El Observatorio Fiscal y Presupuestario (OFIP) busca facilitar a la ciudadanía la interpretación sobre las finanzas públicas. El OFIP pretende ser un espacio de información y discusión al cual se recurra, a fin de realizar el seguimiento de los ingresos y gastos fiscales, buscando una mayor transparencia, eficiencia y equidad fiscal.

OFIP
Coordinador: Julio Ramírez
Equipo Técnico: Leila Rodríguez
Fernando Ovando
César Flavio Escobar

Contáctenos:

CADEP - OFIP
Piribebuy 1058
Téls./Fax: (595 21) 452 520 / 494 140 / 496 813
Emails: ofipsecretaria@cadep.org.py
cadep@cadep.org.py
www.cadep.org.py
www.cadep.org.py/V2/observatorio.php
Asunción, Paraguay

contratapa

Importancia de los Gastos Sociales

El gasto social en el país es totalmente insuficiente para dar solución a los diversos problemas que afectan al país. Por ejemplo, en cuanto a educación la matrícula bruta combinada es de apenas 72,1%[5], siendo la más baja del Mercosur. En cuanto a la salud resalta que el 4,2% de los niños y niñas menores de 5 años se encuentran con desnutrición global (bajo peso para la edad) y alrededor del 14,6% sufren de desnutrición crónica (retardo de altura para la edad)[6]; estas estadísticas indican lo relevante que es para el país la inversión en estos sectores.
Así también, se observan las serias deficiencias en la seguridad social, donde sólo el 13,9%[7] de la población cuenta con seguro médico del Instituto de Previsión Social (IPS) y un pequeño porcentaje de 7,7% posee otro tipo de seguro, dejando al 78,3% de la población sin ningún tipo de seguro médico. De igual manera la cobertura de los servicios de agua y saneamiento básico es muy reducida, el 49,5%[8] de las viviendas no tiene abastecimiento de agua de red pública y el 90,2% no tiene servicios sanitarios conectados a una red pública. La inversión social es comúnmente utilizada como mecanismo de lucha contra la pobreza, aspecto prioritario en Paraguay; si bien la pobreza total registró una disminución, pasando del 38,2% en el 2005 al 35,6% en el 2007, la pobreza extrema sigue en aumento, pasando del 15,5% en el 2005 al 19,4% en el 2007[9].

Opinión de Expertos[10]

Además de incrementar la inversión social, Paraguay necesita reorientar sus gastos debido a que los SERVICIOS SOCIALES crecieron sin planificación, producto de la improvisación, lo que ocasiona malestar en la población que necesita acceder a los servicios públicos desde su lugar de asentamiento.

Existen severas limitaciones en lo referente a la eficiencia y eficacia de las instituciones que operan en el ámbito social, en estos aspectos: coordinación inter-institucional, calidad de los recursos humanos, gerenciamiento de proyectos, sistema de monitoreo y evaluación de insumos, productos, efectos en impactos, así como en los mecanismos de retroalimentación.

Es necesario ajustar la clasificación funcional del Gasto Social a la estructura del FMI, Manual de las Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) 2001, debido que el clasificador presupuestario vigente proviene del MEFP-FMI 1986, se encuentra obsoleto y su adecuación ayudaría a uniformar los conceptos, que posibilitará llevar las estadísticas de forma uniforme y medirlas bajo los mismos términos utilizados a nivel internacional.

5 DGEEC. 2006.
6 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2005.
7 Elaboración propia, calculado con base en la EPH 2007, DGEEC.
8/9 Elaboración propia, calculado con base en la EPH 2005 y 2007, DGEEC.
10 "Los gastos de cohesión social en Paraguay", Documento elaborado para el Seminario Internacional "Las legitimidades del gasto público de cohesión social", Santiago de Chile, 11 y 12 de enero de 2007. Organizado por el ILPES-CEPAL y ADETEF en el marco del programa EURO social fiscalidad.

Conceptos claves

Administración Central: está conformada por el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, además por la Contraloría General de la Republica.
DGEEC: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.
EPH: Encuesta Permanente de Hogares.
Gasto en Educación y Cultura: acciones inherentes a desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales, físicas y morales del niño/a o del joven y a la difusión y enseñanza en todos los aspectos del saber humano, dirigidos a satisfacer las necesidades de la comunidad.
Gasto en Promoción y Acción Social: gastos inherentes a los servicios de mejoramiento de calidad de vida, dignidad de las personas y asistencia social, protección y ayuda directa a personas de escasos recursos, brindándoles aportes tanto financieros como materiales y las destinadas a la reeducación y socialización del individuo. Comprende también los aportes a instituciones de fin social con el objeto de dotarlas de medios suficientes para el desarrollo de sus actividades en beneficio del bien público.
Gasto en Salud: gastos inherentes a la atención directa de la salud de las personas y gastos tendientes a asegurar el óptimo estado sanitario de la comunidad. Incluye la asistencia médica y hospitalaria de las personas para la promoción, protección y recuperación de la salud, la atención en establecimientos, la vacunación y vigilancia epidemiológica para el control de las enfermedades.
Gasto en Seguridad Social: gastos destinados a la cobertura financiera de las necesidades originadas en la población que han dejado de contribuir al proceso productivo, tales como pagos en concepto de pensiones, retiros y jubilaciones.
Gasto en Servicio de la Deuda Pública: el Servicio de la Deuda comprende las amortizaciones o pagos de capital, intereses, comisiones y otros cargos contemplados en los contratos de préstamos.
Matrícula Bruta Combinada: es el número de estudiantes matriculados en el nivel de enseñanza primaria, secundaria y terciaria sin importar la edad, en relación a la población en edad escolar oficial para los tres niveles.
Pobreza y Pobreza Extrema: conforme al criterio utilizado por las propias instituciones oficiales, la pobreza extrema implica carecer del ingreso suficiente para cubrir el costo de una alimentación mínima y sana. La pobreza implica insuficiencia de ingresos para cubrir las necesidades básicas de vivienda, salud y educación, y no solo de alimentación.
Presupuesto Ejecutado y Aprobado: el presupuesto aprobado es una previsión del dinero que ingresará al Estado y de cómo se lo gastará. En cambio el presupuesto ejecutado muestra cuánto dinero ingresó y cuánto se gastó efectivamente.
Tasa de Analfabetismo: porcentaje de la población mayor de 15 años que no sabe leer ni escribir, con respecto al total de la población mayor de 15 años.

CARTILLA FISCAL N° 5

Gasto Social o Inversión Social

tapa

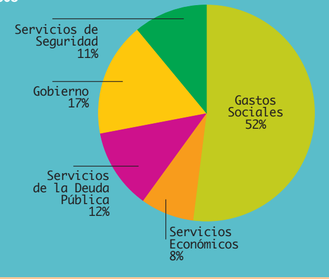
¿Qué es el Gasto Social?

Los gastos sociales se orientan a lograr la igualdad de oportunidades de la población, principalmente de aquellas personas que se encuentran en niveles de pobreza y extrema pobreza, buscando un acceso universal y oportuno a servicios de buena calidad, tales como salud, educación, seguridad social y vivienda, entre otros. El gasto social es sinónimo de inversión social, pues existe un consenso de que es altamente rentable, ya que aumenta las posibilidades de profundización de la democracia al incrementar la inclusión social, al tiempo de promover el capital humano como uno de los principales pilares del crecimiento económico.

Gasto Social en el Presupuesto

En el año 2008 el Gobierno gastó US$ 1.422 millones en gastos sociales, lo que representó la mitad de todos los gastos ejecutados por la administración central (Gráfico 1). Por otro lado, los gastos en la función Gobierno fueron de 17%, en el Servicio de la Deuda Pública 12%, en los Servicios Económicos 8% y en Seguridad el otro 11% del total ejecutado.

Gráfico 1
Distribución del Gasto total por función[1]
Año 2008



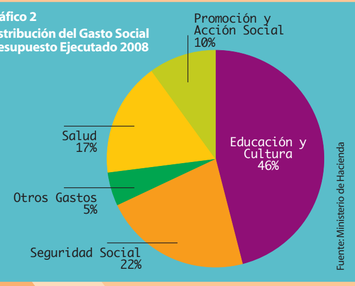
Fuente: Ministerio de Hacienda

1 La clasificación funcional del gasto determina las finalidades específicas, según los propósitos inmediatos de la actividad gubernamental (Artículo 11, Inciso f), Ley Nº 1535/99 "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO").

¿Cuáles son los Gastos Sociales?

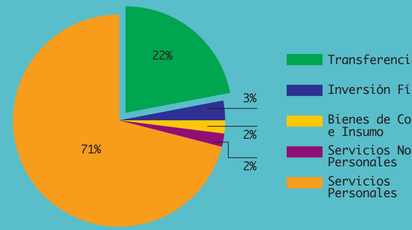
En el Paraguay el Gobierno invierte principalmente en Educación y Cultura, que representan el 46% de los gastos sociales (Gráfico 2). Al analizar la ejecución del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), principal responsable de los gastos en educación[2], se observa que la mayor parte de sus gastos (71%) se compone de salarios (Gráfico 3); esto deja escaso margen para la inversión en infraestructura (3%), que en el país tiene fuertes déficit, impidiendo el desarrollo educativo adecuado sobre todo en las zonas rurales.

Gráfico 2
Distribución del Gasto Social
Presupuesto Ejecutado 2008



Fuente: Ministerio de Hacienda

Gráfico 3
Distribución del Gasto del Ministerio de Educación y Cultura.
Presupuesto Ejecutado 2008



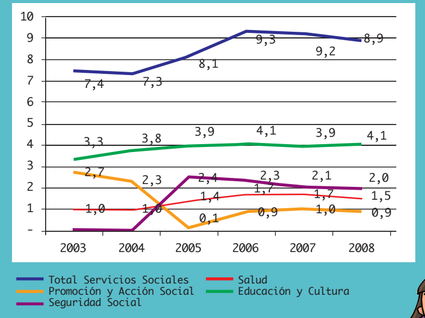
Fuente: Ministerio de Hacienda

2 El gasto social en Educación incluye a otras instituciones aparte del MEC.

Gasto Social en relación al PIB

Se puede apreciar que como porcentaje del PIB (Producto Interno Bruto) el gasto social viene en aumento en los últimos años, pasando de 7,4% en el 2003 a 8,9% en el 2008. Pero a partir del 2005 si bien los gastos sociales crecen, lo hacen en muy baja proporción e inclusive se observa un leve descenso en el año 2008 (Gráfico 4).
El gasto en Educación fue el que aumentó en mayor medida entre el año 2003 y el 2008, seguido del gasto en Salud, que pasó de 1,0% del PIB en 2003 a 1,5% en el año 2008; por su parte, el gasto en Promoción y Acción Social, que entre otras cosas atiende los subsidios familiares, la asistencia a personas con necesidades especiales y la tarifa social de energía eléctrica, registra un descenso considerable en el periodo analizado, pasando de 2,7% en 2003 a 0,9% en el 2008. Esto se debe a que a partir del año 2005 parte de sus gastos pasaron a formar parte de un nuevo rubro denominado Seguridad Social[3].

Gráfico 4
Ejecución del Gasto Social como % del PIB
2003 - 2008



Fuente: Ministerio de Hacienda

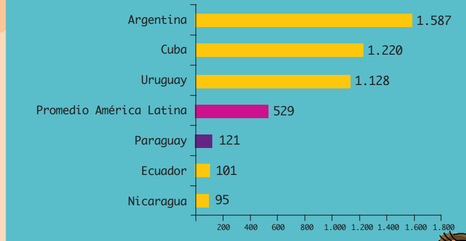
El gasto en Educacación es el que más creció, pasando de 3,3% del PIB en 2003 a 4,1% del PIB en 2008

3 Ver glosario de Términos

El Gasto Social en la Región

A nivel regional, puede observarse que Paraguay es uno de los países de menor gasto público social por habitante de la región, siendo el mismo de sólo 121 dólares por persona, monto que en comparación a otros países, como Argentina o Cuba, es hasta diez veces menor y casi 5 veces menos que el promedio para América Latina, que llega a los 529 dólares por persona. (Gráfico 5).
En el Mercosur el gasto social sobre el PIB para Brasil es un 23,0% y en Argentina 18,2%[4], mientras que el de Paraguay, como se mencionó anteriormente, es de apenas 8,9% del PIB.

Gráfico 5
Gasto Público Social 2005 / 2006
(dólares per cápita)



Fuente: CEPAL, Panorama Social 2008

El gasto social por habitante de Paraguay se encuentra muy por debajo del promedio de América Latina, y más aún de Argentina, que triplica el promedio latinoamericano.

4 CEPAL, Panorama Social 2008.