

# **¿Hacia dónde va la política social en Centroamérica?**

Pablo Sauma

# 1. Consideraciones preliminares:

**Política social:** son las orientaciones / directrices / lineamientos que rigen la actuación de las entidades de los **sectores sociales** (educación, salud, agua potable y saneamiento, vivienda, y seguridad y asistencia social).

Las **políticas sociales** tienen sus propios **objetivos y metas**, pero se espera que respondan a una clara y adecuada concepción de **desarrollo social** y que estén insertas en / articuladas a una **estrategia nacional de desarrollo social y económico** (con sus propios objetivos y metas globales).

## 2. Características generales del diseño de las políticas sociales en CA en la actualidad

- Las políticas sociales generalmente son enunciadas en **planes o estrategias nacionales globales**, los cuales pueden incorporar además de lo social, lo económico, lo institucional, etc.
- El **objetivo general** de los planes y estrategias usualmente es la **reducción de la pobreza**, e incluyen acciones en los sectores sociales. Generalmente **no se elaboran planes o estrategias ‘propios’ de los sectores sociales** (educación, salud, etc.).
- En algunos casos, cuando existen planes o estrategias globales y planes sectoriales, es común encontrar diferencias - **desarticulación**- entre ambos (por ej. la ERP y el plan del sector educación, o la ERP y el plan económico).

## continuación características...

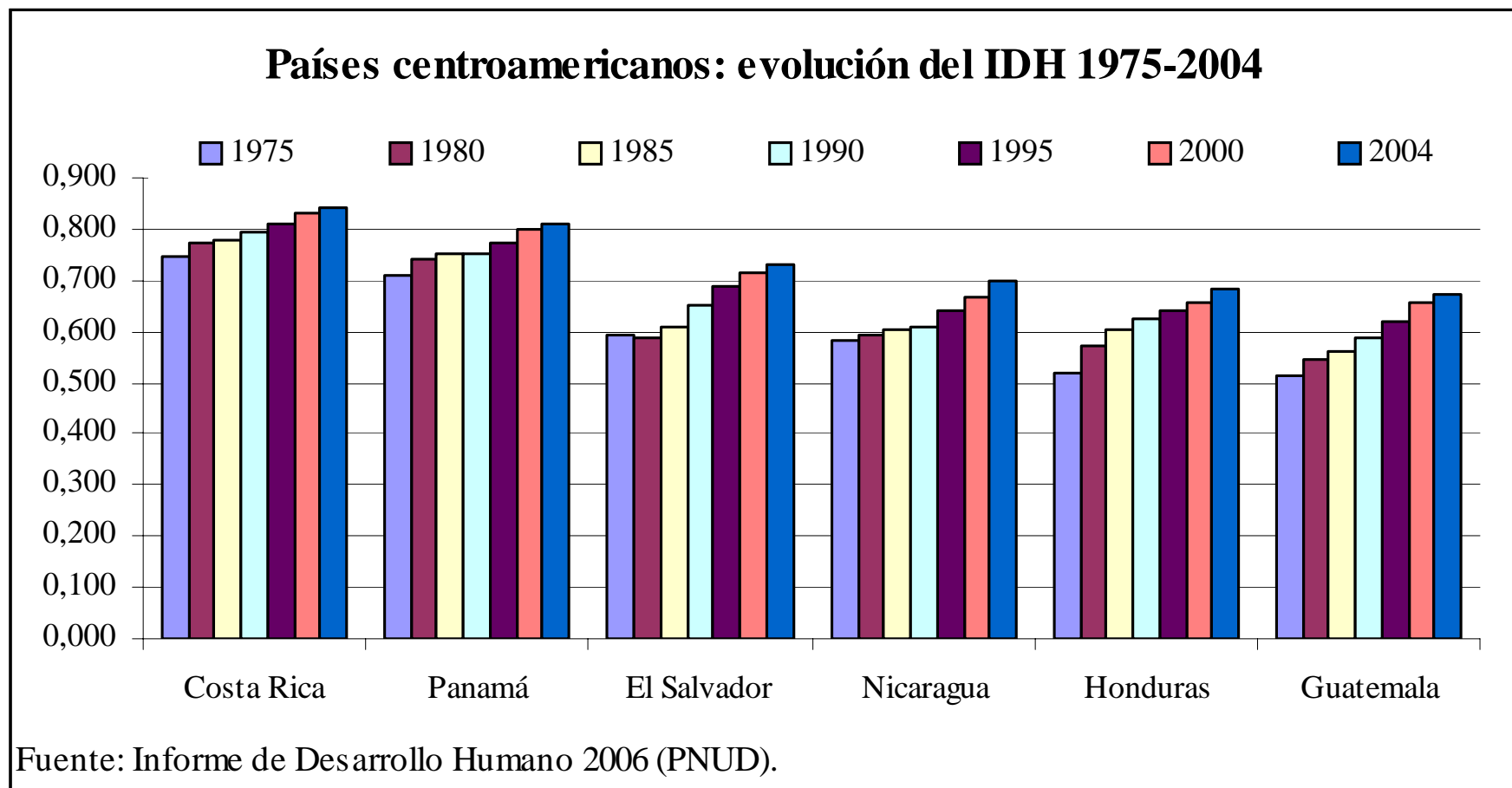
- Los **planes y estrategias generalmente están muy bien redactados**, e incorporan los aspectos más relevantes en la discusión sobre política social (i.e.: desarrollo humano, derechos humanos, ciudadanía, capital humano, etc.).
- En muchos casos se han dejado las posiciones extremas sugeridas del ‘Consenso de Washington’ y se han logrado combinaciones adecuadas entre: **universalidad/focalización, centralismo/descentralización y participación, y prestación gubernamental/privada.**

## continuación características...

- Lo novedoso en la década de los años noventa (en el marco de los programas de ajuste estructural y las recomendaciones del CW) fueron los **Fondos de Inversión Social**. Si bien tuvieron un impacto positivo, no estuvieron exentos de problemas (entre otros: dependencia de recursos externos, descoordinación con instituciones rectoras de los sectores, las contrataciones ‘privadas directas’ no siempre dieron mejores resultados, etc.)
- Lo novedoso en la actualidad (aunque desde 1991 existe el PRAF en Honduras) son los programas de **Transferencias Monetarias Condicionadas**.

### 3. ¿Qué hemos logrado?

La ejecución de las políticas sociales y económicas ha tenido un impacto positivo en el bienestar (pero insuficiente). Utilizando el IDH como *proxy*:



# prevalecen elevados niveles de pobreza tanto por insuficiencia de ingresos/consumo

## Incidencia de la pobreza como insuficiencia de ingresos/consumo en la población total de los países centroamericanos, por área, alrededor del año 2003.

-% de población y personas bajo las líneas de pobreza respectivas-

	Centro- américa	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
	2003*	2005	2003	2000**	2004	2001**	2003**
Pobreza extrema	20,9	6,1	17,2	15,7	50,3	15,1	16,7
área urbana	10,2	4,4	11,2	2,8	33,6	6,2	4,6
área rural	32,7	8,4	25,9	23,8	66,4	27,4	35,5
Pobreza 1/	48,4	23,8	41,4	56,2	69,5	45,8	37,2
área urbana	33,2	21,0	33,7	27,1	63,9	30,1	20,6
área rural	65,1	27,8	52,5	74,5	74,9	67,8	62,8

\* Estimación propia.

\*\* Para la estimación se consideran solamente aquellos hogares con ingreso conocido.

\*\*\* Para Guatemala, Nicaragua y Panamá la estimación corresponde a insuficiencia de consumo, mientras que para los demás países es por insuficiencia de ingresos.

1/ Incluye la pobreza extrema.

Fuente: Costa Rica: INEC (2005); El Salvador: DIGESTYC (2004); Guatemala: INE (2001); Honduras: INE (2004); Nicaragua: INEC (2002b); Panamá: MEF (2005).



# como por Necesidades Básicas Insatisfechas

**Centroamérica: % de hogares con NBI según la estimación básica,\* alrededor de 2000.**

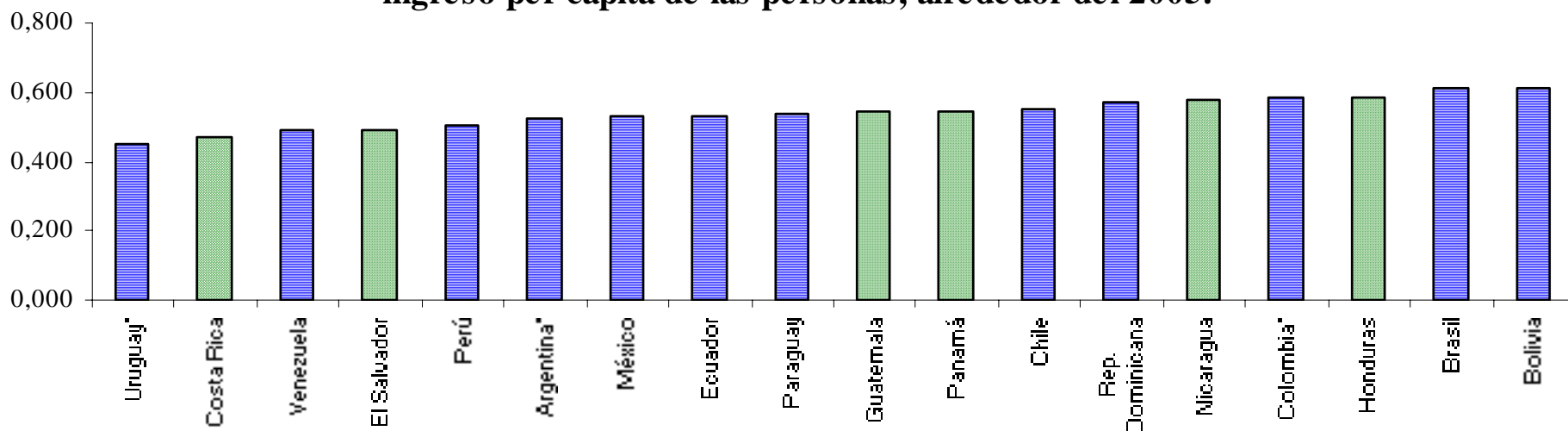
	Centroamérica	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
<b>Todos los hogares</b>	52,3	14,9	54,5	66,4	48,9	74,3	32,9
Una NBI	25,0	11,4	24,5	30,7	25,2	29,8	20,5
Dos NBI	15,5	2,8	16,7	20,8	13,9	22,9	7,8
Tres o más NBI	11,7	0,7	13,3	15,0	9,8	21,7	4,5
<b>Hogares urbanos</b>	43,7	11,0	44,9	53,2	42,0	74,2	28,4
Una NBI	20,2	8,3	18,3	23,1	23,9	25,4	21,5
Dos NBI	12,1	2,1	13,1	15,2	10,9	22,6	5,6
Tres o más NBI	11,3	0,6	13,4	14,8	7,2	26,3	1,2
<b>Hogares rurales</b>	62,3	20,7	70,7	76,7	55,4	74,5	39,1
Una NBI	30,6	16,0	34,8	36,5	26,5	35,6	19,2
Dos NBI	19,5	3,9	22,8	25,1	16,7	23,2	10,9
Tres o más NBI	12,2	0,8	13,0	15,1	12,2	15,7	9,0

\* Incluye estado de la vivienda, hacinamiento, agua potable, saneamiento básico y acceso a la educación de niños y niñas de 7-12 años.

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

# y una elevada desigualdad en la distribución del ingreso

**América Latina y el Caribe (18 países): coeficiente de Gini de la distribución del ingreso per cápita de las personas, alrededor del 2005.**



\* Estimaciones para área urbana. En el caso del Argentina, para el Gran Buenos Aires.

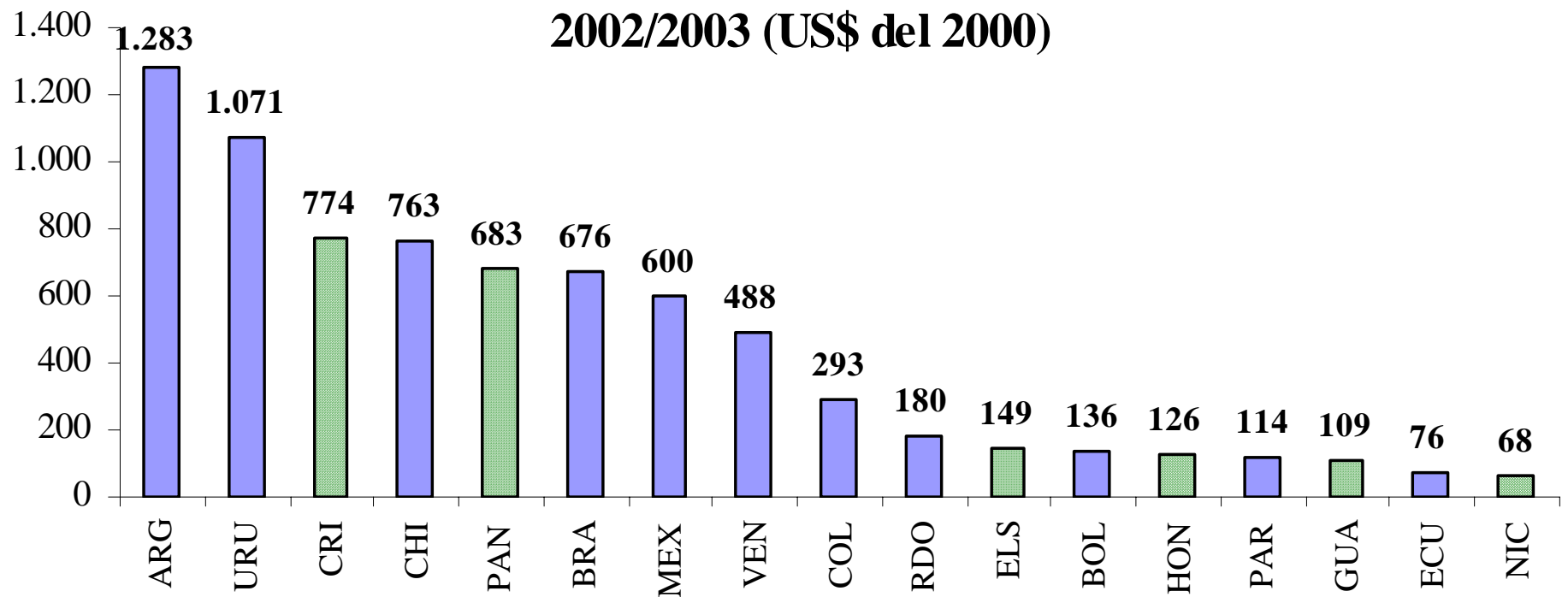
Fuente: CEPAL (2006).

## 4. ¿Qué está fallando en la ejecución de la política social?

- En primer lugar, que **la ejecución de la política social siempre ha estado supeditada al crecimiento económico (y a la política económica en general)**. Ausencia de **complementariedad**.
- En segundo lugar, que **no se han asignado los recursos suficientes para su ejecución**. Los recursos públicos asignados a los sectores sociales resultan a todas luces insuficientes, pero especialmente cuando se contrastan con los elevados niveles de pobreza e insatisfacción.

Los recursos públicos asignados a los programas sociales son 'bajos' en el contexto latinoamericano (a pesar de su aumento en los últimos años)

**América Latina (17 países): gasto público social per cápita  
2002/2003 (US\$ del 2000)**



Fuente: Panorama Social de América Latina 2006 (CEPAL).

## Continuación ¿Qué está fallando...

- En tercer lugar, **la desarticulación de planes/estrategias, y la carencia de planes sectoriales.**
- Pero tan importante como lo anterior, en cuarto lugar, **la ausencia de políticas sociales ‘de Estado’.** Aunque los planes o estrategias globales sean buenos y estén articulados, cada nuevo gobierno dice que todo lo anterior está mal y que debe hacer sus propios planes / estrategias (lo cual le lleva dos o tres años).

## Continuación ¿Qué está fallando...

- En quinto lugar, **la prioridad del corto plazo**. Los gobernantes dan prioridad a la ejecución de aquellos programas cuyos resultados se observan inmediatamente, aunque **el desarrollo social requiere plazos bastante mayores**.
- En sexto lugar, **la carencia de recursos humanos calificados** para la ejecución de los programas, **tanto en el nivel central como el local** (el problema de la movilidad laboral con los cambios de gobierno).

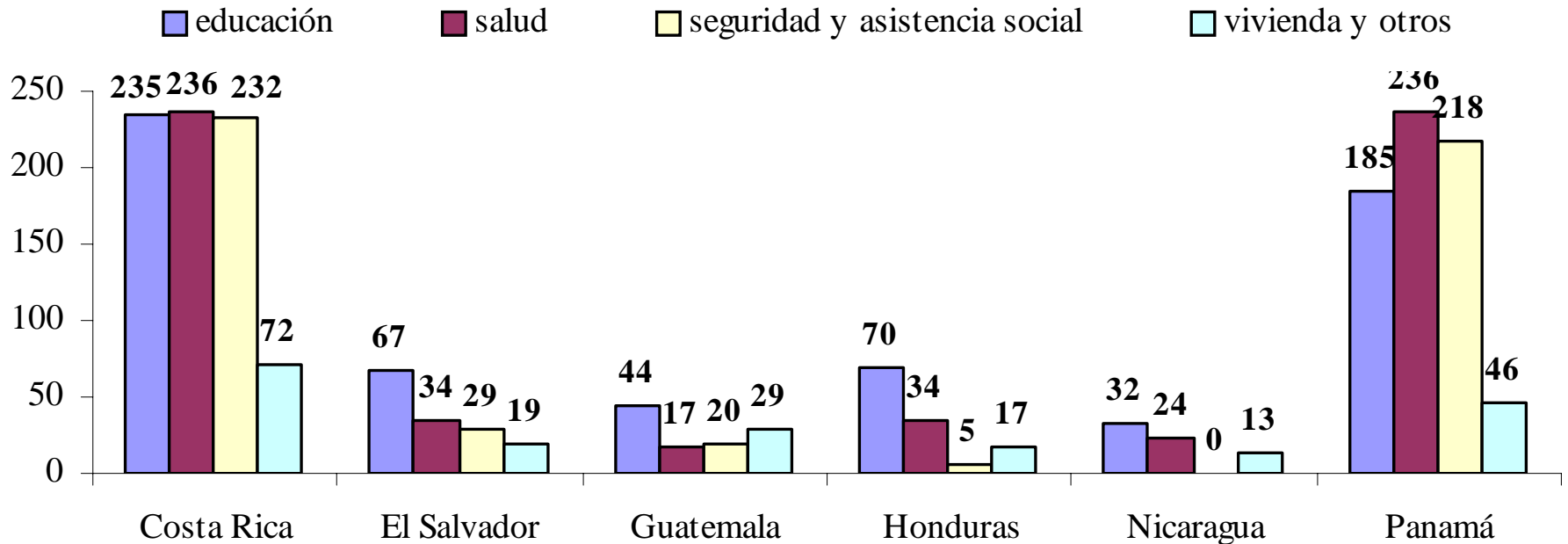
## Continuación ¿Qué está fallando...

- Por último, un aspecto relevante es la **ausencia de indicadores, seguimiento y evaluación para la toma de decisiones / ejecución de acciones correctivas en términos de eficacia y eficiencia.**

El ejemplo más claro es el de la educación...

# El principal énfasis de la política social en Centroamérica se ha puesto en la educación

Gasto público social per cápita 2002/2003 (US\$ del 2000)



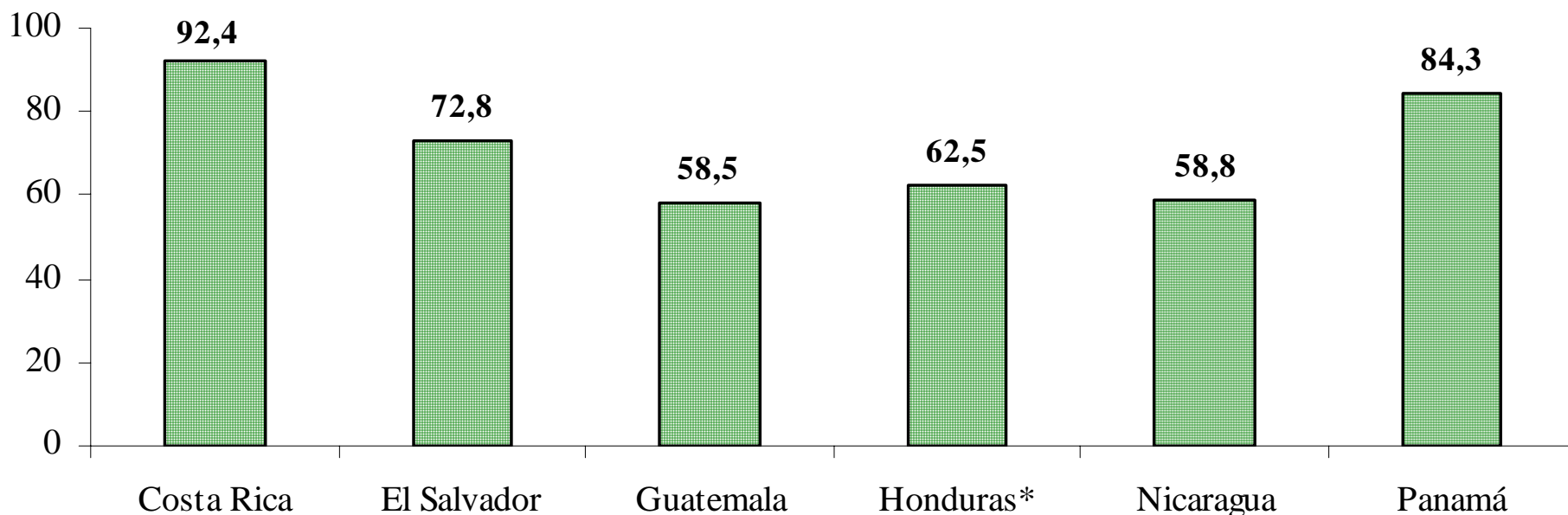
Fuente: Panorama Social de América Latina 2006 (CEPAL).



# pero los resultados del sector siguen siendo poco satisfactorios

(más allá de la elevada cobertura en la población de 6-12 años)

**% de alumnos que comienzan el I grado y llegan al V grado.  
2002/2003.**



Fuente: UN Statistics Division (excepto Honduras, I Informe ODM, y se refiere a VI grado)\*.

## 5. Conclusión

La **formulación** de la política social en Centroamérica seguirá la ‘corriente principal’, esto es, el sentido que indiquen los organismos internacionales y las mejores prácticas internacionales, **pero para lograr mejorías significativas en el desarrollo social / bienestar de la población se requiere corregir las fallas que prevalecen hasta hoy día.**