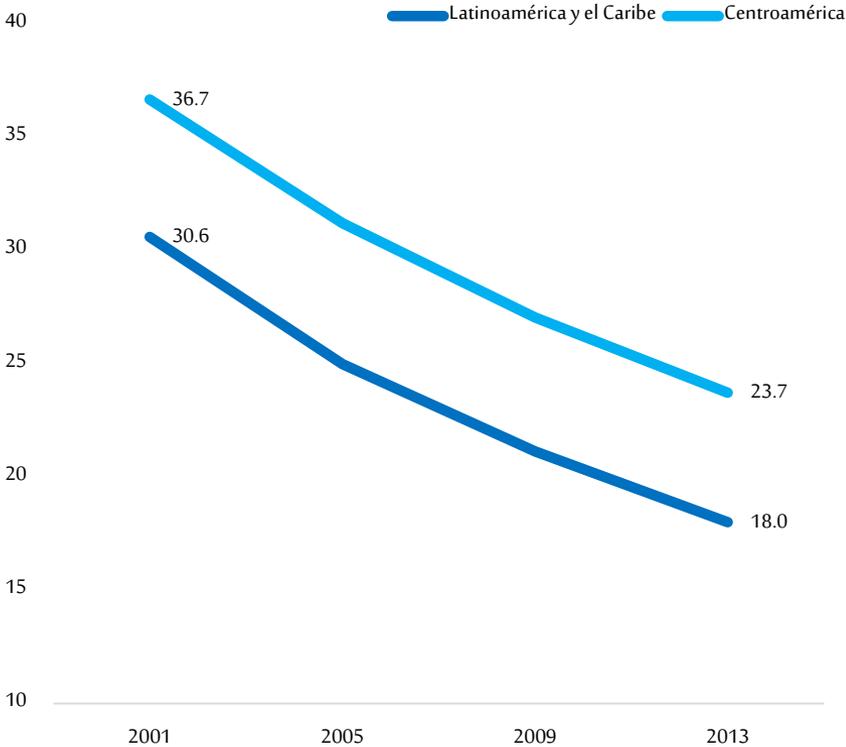


Marco conceptual

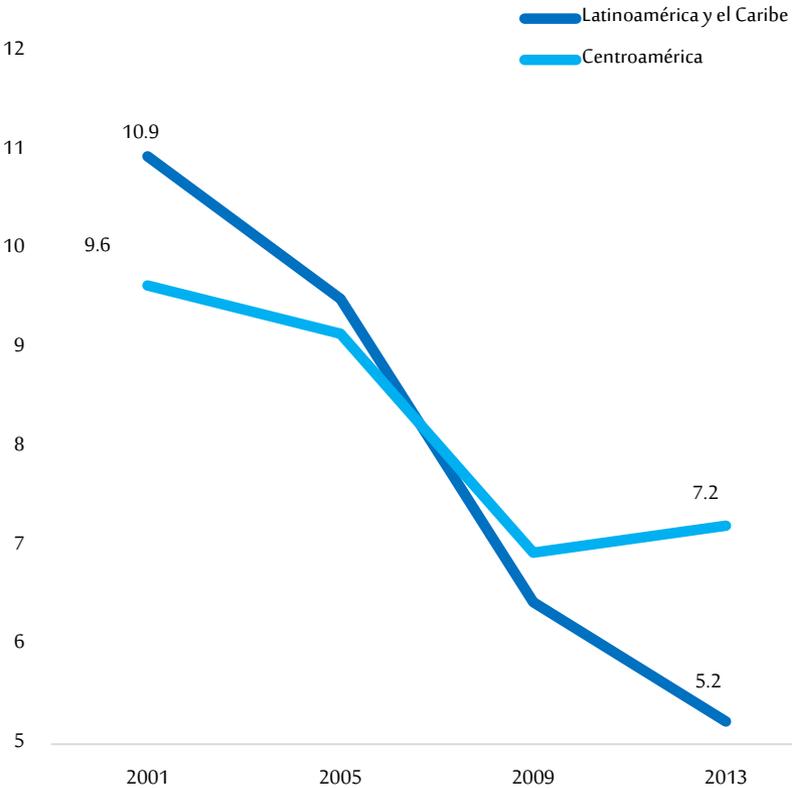
- El capítulo hace un análisis comparativo de eficiencia a nivel territorial.
- Productos en salud: aumento de profesionales cada 10.000 habitantes, pero caída en número de camas.
- Productos en educación: aumentos marcados en la matrícula de secundaria y caídas en primaria, ligadas a cambios demográficos.

Indicadores sociales de la región: tendencia mixta respecto a Latinoamérica...

Tasa de mortalidad, menores de 5 años (por cada 1.000 nacimientos)



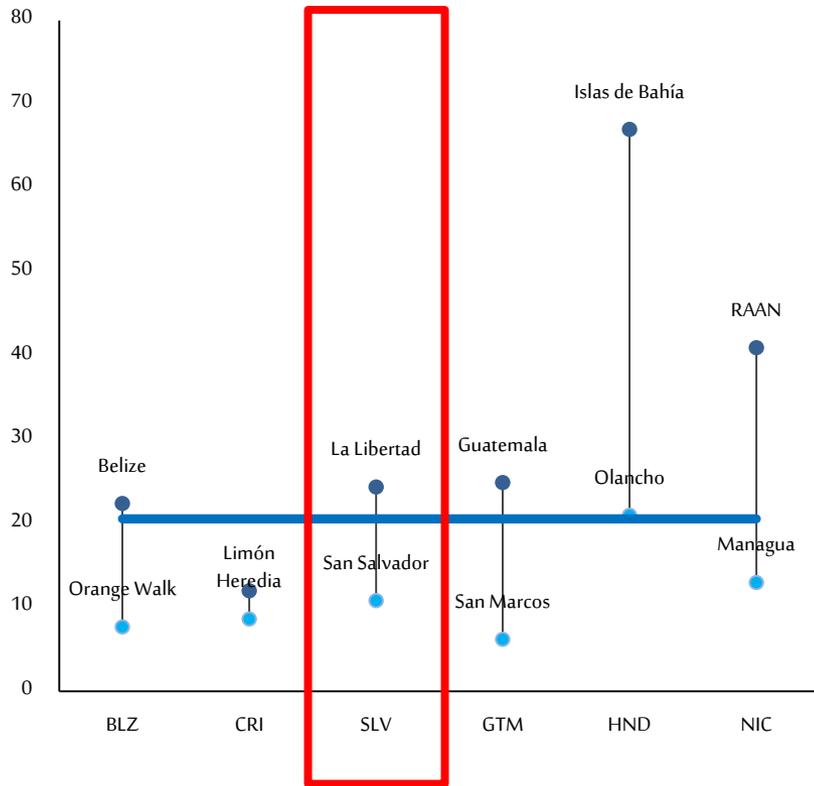
Repetidores en primaria, total (% del total de estudiantes inscritos)



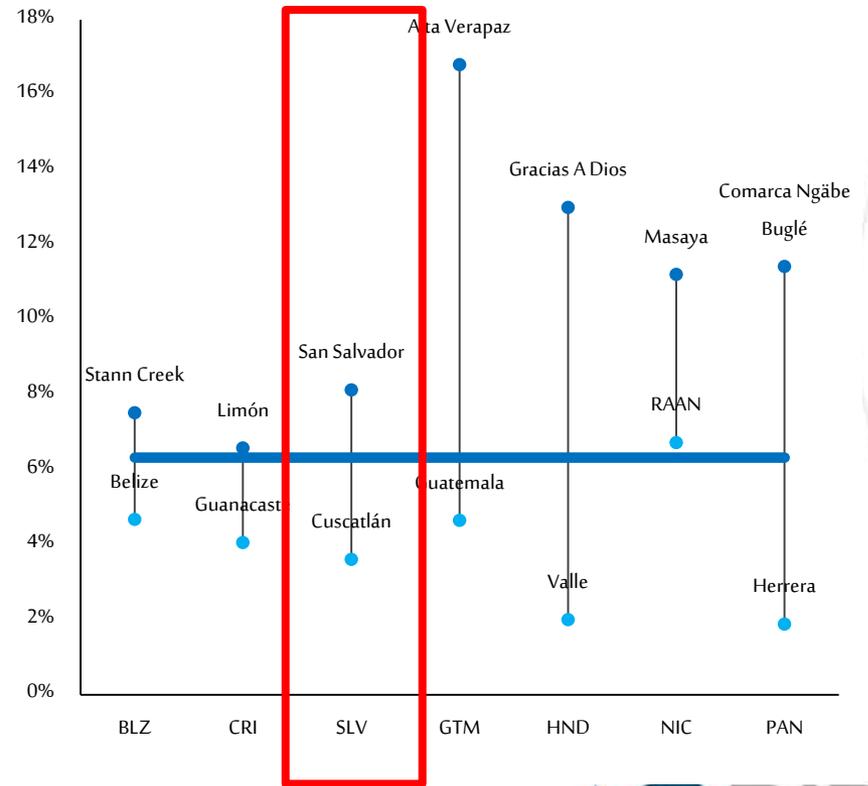
Fuente: CID/BID con datos del Banco Mundial (2015).

...sin embargo, los datos nacionales esconden heterogeneidad dentro de los países...

Mortalidad infantil menores de 5 años, 2013
(por cada 1.000 nacimientos)

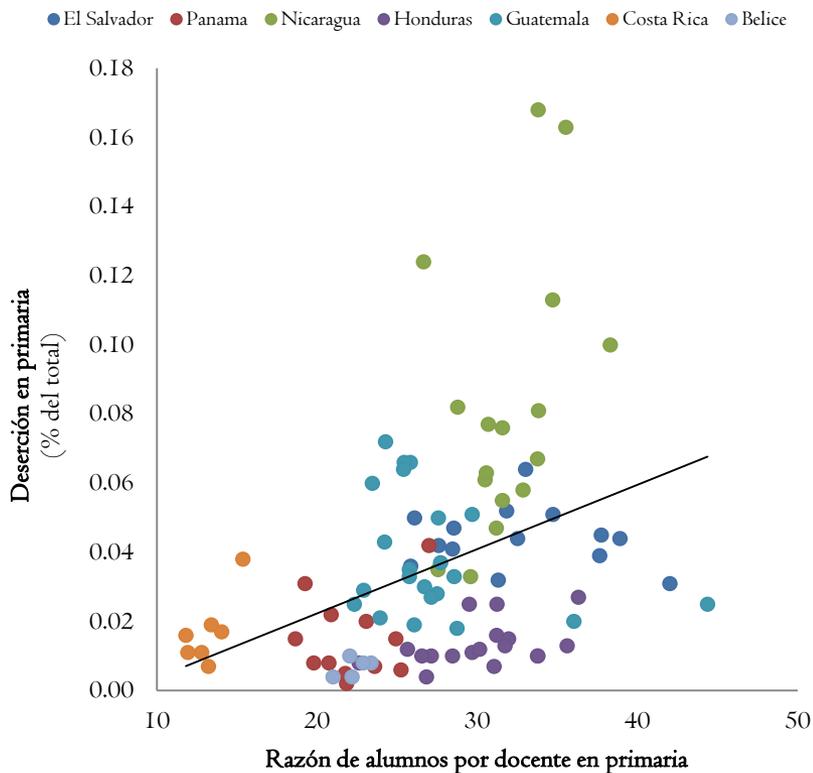


Repetidores en primaria por departamento, 2013
(% del total de estudiantes inscritos)

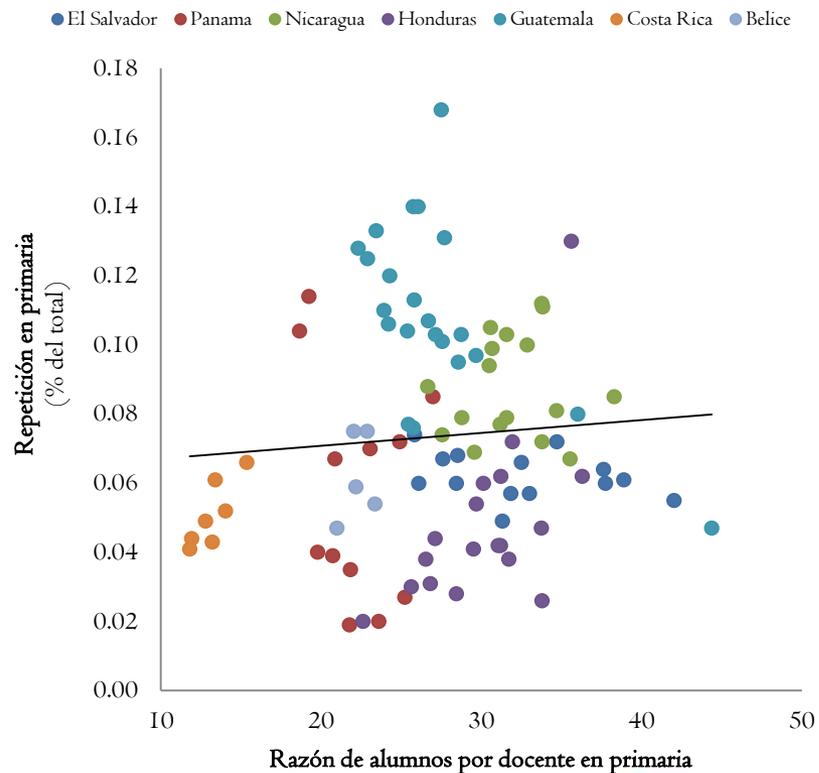


...pero ¿se puede establecer una relación óptima entre insumos?

Relación entre deserción en primaria y alumnos por docente en primaria, 2009 - 2013



Relación entre repetición en primaria y alumnos por docente en primaria, 2009 - 2013

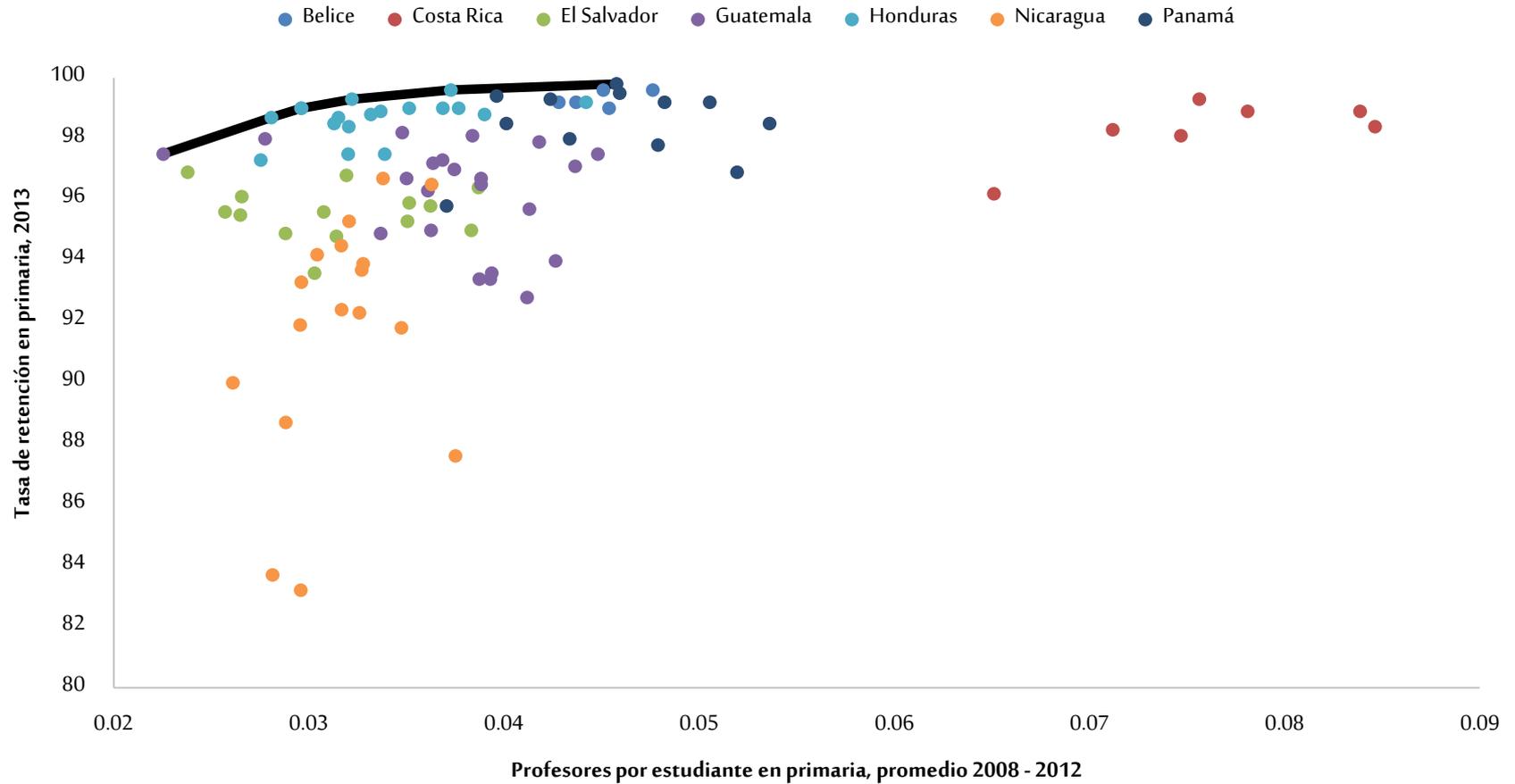


Análisis Envolverte de Datos

- El DEA mide la eficiencia del gasto a partir de la distancia relativa entre el desempeño actual y una frontera de combinaciones óptimas entre insumos.
- Este es un análisis comparativo de cada departamento con respecto al resto de departamentos dentro de cada país.
- El índice de eficiencia varía entre 0 y 1, e indica que tan lejos se encuentra un departamento de su potencial.
- Principal *caveat*: el análisis tiene en cuenta **sólo** temas de eficiencia y no de entorno.

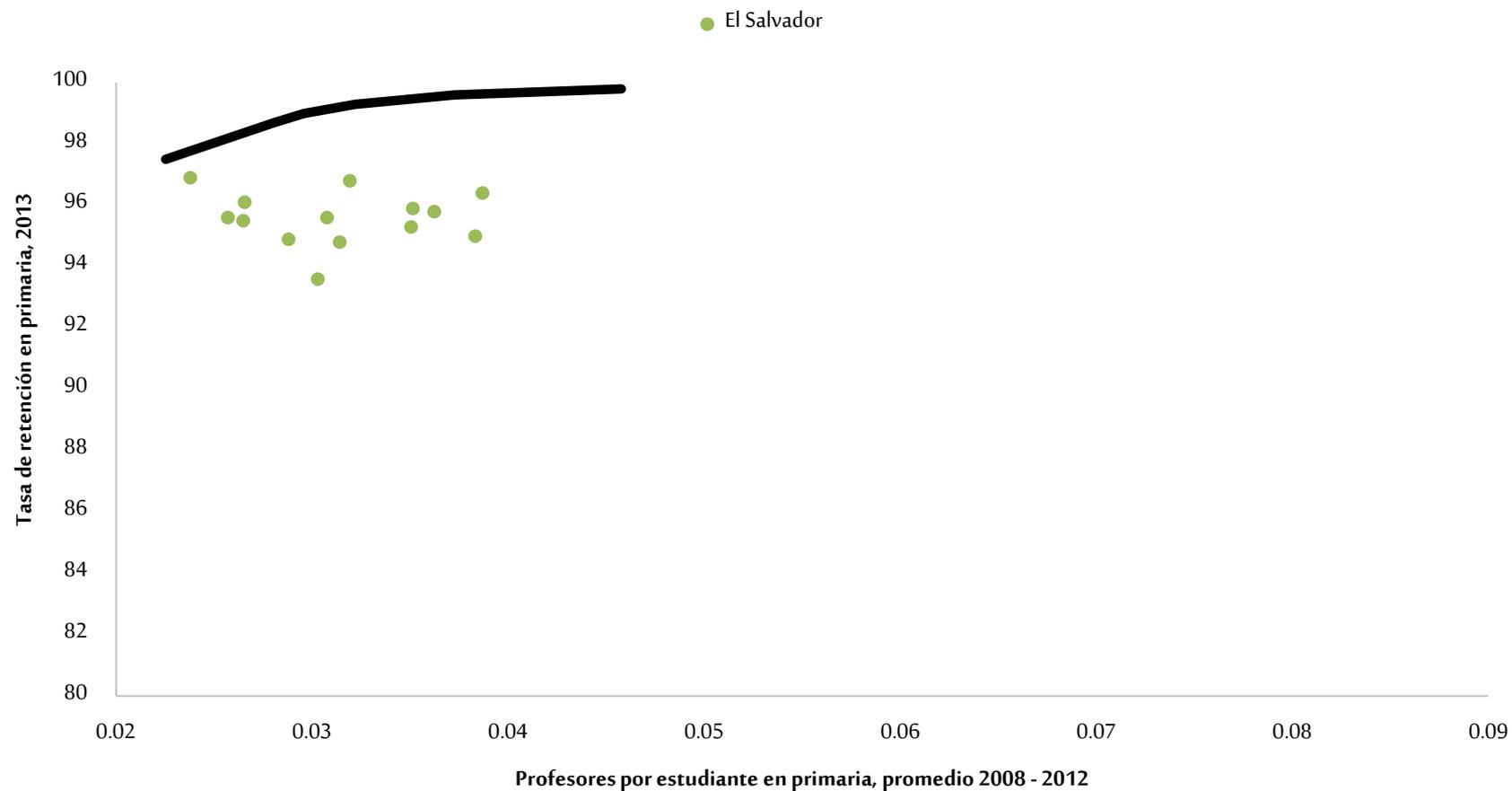
Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Frontera de eficiencia del análisis envolvente de datos



Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Frontera de eficiencia del análisis envolvente de datos



Evolución del gasto social y resultados: un enfoque territorial

Análisis Envolvente de Datos

- Espacio de mejora a nivel territorial es amplio.
- En salud y educación, los departamentos tienen una eficiencia promedio de 0,73 y 0,72, respectivamente.
- Con el mismo nivel de insumos, los departamentos podrían reducir las tasas de deserción y mortalidad infantil en más de 25%.
- El 60% de los departamentos tienen niveles de eficiencia relativamente bajos.
- Departamentos con mayor presencia de ruralidad tienden a mostrar índices más bajos de eficiencia del gasto.

Algunas opciones de política

- Incentivos monetarios para los proveedores y/o usuarios de servicios (Pago Basado en Resultados).
- Transparencia y empoderamiento de la ciudadanía ayudan a mejorar la rendición de cuentas en la prestación de servicios.
- Sistematización de la información del gasto a nivel de unidades de prestación de servicios, para una mejor toma de decisiones de política.
- Utilización de encuestas de seguimiento de flujos financieros de gasto público, como en muchos países en desarrollo.
- El gasto público debe ser evaluado de forma periódica, sistemática y transparente.

Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y
República Dominicana: 2007 - 2013

COMPLEJIDAD PÚBLICA EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ



Complejidad pública en Centroamérica y Panamá

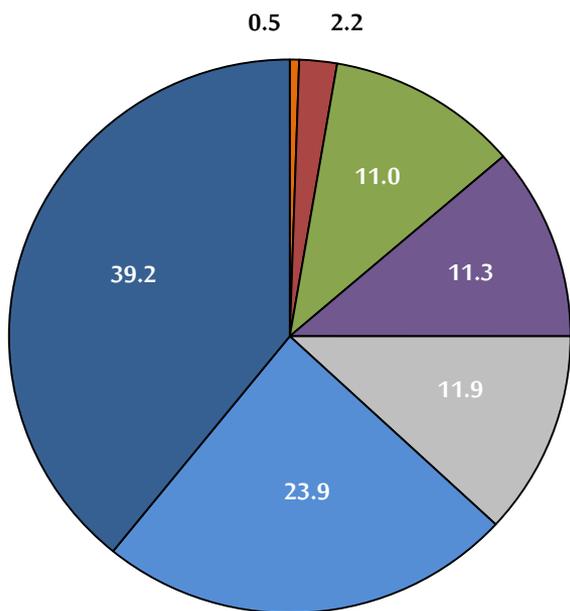
- Estudiar la capacidad institucional de los Gobiernos para implementar Políticas.
- Para ello, se analizan:
 - Presupuesto
 - Fuentes de financiamiento
 - Reglas de nombramiento de los jefes
- Entender como gestionan poder y recursos los Estados de CAPRD.
 - Por ejemplo, ¿qué capacidad tienen los Estados para llevar adelante reformas?

Población, PIB y Instituciones

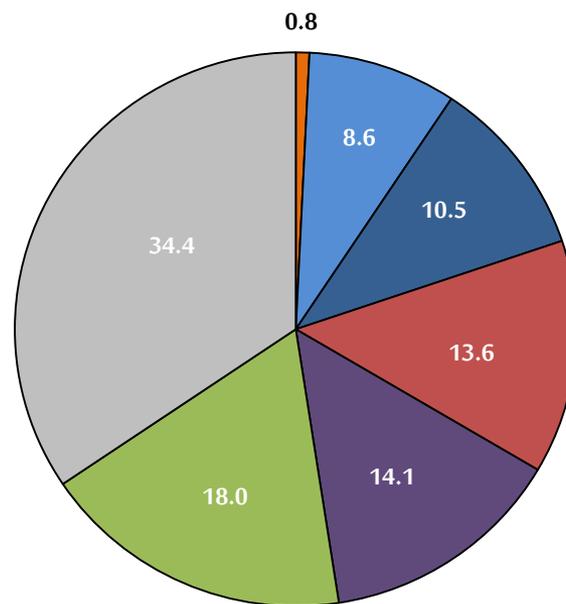
País	Población (miles)	Porcentaje	PIB Nominal (millones de US\$)	Porcentaje	Instituciones Públicas (total)	Porcentaje
Belice	350	0.8	1,318	0.7	102	10.0
Costa Rica	4,713	10.4	45,314	23.4	276	27.1
El Salvador	6,290	13.9	24,259	12.5	168	16.5
Guatemala	15,438	34.1	50,606	26.1	127	12.5
Honduras	8,555	18.9	18,552	9.6	92	9.0
Nicaragua	6,134	13.5	11,256	5.8	125	12.3
Panamá	3,851	8.5	42,648	22.0	130	12.7
Total	45,331	100.0	193,952	100.0	1,020	100.0

Distribución poblacional y presupuestaria en Centroamérica, 2013

Presupuesto público



Población



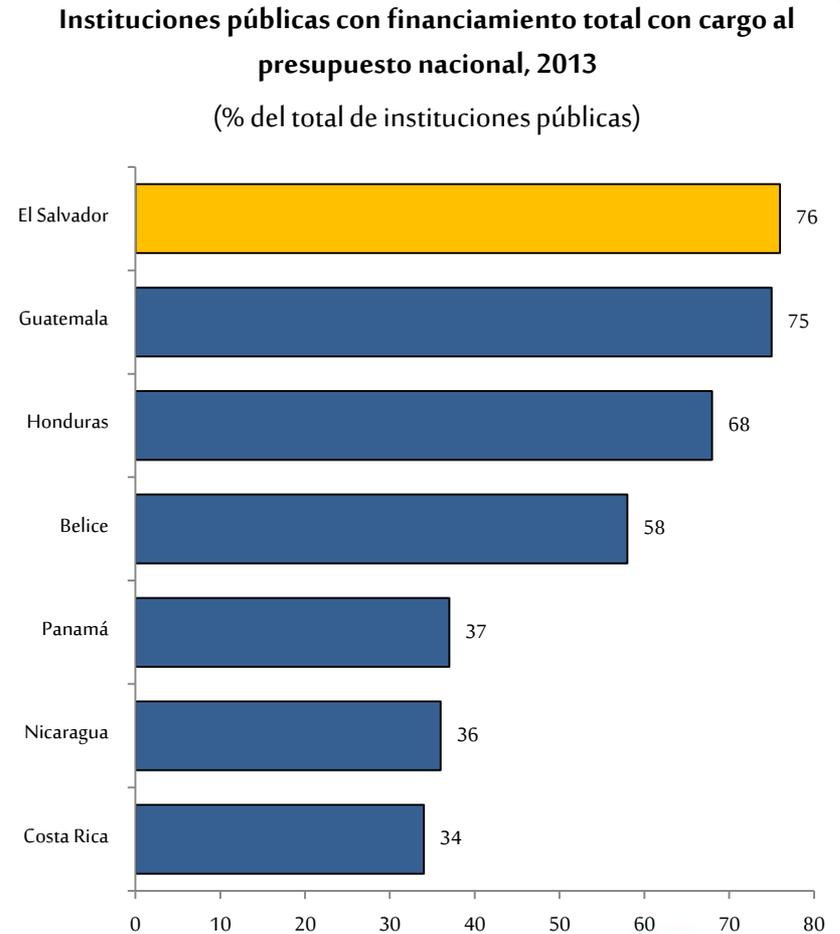
- Belice
- Nicaragua
- Honduras
- El Salvador
- Guatemala
- Panamá
- Costa Rica



La institucionalidad de los Estados en Centroamérica

Poder del tesoro

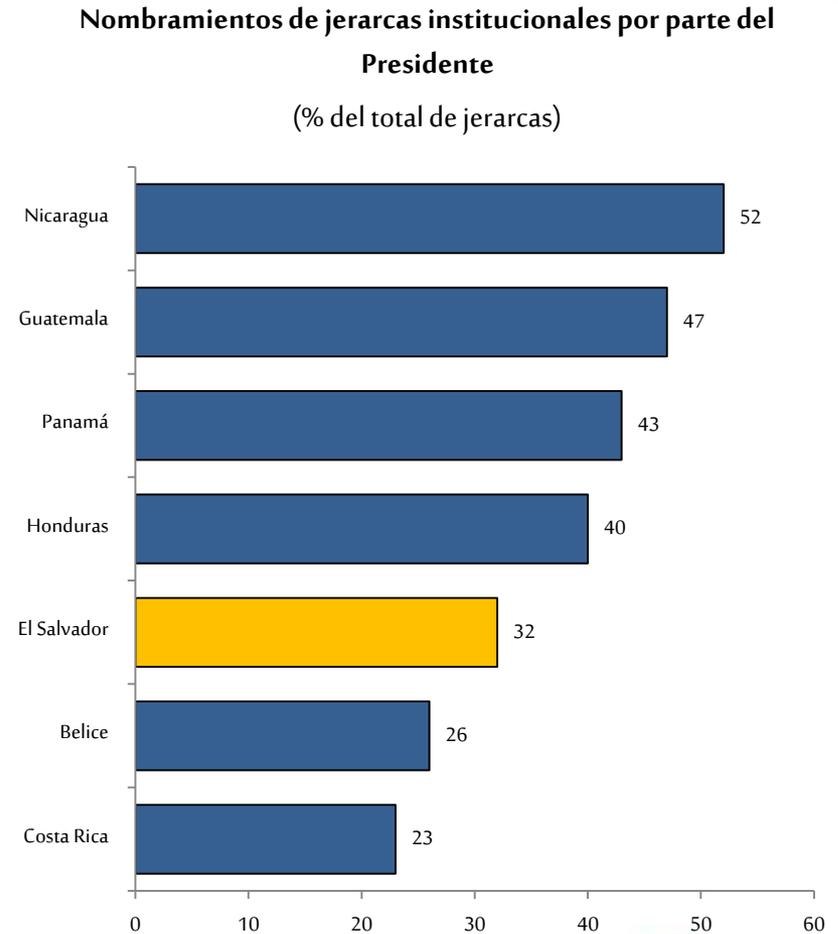
- ¿Cuánto dependen las instituciones del Presupuesto Nacional?
- O, ¿cuánto depende del Presidente y el Ministro de Finanzas?



La institucionalidad de los Estados en Centroamérica

Poder de nombramiento

- Potestad del Ejecutivo para nombrar jerarcas de instituciones.
- En Centroamérica el Presidente carece de “carta blanca” para nombrar a la mayoría de jerarcas.
- Esta situación limita la capacidad del Ejecutivo para influenciar sobre el rumbo del sector público.



Miradas sectoriales

Institucionalidades de los Estados en Centroamérica

- ¿Cómo es el diseño institucional de los sectores salud y educación?
- Instituciones que trabajan para estos sectores concentran la mayor parte de los recursos del Estado.
- Los Estados han suscrito compromisos internacionales (ODM's, por ejemplo) en asuntos de política social.

Miradas sectoriales

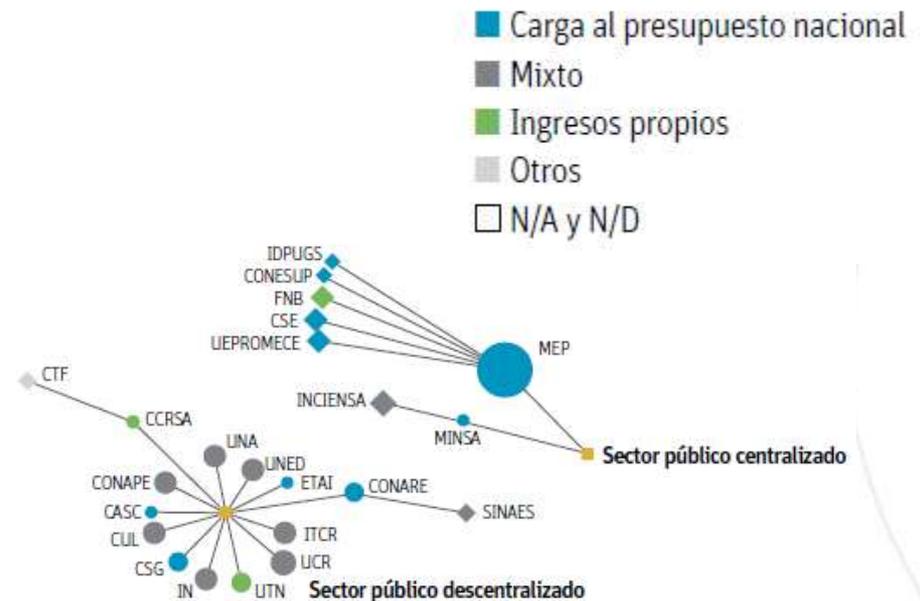
Educación pública

Institucionalidades de los Estados en Centroamérica

Costa Rica

- Tiene el diseño institucional más complejo.
- Arreglos institucionales complican su rectoría
 - Órganos adscritos tienen independencia funcional.
 - Existen instituciones adscritas a **otros** ministerios que desarrollan labores de investigación y educación, pero que **no** están bajo la rectoría del MEP.
 - Un grupo importante de organismos descentralizados (de educación superior principalmente) tienen potestades de autogobierno.

Red institucional en educación pública



Miradas sectoriales

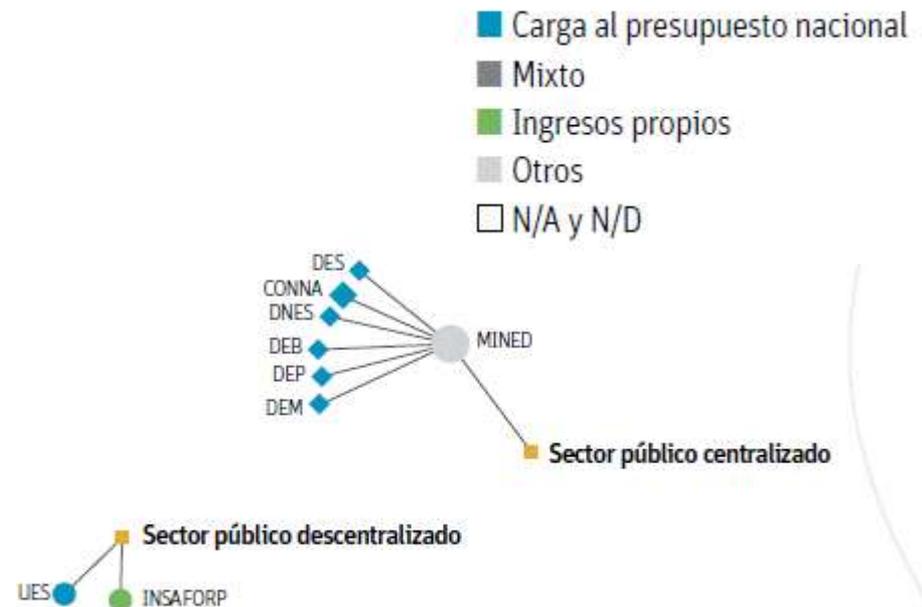
Educación pública

Institucionalidades de los Estados en Centroamérica

El Salvador

- Para 1990 el país tenía una red mínima
 - Un Ministerio de Educación y un par de organismos adscritos y una sola entidad descentralizada.
- Dos décadas después el sector tiene una reconfiguración
 - Pasó a tener 6 entidades adscritas.
 - Ministro tiene fuerte poder de nombramiento y conducción sobre el sector.
 - Reforma institucional no ha implicado un mayor nivel de gasto en educación (2,7% del PIB en 2000 y 3,0% del PIB en 2012).

Red institucional en educación pública



El Salvador

Características de su institucionalidad

- Mayoría de instituciones depende del presupuesto nacional...
- ...aunque con bajo poder de nombramiento (32%).
- Red institucional simple.
- Su pequeño tamaño, le limita su capacidad de llevar a cabo grandes transformaciones.

La institucionalidad de los Estados en Centroamérica

- En general, sectores públicos de más escala son más complejos, lo que le da mayor estabilidad a las políticas públicas, pero limita la capacidad del Ejecutivo de implementar su visión país.
- Un Ejecutivo con alto poder de tesoro y de nombramiento logra tomar decisiones rápidamente, pero con el riesgo de ser fácilmente revertidas por el siguiente gobierno.

Una mirada al gasto social en Centroamérica, Panamá y
República Dominicana: 2007 - 2013

GRACIAS

