

## SECCION CINCO: Balance 2004

### Gasto social en el Perú: un balance crítico al 2004

Problemas críticos	4
1. Alimentación – Nutrición	5
2. Salud	12
3. Educación	16
4. Justicia y Bienestar	20
5. El gasto social y los otros rubros. Perspectivas para el 2005.	24
Conclusiones	25
Bibliografía	26

### Índice de Gráficos

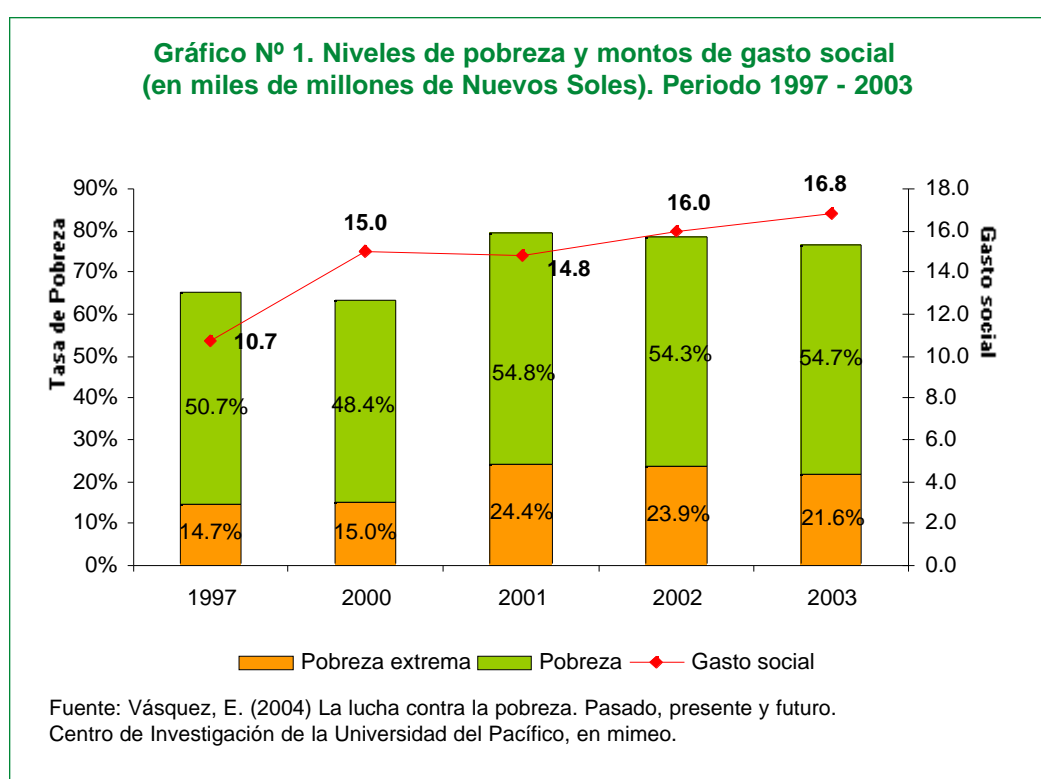
<b>Gráfico N° 1.</b> Niveles de pobreza y montos de gasto social (en miles de millones de Nuevos Soles). Periodo 1997 - 2003	1
<b>Gráfico N° 2.</b> Índice de vulnerabilidad ante la desnutrición y distribución del gasto social en alimentación infantil del PRONAA per cápita en niñas y niños por regiones del Perú, 2004	2
<b>Gráfico N° 3.</b> Distribución de las tasas de recepción del programa “Almuerzo Escolar” y niveles de pobreza regional, 2003	4
<b>Gráfico N° 4.</b> Filtración y subcobertura del programa “Desayuno Escolar” por regiones*	4
<b>Gráfico N° 5.</b> Distribución de los beneficiarios del programa Comedores Populares por quintiles de gasto individual del hogar*	5
<b>Gráfico N° 6.</b> Distribución de los beneficiarios del Programa Vaso de Leche por edad y por nivel de pobreza	5
<b>Gráfico N° 7.</b> Percepción del servicio brindado por el PRONAA	6
<b>Gráfico N° 8.</b> Los costos de la ineficacia en los programas alimentarios en el año 2003	7
<b>Gráfico N° 9.</b> Presupuesto ejecutado del programa Atención Integral Salud Niño (MINSAs), Enero - Setiembre 2004	8
<b>Gráfico N° 10.</b> Presupuesto ejecutado del programa Atención Integral Salud Adolescente (MINSAs), Enero - Setiembre 2004	8
<b>Gráfico N° 12.</b> Tasa de pobreza departamental y Gasto per capita del Plan A del SIS (Atención a niños de 0 a 4 años), Enero - Setiembre 2004	9
<b>Gráfico N° 13.</b> Tasa de pobreza departamental y Gasto per capita del Plan B del SIS (Atención a niños y adolescentes de 5 a 17 años), Enero - Setiembre 2004	10
<b>Gráfico N° 14.</b> Los costos de la ineficacia en los programas sociales	10

<b>Gráfico N° 15.</b> Distribución de los asistentes a las escuelas estatales por niveles de educación y por niveles de pobreza, 2003* (En miles de beneficiarios)	11
<b>Gráfico N° 16.</b> Distribución por nivel de pobreza de menores que no asisten a la escuela, 2003*	11
<b>Gráfico N° 17.</b> Razones de no asistencia a la escuela en los menores, 2003*	12
<b>Gráfico N° 18.</b> Gasto per capita por regiones en educación primaria, 2003	13
<b>Gráfico N° 19.</b> Gasto acumulado en infraestructura educativa en primaria del INFES.	13
<b>Gráfico N° 20.</b> Distribución del presupuesto 2005 del Ministerio de Educación por programas (en millones de Nuevos Soles)	14
<b>Gráfico N° 21.</b> Distribución del gasto per cápita y población atendida en el INABIF por ubicación geográfica y programa social, Enero – Setiembre 2004	15
<b>Gráfico N° 22.</b> Gerencia de Promoción Familiar, población atendida (en miles) y gasto ejecutado (en miles de Nuevos Soles), Enero 2002 – Setiembre 2004	16
<b>Gráfico N° 24.</b> Distribución de gasto del Programa Wawa Wasi por regiones y niveles de pobreza, Enero – Agosto 2004	14
<b>Gráfico N° 25.</b> Inversión por región y los niveles de subcobertura en el año 2003*	14
<b>Gráfico N° 26.</b> Gasto en educación, salud y programas nutricionales versus gastos en Pensiones y Servicio de Deuda (en millones de Nuevos Soles)	18

# Gasto social en el Perú: un balance crítico al 2004

Investigador:  
Enrique Vásquez, Ph.D.  
(CIES-UP)

La pobreza en el Perú se ha mantenido en el año 2003. Los recursos destinados al gasto social tienen un comportamiento creciente (ver Gráfico N° 1). Se esperaría que el manejo de los programas sociales reduzcan la pobreza en niveles significativos. Con este supuesto se procede a analizar el gasto social en cada sector.



## 1. Alimentación – Nutrición

La provisión de servicios sociales por parte del Estado debe ser en la cantidad y calidad adecuada hacia la población objetivo de cada programa. Esto constituye el elemento principal dentro de la gama de intervenciones en que participa. De no ser así se originarían los siguientes problemas:

- \* Subcobertura: mide el número absoluto y relativo de personas de la población objetivo que no están siendo atendidas.
- \* Filtración: mide el número absoluto y relativo de personas que están siendo beneficiarias del programa que no pertenecen a la población objetivo.

El PRONAA como programa que reúne una serie de sub-programas alimentarios y nutricionales muestra que en las regiones más pobres donde existen niños con niveles altos de desnutrición el servicio es poco efectivo. Prueba de ello es el gasto per cápita de los programas que es mucho menor con respecto a lo que se destina a las zonas con niveles de pobreza aceptables tal como lo demuestra el Cuadro N° 1.

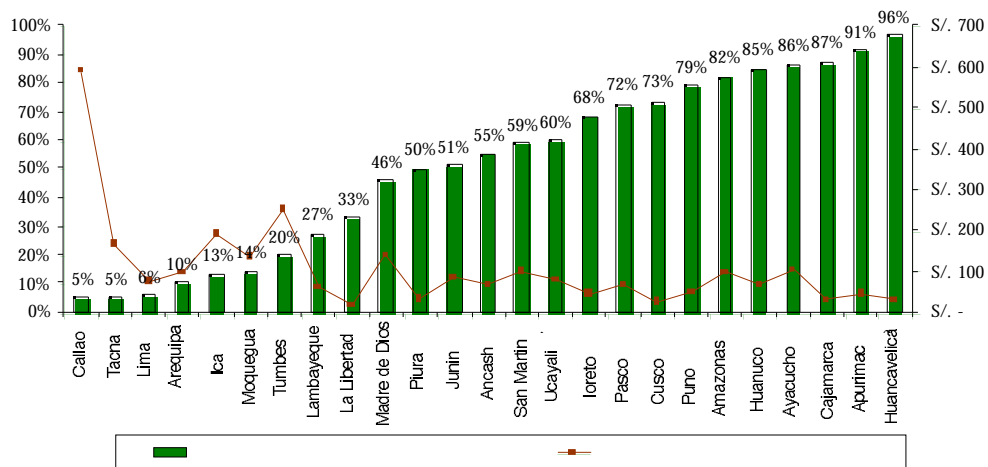
**Cuadro Nº 1. Niveles de pobreza, tasa de desnutrición, gasto per cápita y participación en los programas sociales ejecutados por el PRONAA en niñas y niños, 2004.**

Niveles de Pobreza	Tasa de Desnutrición	Gasto S/.	Participación
<b>Muy Pobres</b>			
Huancavelica	45.70%	28.15	2.88%
Cajamarca	40.90%	30.35	3.10%
Loreto	37.20%	45.07	4.60%
Amazonas	40.10%	98.78	10.09%
Huanuco	38.10%	66.08	6.75%
Apurímac	43.20%	43.82	4.48%
Ayacucho	40.30%	102.00	10.42%
<b>Aceptable</b>			
Arequipa	18.40%	96.10	9.82%
Moquegua	12.30%	137.05	14.00%
Tacna	11.50%	166.42	17.00%
Callao	12.60%	588.70	60.14%
Lima	14.30%	74.66	7.63%
<b>Total</b>	<b>31.00%</b>	<b>978.84</b>	

Fuente: Vásquez (2004: 16) Gasto Social y niñez: las limitaciones de una gestión. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

En su totalidad, el PRONAA además de adolecer de problemas de identificación de beneficiarios como se verá más adelante también afronta complicaciones con la asignación del gasto social per cápita. El Gráfico Nº 2 demuestra la veracidad de esta afirmación para el caso de los niños y niñas. En regiones como Loreto y Pasco cuyos índices de vulnerabilidad ante la desnutrición son mayores a 65% el gasto per cápita del PRONAA es menor a los S/. 100.00 anuales. Mientras que en aquellas regiones con índices de vulnerabilidad menores al 10% y asignaciones que sobrepasan los S/. 500 per cápita. Tal es el caso de Ica o Tumbes.

**Gráfico Nº 2. Índice de vulnerabilidad ante la desnutrición y distribución del gasto social en alimentación infantil del PRONAA per cápita en niñas y niños por regiones del Perú, 2004**



Fuente: Vásquez (2004: 13) Gasto Social y niñez: las limitaciones de una gestión. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

En cuanto al análisis de la composición de los beneficiarios, en el caso de los desayunos escolares se ha encontrado un hecho impactante. La tasa de filtración cayó en 3.4 puntos porcentuales para el año 2003 con respecto al 2002. Lo que podría pensarse es que ha mejorado el sistema de identificación de los usuarios por parte del programa. No obstante, la tasa de subcobertura nos demuestra que la realidad es diferente. Ésta ha aumentado en 20.7 puntos porcentuales entre el año 2002 y 2003. Ver Cuadro N° 2 y 3.

## PASADO

**Cuadro N° 2. Filtración y subcobertura en los programas alimentarios del PRONAA**

Programa	2001		2002	
	Filtración	Subcobertura	Filtración	Subcobertura
Vaso de leche	28.60%	70.03%	24.00%	71.00%
Desayunos Escolares	34.30%	69.93%	47.00%	59.00%
Comedores Escolares	29.80%	97.18%		
Comedores Infantiles	42.17%	98.65%		

Fuente: Vásquez, E. (2004: 11) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico– Save The Children Suecia.

## PRESENTE

**Cuadro N° 3. Filtraciones y subcobertura a nivel nacional en los programas sociales**

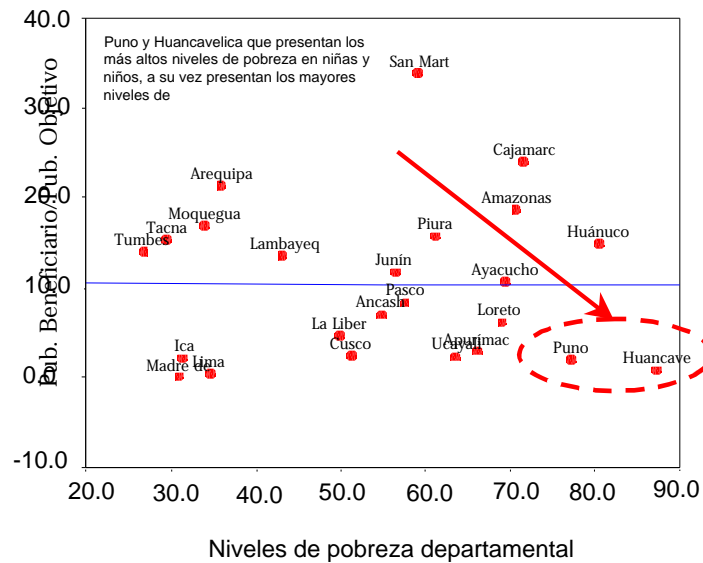
Programa	Beneficiarios según la ENAHO 2003	Filtración	Subcobertura
Vaso de leche*	3,292,214	26.2%	66.9%
Desayuno escolar	1,171,397	43.6%	79.7%
Comedor popular	713,264	35.8%	96.9%
Almuerzo escolar	295,060	47.18%	95.20%
Comedor infantil	66,459	33.9%	98.2%
Seguro Integral de Salud	5,344,879	26.5%	41.0%
<b>Total</b>	<b>10,883,273</b>	---	---

\*Para los grupos de 0 a 14 años

Fuente: Vásquez, E. (2004: 12) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico– Save The Children Suecia.

¿Cuál es el principal problema de los programas alimentarios y en general de todos ellos? La inadecuada identificación de los usuarios es el problema clave que caracteriza su manejo. Como consecuencia, se tiene que las regiones con mayores tasas de pobreza son normalmente desatendidas casi en su totalidad por estos programas lo cual refleja una situación complicada de inequidad. Ver Gráfico N° 3

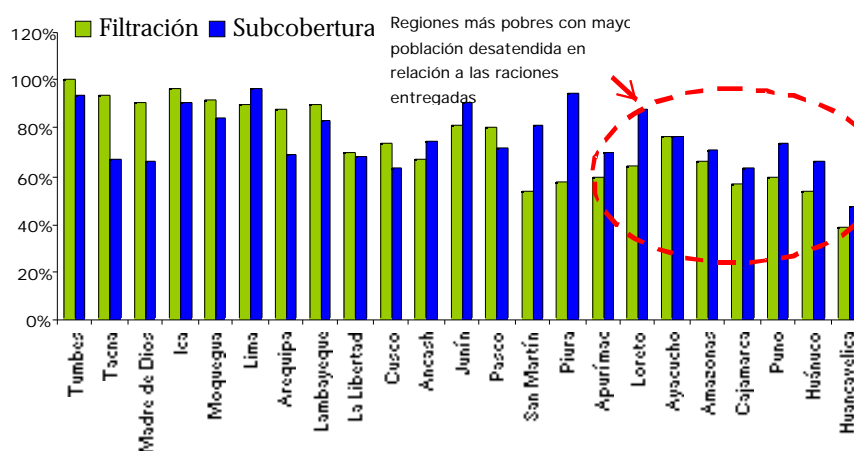
**Gráfico N° 3. Distribución de las tasas de recepción del programa “Almuerzo Escolar” y niveles de pobreza regional, 2003**



Fuente: Vásquez, E. (2004: 14) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

Un hecho característico que se puede observar en el Gráfico N° 4 es que la filtración disminuye a medida que disminuye la pobreza regional mientras que ocurre lo contrario con la subcobertura. Esto se puede tomar como un exceso de recursos destinados a las regiones menos pobres. Tal es el caso de Tumbes o Ica donde la filtración es mayor que la subcobertura. Mientras que las regiones más pobres como Puno o Huancavelica presentan déficit de recursos.

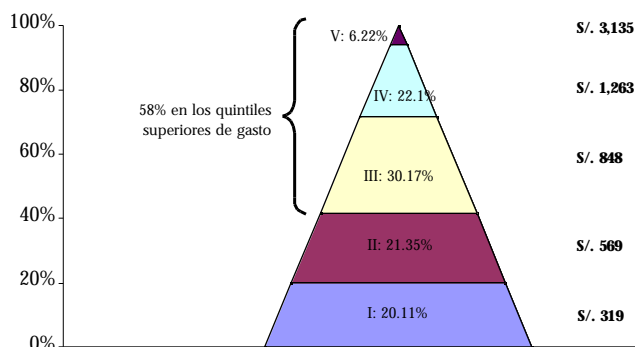
**Gráfico N° 4. Filtración y subcobertura del programa “Desayuno Escolar” por regiones\***



\*De izquierda a derecha, las regiones están ordenadas de la menos pobre a las más pobre.  
Fuente: Vásquez, E. (2004: 15) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico– Save The Children Suecia.

En cuanto a los comedores populares se puede ver la descomposición de los filtrados por quintiles de gasto individual del hogar. Del Gráfico N° 5 se puede extraer que el 58% de los beneficiarios se encuentran en los quintiles superiores de gasto. Esta cifra demuestra objetivamente que las políticas de identificación de usuarios es aplicada en su mínima expresión.

**Gráfico Nº 5. Distribución de los beneficiarios del programa Comedores Populares por quintiles de gasto individual del hogar\***



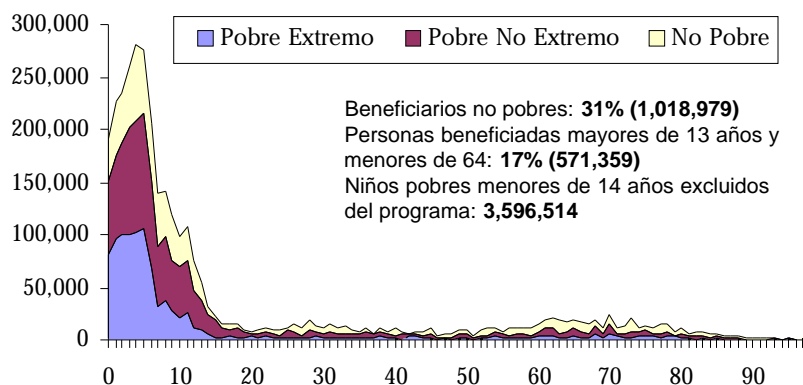
\* I Quintil = Menores gastos; V= Mayores gastos  
Fuente: Vásquez, E. (2004: 16) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico- Save The Children Suecia.

El programa del Vaso de leche (PVL) también padece de los problemas anteriores, y se constituye en un caso especial de análisis debido a la importancia a nivel nacional (3.3 millones de receptores) que tiene y a la cantidad de recursos (US\$ 100 millones) que se destinan para su mantenimiento.

La normativa del programa indica la obligación del Estado a proveer, a través de los 1,828 municipios, 250cc. de leche o alimento equivalente por persona. Estos alimentos están destinados a la población materno infantil en sus niveles de 0 a 6 años de edad, madres gestantes y en periodo de lactancia, quienes recibirán el alimento diariamente. Se pone énfasis en aquellas personas que padecen tuberculosis o que se encuentran en situación de desnutrición. Sólo en la medida que este grupo sea cubierto se atenderá a los niños de 7 a 13 años, ancianos y afectados por la tuberculosis.

No obstante, el Gráfico Nº 6 muestra que dentro del número de beneficiarios del PVL existen usuarios cuya edad se encuentra fuera del reglamento establecido.

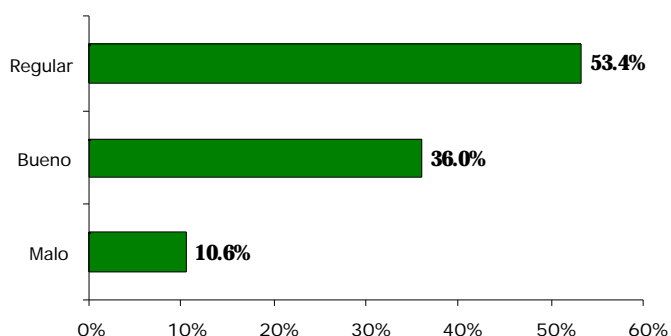
**Gráfico Nº 6. Distribución de los beneficiarios del Programa Vaso de Leche por edad y por nivel de pobreza**



Fuente: Vásquez, E. (2004: 17) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico - Save The Children Suecia.

Hasta ahora se ha analizado la relación entre el Estado y el beneficiario de los programas a través del gasto. No obstante es necesario conocer la percepción de los beneficiarios acerca del servicio que reciben. En el caso del PRONAA, tal como el Gráfico N° 7 lo demuestra, la opinión es bastante positiva acerca del trato y de la calidad del servicio. Este resultado es interesante pues no va acorde a lo que se esperaría encontrar al observar los problemas registrados en el manejo de cada uno de los programas. O también si se toma en cuenta que en el año 2003, más del 50% de los beneficiarios han tenido que pagar en efectivo por la recepción del servicio del programa social (ver Cuadro N° 4).

**Gráfico N° 7. Percepción del servicio brindado por el PRONAA**



Fuente: Vásquez, E. (2004: 19) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico– Save The Children Suecia.

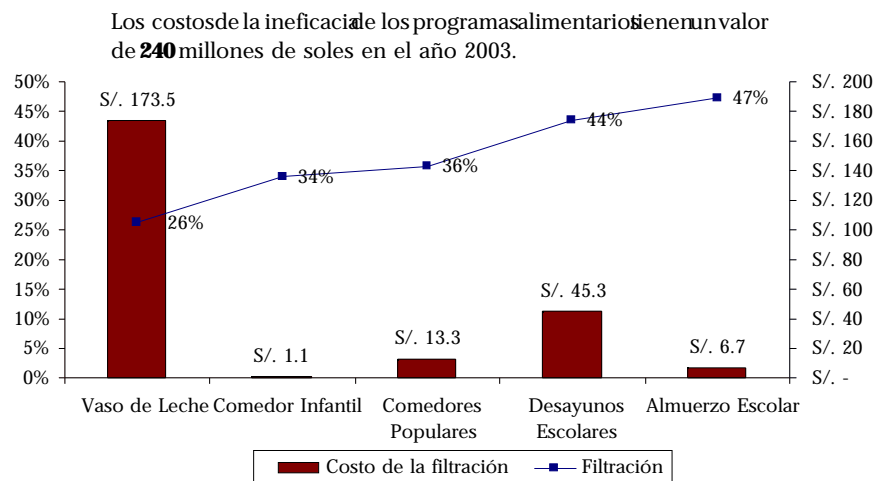
**Cuadro N° 4. ¿Pagó Ud. por la recepción de los programas sociales?**

	Vaso de leche	Comedor popular	Comedor Infantil	Desayuno escolar	Almuerzo escolar
Sí, pagó en dinero	59.5	79.1	43.4	25.2	37.4
Sí, pagó realizando alguna labor	1.2	3.4	3.5	6.2	12.5
Sí, pagó en especie	0.6	0.3	2.3	0.8	6.2
No pagó	38.7	17.2	50.8	67.8	43.8
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Vásquez, E. (2004: 21) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

En consecuencia el efecto más importante que trae consigo la filtración es el costo que le genera al Estado atender a personas que están fuera de la población objetivo y que a la vez generen el costo de oportunidad de atender a la población subcoberturada. Por lo tanto, la ineficacia de los programas de asistencia alimentaria durante el año 2003 generó un costo de S/. 240 millones para el gobierno peruano tal como se puede observar en Gráfico N° 8.

**Gráfico N° 8. Los costos de la ineficacia en los programas alimentarios en el año 2003 (En miles de Nuevos Soles)**

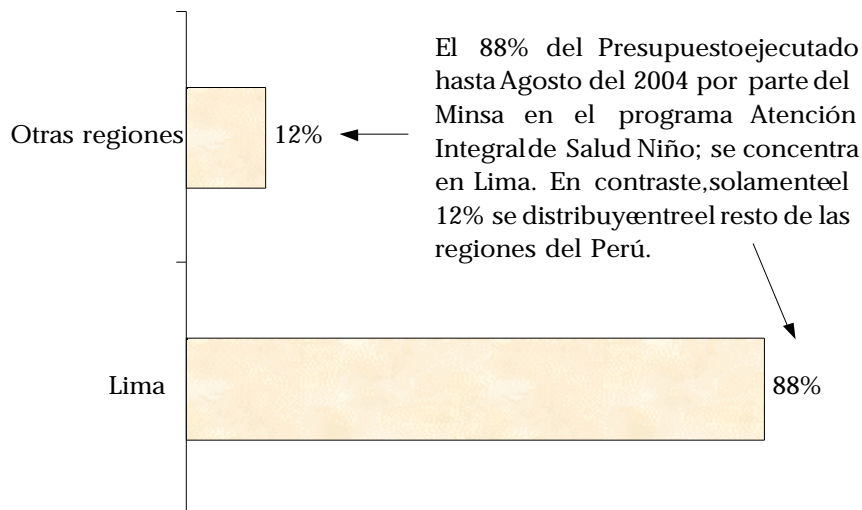


Fuente: Vásquez E. (2004) ¿Los niños...primero? Volumen III. Save The Children y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, en prensa.

## 2. Salud

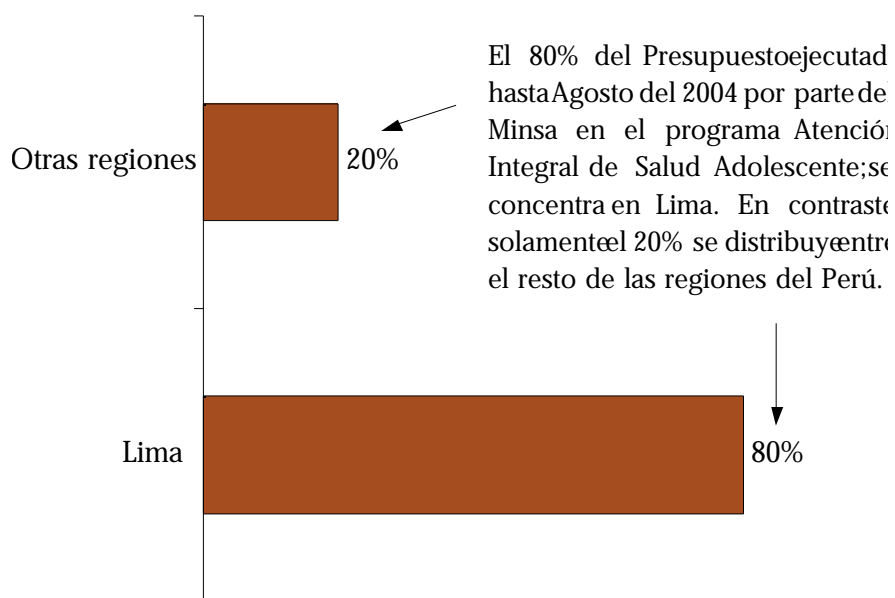
El programa más importante es el Seguro Integral de Salud el cual no está ajeno a ninguno de los problemas encontrados líneas arriba. La distribución de gasto es inadmisiblemente centralizada. Los recursos se destinan a Lima en mayor cuantía con respecto a las demás regiones lo que implica objetivamente la centralización del gasto (ver Gráfico N° 9 y N° 10).

**Gráfico N° 9. Presupuesto ejecutado del programa Atención Integral Salud Niño (MINSA), Enero - Setiembre 2004**



Fuente: Vásquez E. (2004) ¿Los niños...primero? Volumen III. Save The Children y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, en prensa.

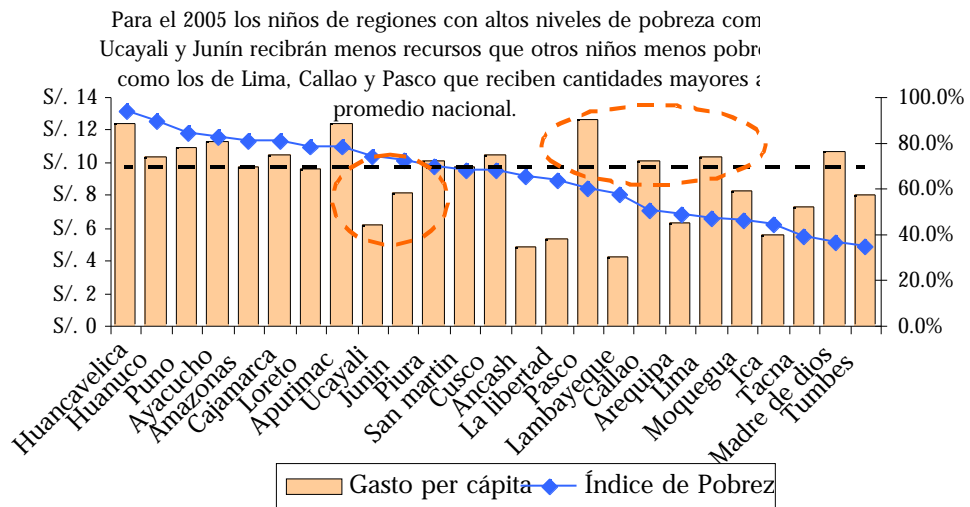
**Gráfico N° 10. Presupuesto ejecutado del programa Atención Integral Salud Adolescente (MINSA), Enero - Setiembre 2004**



Fuente: Vásquez E. (2004) ¿Los niños...primero? Volumen III. Save The Children y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, en prensa.

El problema con la asignación de recursos continuará presente en el año 2005. Los recursos percibidos por un beneficiario en Lima y Callao superarían al promedio nacional a pesar que el nivel de pobreza en ambas regiones no supera el 50% tal como lo demuestra el Gráfico N° 11.

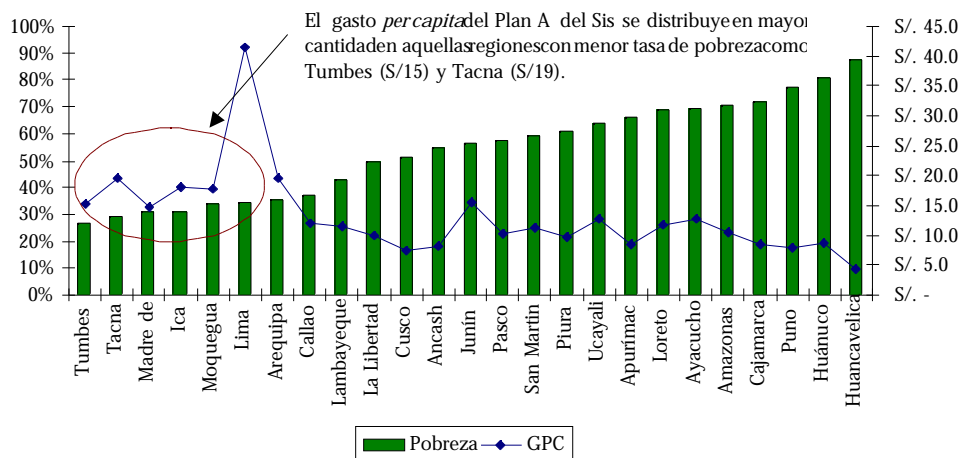
**Gráfico N° 11. Gasto per cápita en salud integral de niños y niveles de pobreza por regiones (en Nuevos Soles)**



Fuente: Vásquez, E. (2004: 29) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

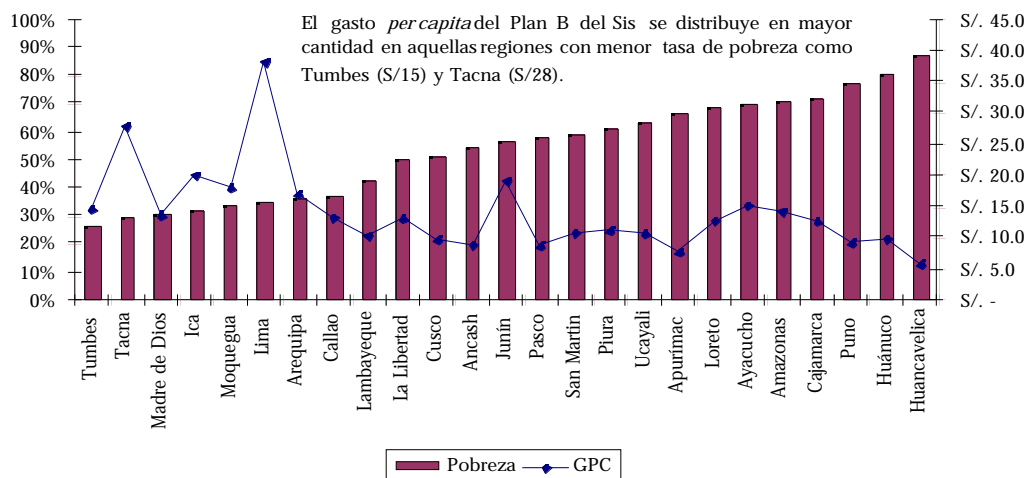
Los problemas de filtración así como la inadecuada asignación de los recursos está dentro del contexto del programa. Tanto el Gráfico N° 12 como el N° 13 indican la relación inversa que existe entre el gasto y los niveles de pobreza en cada región. Para combatir más pobreza se necesita más gasto.

**Gráfico N° 12. Tasa de pobreza departamental y Gasto per capita del Plan A del SIS (Atención a niños de 0 a 4 años), Enero - Setiembre 2004**



Fuente: Vásquez E. (2004) ¿Los niños...primero? Volumen III. Save The Children y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, en prensa.

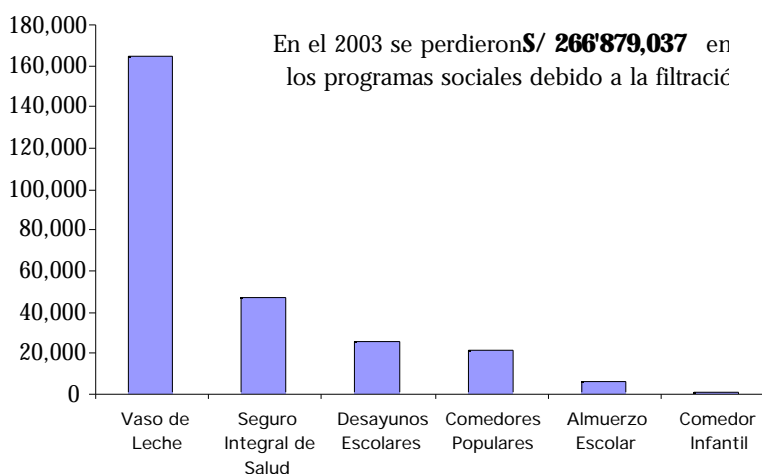
**Gráfico N° 13. Tasa de pobreza departamental y Gasto per capita del Plan B del SIS (Atención a niños y adolescentes de 5 a 17 años), Enero - Setiembre 2004**



Fuente: Vásquez E. (2004) ¿Los niños...primero? Volumen III. Save The Children y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, en prensa.

En general, los programas alimentarios y nutricionales así como el Seguro Integral de Salud generan en conjunto un costo para el Estado de aproximadamente S/. 267 millones. Por lo tanto, no significa que el gasto social sea insuficiente sino que la administración es errónea (ver Gráfico N° 14).

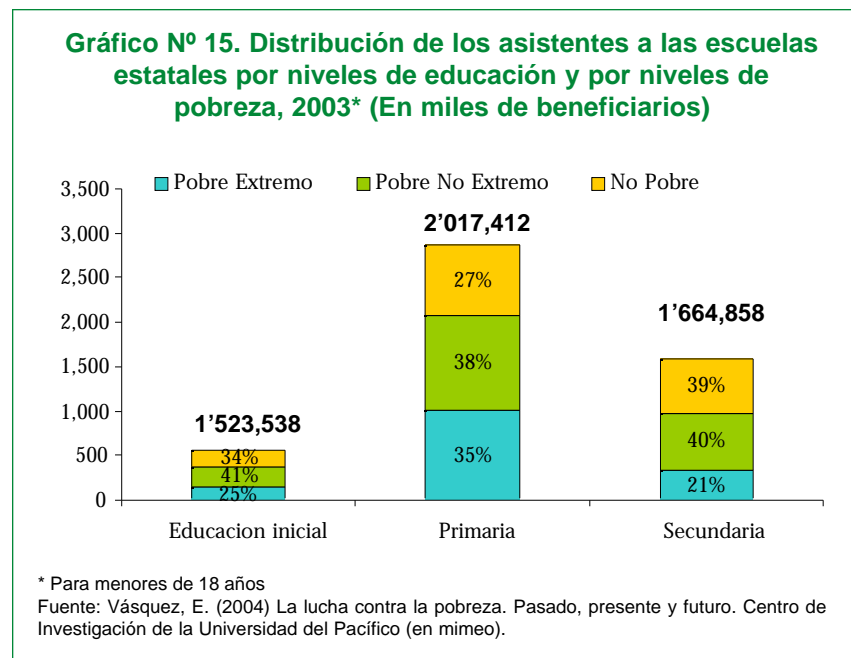
**Gráfico N° 14. Los costos de la ineficacia en los programas sociales (En miles de nuevos soles)**



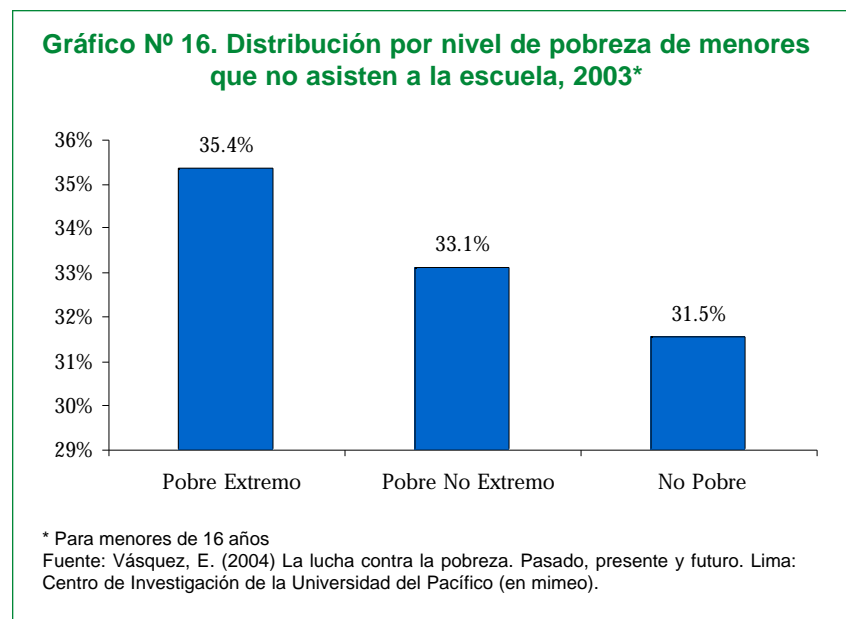
Fuente: Vásquez, E. (2004:19) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

### 3. Educación

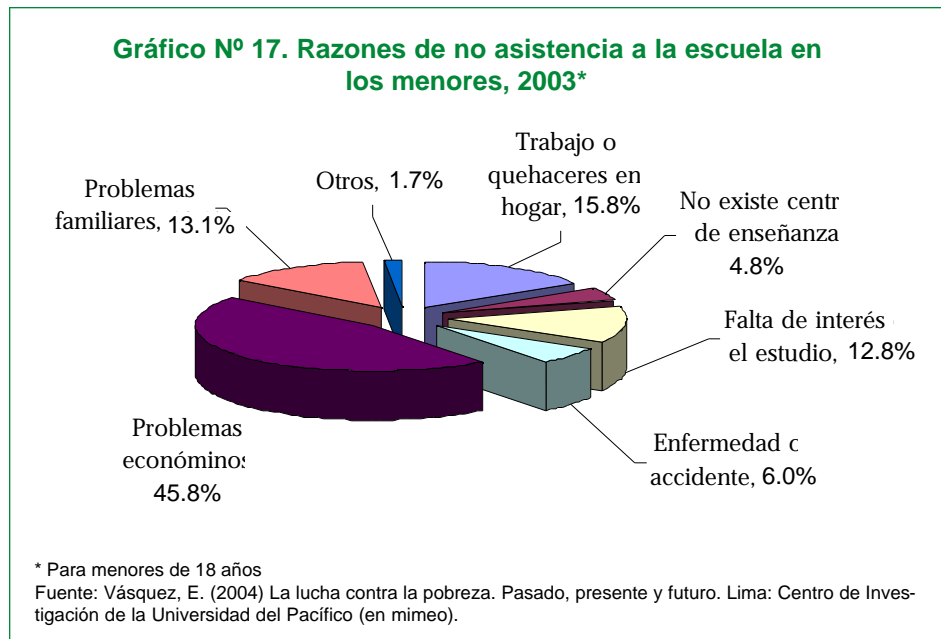
Aproximadamente 5'027,402 menores acuden a las escuelas estatales. La mayor parte de estos escolares se encuentra por debajo de la línea de pobreza (Gráfico N° 15). De ellos, cerca del 40% acude a la primaria. De esta forma se conoce la distribución de los escolares en el Perú en el año 2003. Pero, ¿qué sucede con los niños que no asisten al colegio? ¿Cuántos se encuentran en situación de pobreza?



Aproximadamente el 7% de los menores de 18 años no acude a la escuela. En total 68.5% de estos niños y niñas se encuentran por debajo de la línea de pobreza (Gráfico N° 16). Lo que lleva a la interrogante de cuáles son las causas de esta ausencia escolar.



La situación económica en la que viven los niños y adolescentes escolares los obliga a dejar el colegio y ayudar a la contribución de los ingresos de su hogares. No obstante, deben existir otras que respondan a la interrogante planteada en el párrafo anterior. Ver el Gráfico N° 17.



Del gráfico anterior no solo vemos que los problemas económicos es la principal causa de la inasistencia escolar sino también la falta de interés en el estudio. Después de haber visto la situación en la que se encuentran los escolares al año 2004, la interrogante parte de cuánto gasta el Estado para ofrecer el servicio de educación gratuita a estos niños.

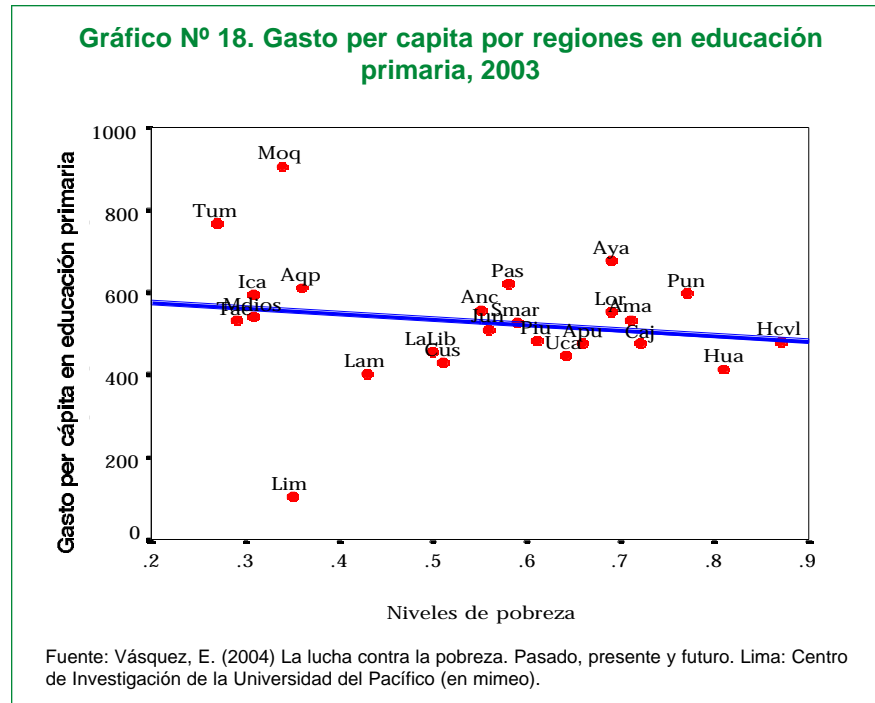
Según el análisis del presupuesto 2004, la educación es uno de los rubros a los que el Estado destina mayores recursos anualmente. En el año 2002 se registró que a nivel agregado los montos asignados por nivel de educación son coherentes con la demanda educativa (ver Cuadro N° 5).

**Cuadro N° 5. Distribución del gasto en educación en nuevos soles en el año 2002**

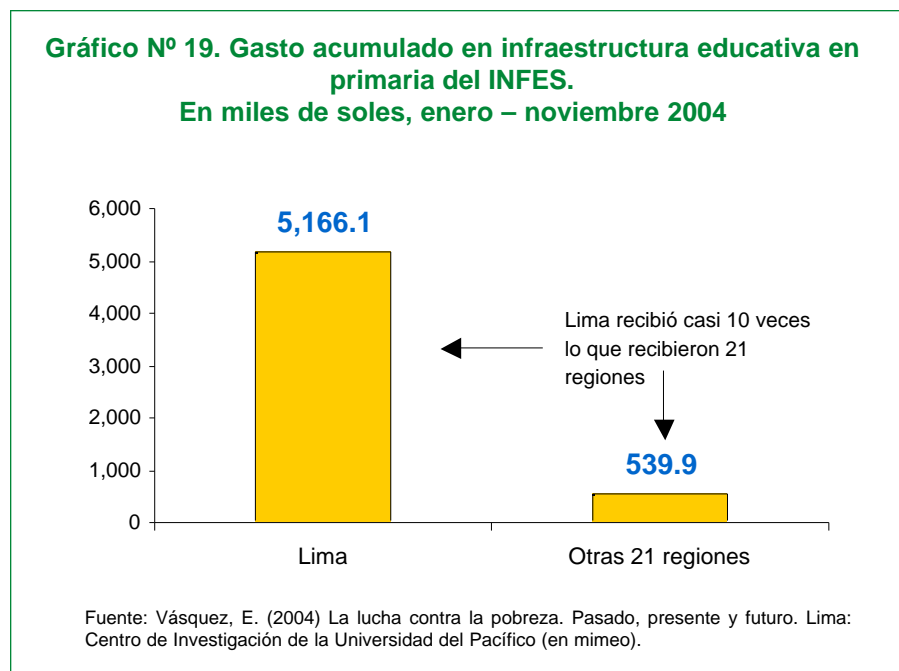
Nivel	Ejecutado	Porcentaje
Secundaria	1,646,939,338	39.00%
Primaria	2,023,963,382	47.90%
Inicial	503,239,847	11.90%
Especial	52,150,621	1.20%
Total	4,226,293,187	100.0%

Fuente: Vásquez, E. (2004) La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (en mimeo).

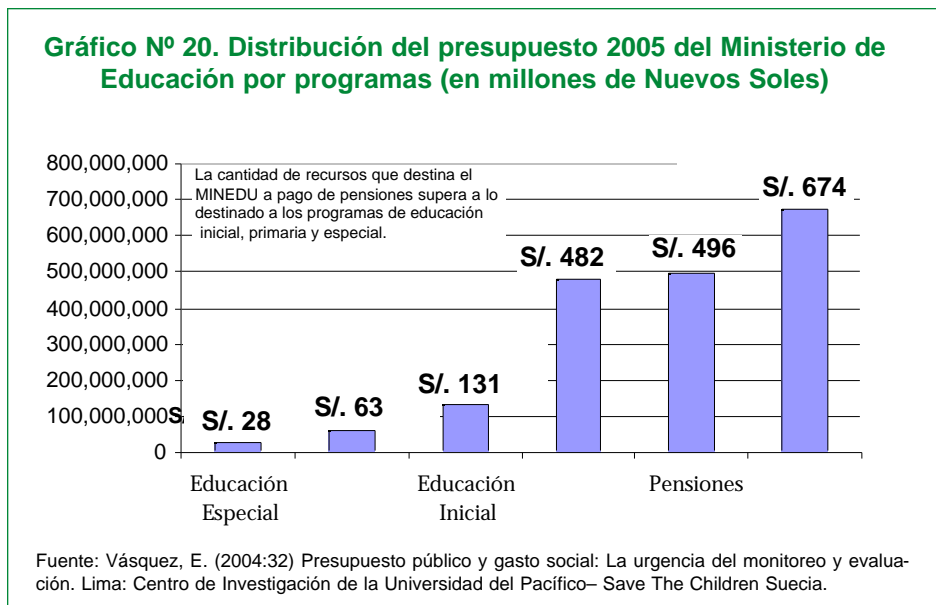
Sin embargo, si bien el gasto es ejecutado homogéneamente según la demanda del nivel educativo, no lo es al nivel de usuarios. En el año 2003, el gasto en educación primaria no se concentró en las regiones más pobres. En términos per cápita éstas recibieron menos presupuesto. (Ver Gráfico N° 18).



Durante el año 2004, la historia volvió a suceder. Los gastos del INFES se han concentrado en Lima y no en las regiones más pobres las cuales presentan déficit infraestructura educativa. Ver Gráfico N° 19.



Tanto en el año 2003 y 2004, los cálculos sobre el gasto en educación han mostrado un comportamiento disfuncional en cuanto a la asignación de presupuestos a las regiones. Las regiones muestran mayores necesidades en infraestructura y mejor calidad del servicio. Sin embargo, el presupuesto para el año 2005 no considera estas carencias y define otra distribución de recursos. Ver el Gráfico N° 20.



En conclusión, la atención del Estado a través de la educación abarca casi en su totalidad a los menores de 18 años. Aquellos que no asisten tiene como principal causa los problemas económicos que enfrentan en sus hogares. Aunque el gasto por niveles educativos es homogéneo, existe iniquidad en la distribución de los recursos. La región Lima concentra la mayor parte de los gastos y las regiones con mayores niveles de pobreza reciben presupuestos inferiores en casi 10 veces al de Lima.

#### 4. Justicia y Bienestar

Dentro de este sector se encuentra dos programas de vital importancia: el INABIF y el Programa Wawa Wasi. El Instituto Nacional de Bienestar Familiar (Inabif) atiende al niño, niña y adolescente a través de los siguientes programas: (i) Educadores de la Calle (Atención al Niño y Adolescente Trabajador y de la Calle); (ii) Centros de Promoción Familiar (Atención al Niño y Adolescente en Abandono); y, (iii) Desarrollo de la Población en Riesgo (Atención al Niño y Adolescente en Riesgo). En estos dos últimos se concentra más del 90% del gasto ejecutado de enero a junio del año 2004 por el Instituto<sup>2</sup>.

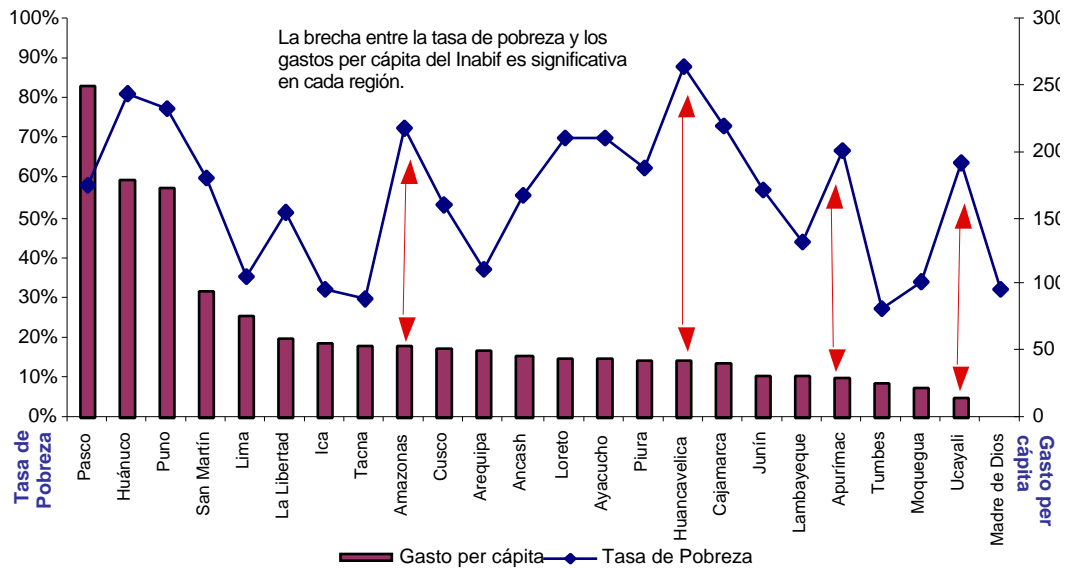
**Cuadro N° 6. Gasto ejecutado por el Inabif a favor de los infantes y adolescentes acumulado, enero - noviembre, 2004**

Atención al niño y adolescente	Gasto acumulado (S/.)	Participación (%)
En Riesgo	14,284,456	42.4%
En Abandono	17,497,440	51.9%
Trabajador y de la Calle	1,925,934	5.7%
<b>Total</b>	<b>33,707,830</b>	

Fuente: Vásquez (2004: 17) Gasto Social y niñez: las limitaciones de una gestión. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

Al realizarse un análisis al interior del gasto la realidad es diferente. Para los beneficiarios del año 2004, el gasto per cápita es mayor en las regiones de menor pobreza (ver Gráfico N° 21).

**Gráfico N° 21. Distribución del gasto per cápita y población atendida en el INABIF por ubicación geográfica y programa social, Enero – Setiembre 2004**



Fuente: Vásquez, E. (2004) La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (en mimeo).

La situación se tornaría inmanejable si es que el gasto que se tiene se destina al número aproximado de niños y adolescentes en situación de pobreza encontrados en cada región. El gasto per cápita se reduciría enormemente. Ver Cuadro N° 7.

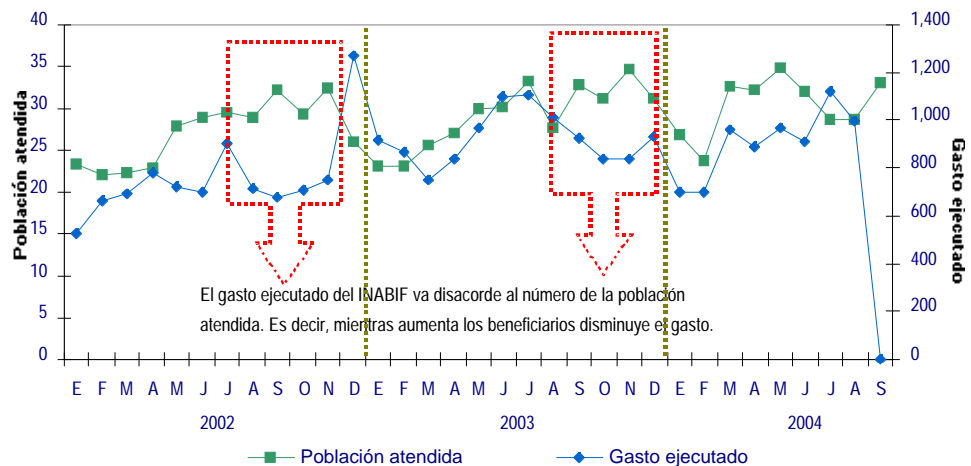
**Cuadro N° 7. Gasto ejecutado por el Inabif, tasa de pobreza, infantes y adolescentes en situación de pobreza por regiones como beneficiarios potenciales, Enero – Setiembre 2004**

Regiones	Gasto S/.	Tasa de pobreza	Niños y adolescentes en situación de pobreza	Gasto per cápita (S/.)
Amazonas	186,564	80%	159000	1.2
Apurímac	711,090	77%	167000	4.3
Ayacucho	943,804	73%	185000	5.1
Cajamarca	450,076	77%	487000	0.9
Huancavelica	372,692	84%	181000	2.1
Huánuco	874,959	83%	306000	2.9
Lima y Callao	23,014,255	36%	1128000	20.4
Puno	1,755,891	79%	416000	4.2
Tumbes	342,799	38%	28000	12.2

Fuente: Vásquez (2004:19) Gasto Social y niñez: las limitaciones de una gestión. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico– Save The Children Suecia.

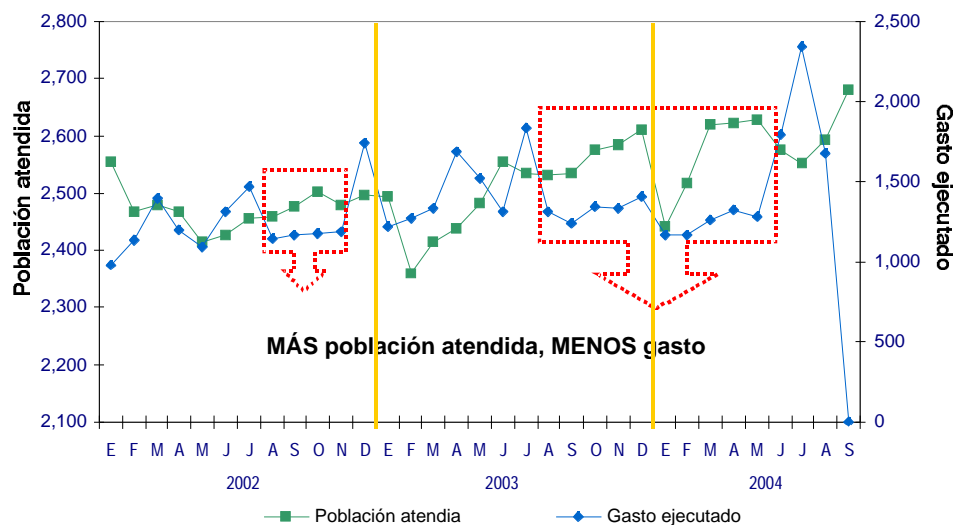
Para ejemplificar aún más la incorrecta asignación del gasto, véase los gráficos N° 22 y 23. En ellos se muestra básicamente cómo el gasto disminuye cuando la población beneficiaria aumenta y viceversa durante el periodo enero 2002 y setiembre 2004.

**Gráfico N° 22. Inversión Social del Inabif, población atendida (en miles) y gasto ejecutado (en miles de Nuevos Soles), Enero 2002 – Setiembre 2004**



Fuente: Vásquez, E. (2004) La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (en mimeo).

**Gráfico N° 23. Inversión Social del Inabif, población atendida y gasto mensual ejecutado en los hogares (en miles de Nuevos Soles), Enero 2002 – Setiembre 2004**

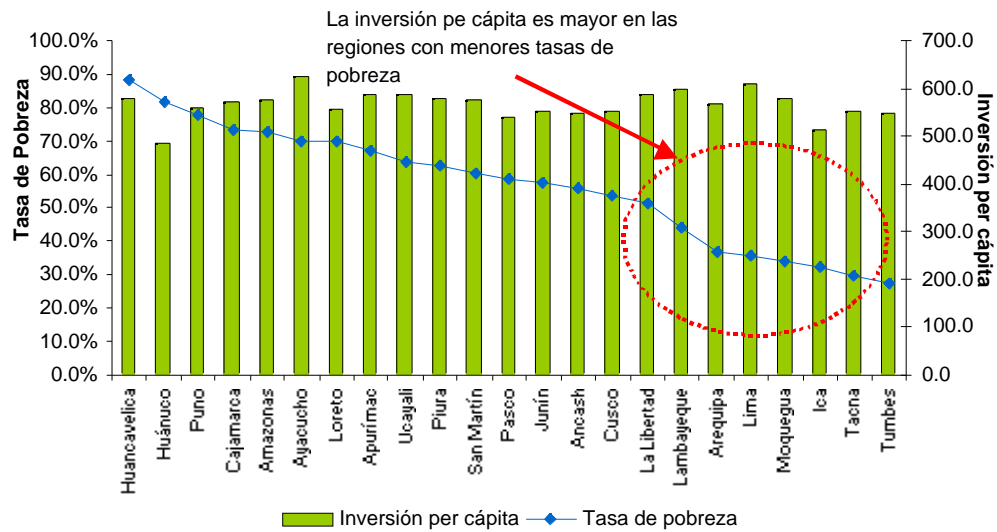


Fuente: Vásquez, E. (2004) La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (en mimeo).

En el caso del Programa Wawa-wasi, el presupuesto para el año fiscal 2004 (S/. 23.8 millones) es inferior al año 2003 (S/. 40.4 millones) en un 40.8%. Mientras en el año fiscal 2003 el 16% del gasto ejecutado en el Programa Wawa-wasi fue destinado a Lima (S/. 5.8 millones). Para el 2004 se ha destinado a Lima el 71.6% del total ejecutado (S/. 13.9 millones)<sup>3</sup>.

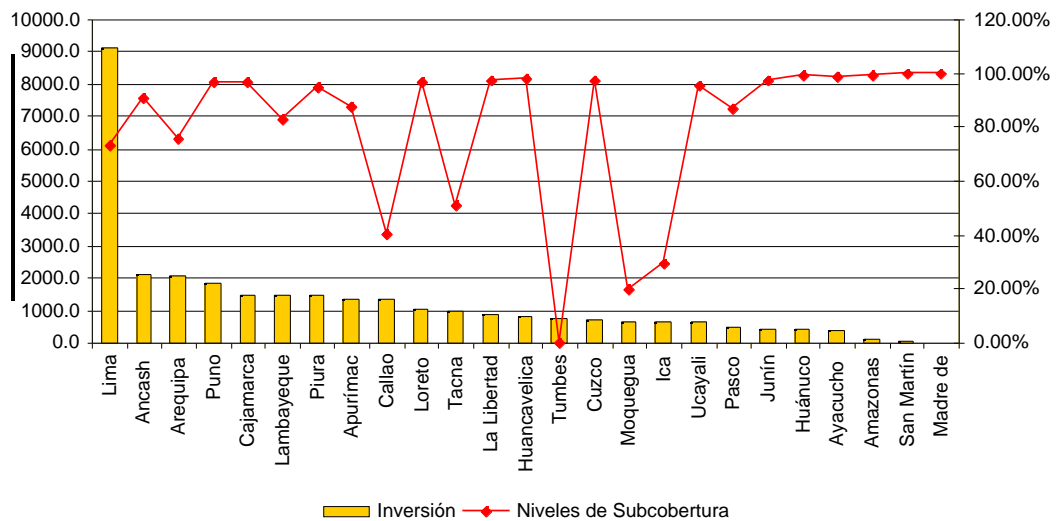
La relación inversa existente entre el gasto y las tasas de pobreza de cada región continúa presente. Por ello, se mostrarán el Gráfico N° 24 y 25 para resumir la situación.

**Gráfico N° 24. Distribución de gasto del Programa Wawa Wasi por regiones y niveles de pobreza, Enero – Agosto 2004**



Fuente: Vásquez, E. (2004) La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (en mimeo).

**Gráfico N° 25. Inversión por región y los niveles de subcobertura en el año 2003\* (en miles de Nuevos Soles)**



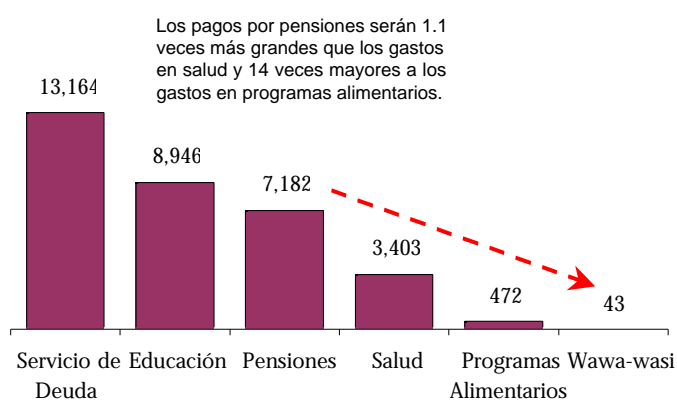
\* Supuesto: Los beneficiarios al año 2003 pertenecen todos al público objetivo, es decir no existe filtración.  
Fuente: Vásquez, E. (2004) La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (en mimeo).

## 5. El gasto social y los otros rubros. Perspectivas para el 2005.

Las diferencias entre los gastos en educación, salud, Pronaa y Wawa-wasi con otros gastos como pensiones y servicio de deuda pública, sugieren que no existirían suficientes recursos para mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable (ver Gráfico N° 26).

No obstante, priorizar el gasto social no implica detener compromisos fiscales como servicios de deuda, pago de planillas o pensiones, sin embargo, estas grandes restricciones fiscales deberían obligar al gobierno a ejecutar ciertas medidas para la mejora en el monitoreo y evaluación del gasto social pues según el presupuesto del año 2005.aumentaría en S/. 1,419 millones. Ver Cuadro N° 8.

**Gráfico N° 26. Gasto en educación, salud y programas nutricionales versus gastos en Pensiones y Servicio de Deuda (en millones de Nuevos Soles)**



Fuente: Vásquez, E. (2004: 24) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico– Save The Children Suecia.

**Cuadro N° 8. El Gasto Social, el Servicio de Deuda y las pensiones según el proyecto de presupuesto 2005 (en millones de Nuevos Soles)**

	Monto	% del Presupuesto	%PBI
Gasto Social	18,677	37.8%	7.5%
Servicio de Deuda	13,164	26.7%	5.3%
Pensiones	7,182	14.5%	2.9%

Fuente: Vásquez, E. (2004: 23) Presupuesto público y gasto social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save The Children Suecia.

4/ Incluye Amortizaciones, intereses y comisiones por servicio de deuda pública interna y externa.

## Conclusiones

1. El gasto en pensiones y servicios de deuda en conjunto absorben el 41.5% (S/. 20 mil millones) del presupuesto 2005, los incrementos estimados para el año 2005 impedirían que el gobierno disponga de los recursos suficientes para atender adecuadamente a la población vulnerable. Esta situación debe llevar a la gestión pública a priorizar una reforma del Estado que permita proveer servicios sociales con menores recursos<sup>5</sup>.
2. Los problemas de subcobertura y filtración de programas sociales destinados a la población en situación de pobreza y pobreza extrema persisten. Aproximadamente 4 de cada 10 beneficiarios de desayunos y almuerzos escolares no requieren de este apoyo del Estado pero lo reciben. Paralelamente, sólo 2 de cada 10 niños pobres reciben el apoyo del Estado en estos programas. Por lo tanto, la solución de los problemas no se reduce a destinar más recursos a las zonas más vulnerables, sino a invertir en un adecuado monitoreo y evaluación de los programas sociales<sup>6</sup>.
3. Los problemas de equidad y eficacia en la gestión de los programas sociales siguen sin solución.
4. El gasto social se sigue concentrando en Lima y Callao. Por ejemplo, el gasto en salud per cápita en Ucayali o Junín (donde la pobreza supera el 57%) del Plan A del SIS, es sólo dos tercios de lo que se gastaría por un beneficiario residente en Lima o Callao<sup>7</sup>.
5. Urge una norma legislativa que establezca de manera sistemática el monitoreo y la evaluación de programas sociales. De esta manera se podrá impedir que los recursos destinados a las niñas y niños más pobres se sigan dirigiendo a otros fines<sup>8</sup>.

El monitoreo tiene varios beneficios: a) promoverá una cultura de transparencia en los sectores que administran los recursos dirigidos a niñas y niños, b) reducirá la asimetría en la información sobre los beneficiarios y c) permitirá realizar un seguimiento del cumplimiento de los compromisos del Estado con la población en pobreza y pobreza extrema<sup>9</sup>.

5 Vásquez (2004: 39)

6 *Ibíd.*

7 *Ibíd.*

8 *Ibíd.*

9 *Ibíd.*

## **Bibliografía**

**INEI (2003)** Encuesta Nacional de Hogares 2003 IV trimestre Lima: INEI.

**Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**, Sistema Integral de Administración Financiera del Perú (SIAF)  
En: <http://transparencia-economica.mef.gob.pe/>.

**Vásquez, Enrique (2004)** ¿Los niños...primero?: Volumen III. Lima: Save The Children, en prensa.

**Vásquez, Enrique (2004)** Gasto Social y niñez: las limitaciones de una gestión. Informe especial por inauguración del observatorio por la infancia y la adolescencia. Lima: CIUP – Save The Children Suecia

**Vásquez, Enrique (2004)** Presupuesto Público y Gasto Social: La urgencia del monitoreo y evaluación. Lima: CIUP – Save The Children Suecia.

**Vásquez, Enrique (2004)** La lucha contra la pobreza. Pasado, presente y futuro. Lima: CIUP, en mimeo.