



ethosfundación

en colaboración con



Serie: El Gasto Social en Mexico

El Gasto Social
como Herramienta
Redistributiva
Volumen 3



Resumen ejecutivo



Resumen ejecutivo

Fundación ETHOS, en colaboración con Fundación IDEA, presenta la serie **El gasto social en México**. Esta sucesión de tres volúmenes surgió a partir de una preocupación compartida sobre la efectividad del gasto social en nuestro país, ya que representa una proporción notable del gasto público y es una herramienta estratégica para mejorar las condiciones de vida de la población. El objetivo central de la Serie es estudiar la definición, transparencia y distribución del gasto social. Con ello se pretende mejorar el entendimiento sobre el tema, elevar el nivel del debate y formular propuestas de política pública que aumenten el impacto de esta herramienta.

El primer volumen de la Serie se publicó en julio de 2008. En él se buscó responder qué es el gasto social a partir de tres dimensiones: *quién lo gasta, para qué se gasta y cómo se gasta*. Con respecto a éstas, se recomendó explorar el potencial del financiamiento privado en el ámbito social en nuestro país, consensuar las áreas de la política social y dar a conocer la cantidad total de recursos que la Federación destina al financiamiento de sus propósitos sociales a través del gasto directo y de los gastos fiscales.

El segundo volumen surgió a partir de las limitaciones que en materia de transparencia se encontraron durante el proceso de investigación sobre el tema del gasto social y fue presentado en noviembre de 2008. Los principales obstáculos se identificaron cuando se intentó analizar el gasto social tomando como referencia el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y el Presupuesto de Gastos Fiscales (PGF). En este sentido, se recomendó mejorar los estándares de transparencia para el PEF y el PGF. Ello, debido a que ambos documentos resultan esenciales para la toma de decisiones respecto del financiamiento de los propósitos sociales que persigue el Estado. Adicionalmente, se señaló la necesidad de que la información relativa a los gastos directos y gastos fiscales con fines sociales fuera completa, relevante, oportuna y adecuada para el usuario.

El tercer y último volumen busca analizar el impacto del gasto social total sobre la desigualdad del ingreso. Existe un consenso en el ámbito internacional de que contar con un alto nivel de desigualdad resulta indeseable, no sólo por razones éticas, sino también por los efectos negativos que ésta puede tener sobre el desarrollo económico y social de los países.

En este sentido, las herramientas con las que cuenta el Estado para mitigar la desigualdad son: el gasto social directo, impuestos y gastos fiscales. El análisis de este volumen se centra principalmente en la primera. Ello, debido a que en los países desarrollados, así como en los menos desarrollados, ha demostrado ser la principal herramienta redistributiva.

En el caso de México, se analiza la incidencia del gasto social a partir de las principales transferencias en especie y en efectivo del gobierno federal. Es así como el efecto redistributivo se explora a detalle en los rubros de educación, salud, pensiones y transferencias en efectivo que se distribuyen a través de los programas Oportunidades y PROCAMPO.

En específico, del análisis de este volumen se desprenden las siguientes conclusiones:

1. A pesar de que existen otras herramientas –impuestos y gastos fiscales –la más útil para incidir en la redistribución del ingreso es el gasto social directo.
 2. La información correspondiente a la distribución de los gastos fiscales, tanto a nivel internacional como nacional, es limitada. Para el caso de México, es necesario generar y hacer públicos estudios oficiales sobre la distribución de beneficios de algunos gastos fiscales, en especial, los que impliquen una mayor pérdida recaudatoria, sean más controvertidos, o bien, tengan un fin redistributivo.
 3. El gasto social directo disminuye la desigualdad del ingreso medido a través del coeficiente de Gini en aproximadamente 0.10 puntos. La mayor parte de este impacto se debe al efecto de las transferencias en especie que provee el Estado a los hogares en forma de servicios educativos; la educación básica es responsable de 40% del efecto redistributivo total. De ahí la importancia de que los servicios educativos cuenten con la calidad necesaria para que las transferencias se traduzcan en un activo útil para los individuos.
-

1. A pesar del efecto positivo, que en conjunto tiene el gasto social directo, las transferencias sociales (en especie y en efectivo) presentan distintos resultados. Por ejemplo, el gasto en primaria y los servicios de la Secretaría de Salud (SSA) son los que tienen un mayor efecto en aminorar las brechas de desigualdad. Por otra parte, el gasto en educación superior y pensiones del IMSS muestran un efecto casi nulo. Por su lado, las pensiones del ISSSTE tienen un efecto negativo.
2. En lo que respecta a los programas Oportunidades y al Seguro Popular, a pesar de que muestran un menor efecto redistributivo que la educación primaria y los servicios de la SSA (debido a que ocupan una menor proporción de recursos del PEF), son las transferencias con mayor eficacia redistributiva. Es decir, por cada peso gastado en estos programas se obtiene una mayor redistribución.
3. Se encontró que algunas de las principales limitantes para reasignar el gasto social y, por ende, mejorar el efecto redistributivo son:

- la legislación,
- la desigualdad del poder político entre los ciudadanos, y
- la rigidez en la composición del gasto público.

De los hallazgos antes expuestos, se desprenden las siguientes recomendaciones:

- i) señalar explícitamente qué transferencias integran la estrategia redistributiva del gobierno para evaluar la capacidad redistributiva de las mismas, en forma sistemática;
 - ii) promover la generación de información desagregada y representativa a nivel local de los beneficiarios de todos los programas de subsidios, así como de la operación, calidad de los servicios sociales y del presupuesto que las unidades de los servicios públicos realmente ejercen;
 - iii) en el caso del sistema de salud del IMSS se considera necesario aumentar su nivel de progresividad; y
 - iv) con base en el concepto de gasto social total propuesto en el primer volumen de esta Serie (suma del gasto social directo y gasto fiscal), se recomienda generar mayor información y análisis en México sobre los gastos fiscales con funciones sociales que tienen fines redistributivos.
-

Finalmente, se considera importante aminorar las brechas de desigualdad que existen en México. Ello implica concentrar esfuerzos para que los recursos destinados al ámbito social cumplan de la mejor manera posible con su fin redistributivo, mejorando así el bienestar de quienes más lo necesitan.

Fundación Ethos es un Centro de Investigación (*Think Tank*) independiente, apartidista y sin fines de lucro, dedicado al análisis y diseño de políticas públicas que impulsen el desarrollo en México y América Latina, así como a la promoción del Modelo de Gobierno Responsable. Nuestro equipo está compuesto por un grupo de jóvenes con una sólida trayectoria académica y profesional que trabajan en torno a un mismo objetivo: crear un espacio de reflexión, diálogo e identificación de mejores prácticas que enriquezcan el proceso de toma de decisiones en el ámbito público. Las líneas de investigación de Fundación ETHOS incluyen el desarrollo económico y social sustentable, la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la sociedad civil, la transparencia y el combate a la corrupción. Para obtener más información sobre el trabajo que realiza Fundación ETHOS, favor de consultar nuestra página web:

www.ethos.org.mx

Acerca de Fundación IDEA



Fundación IDEA es uno de los primeros *Think Thanks* de política pública en México. IDEA es una organización sin fines de lucro, independiente y apartidista, cuya misión es diseñar y promover políticas públicas innovadoras que generen igualdad de oportunidades para los mexicanos a través del desarrollo económico y la reducción de la pobreza, así como ser una fuente confiable de análisis independiente para funcionarios de gobierno y el público en general. Nuestra visión es un México sin pobreza con una economía vigorosa, donde los funcionarios públicos tomen decisiones con un entendimiento claro de sus diferentes opciones y los ciudadanos tengan la información y los mecanismos necesarios para exigir a sus gobernantes que rindan cuentas de sus decisiones y desempeño. Para conocer más sobre Fundación IDEA y los proyectos que ha desarrollado, visite:

www.fundacionidea.org.mx

