



Panamá: inversión pública en su niñez, adolescencia y juventud

Periodo: 2007 - 2013



Ciudad de Panamá, 22 de marzo de 2016

Contenido

1. ¿Por qué es importante la medición de la inversión en NNA en el contexto panameño?
2. Metodología
3. La inversión pública en la niñez y adolescencia
4. Conclusiones, recomendaciones

1. ¿Por qué es importante la medición de la inversión en NNA en el contexto panameño?

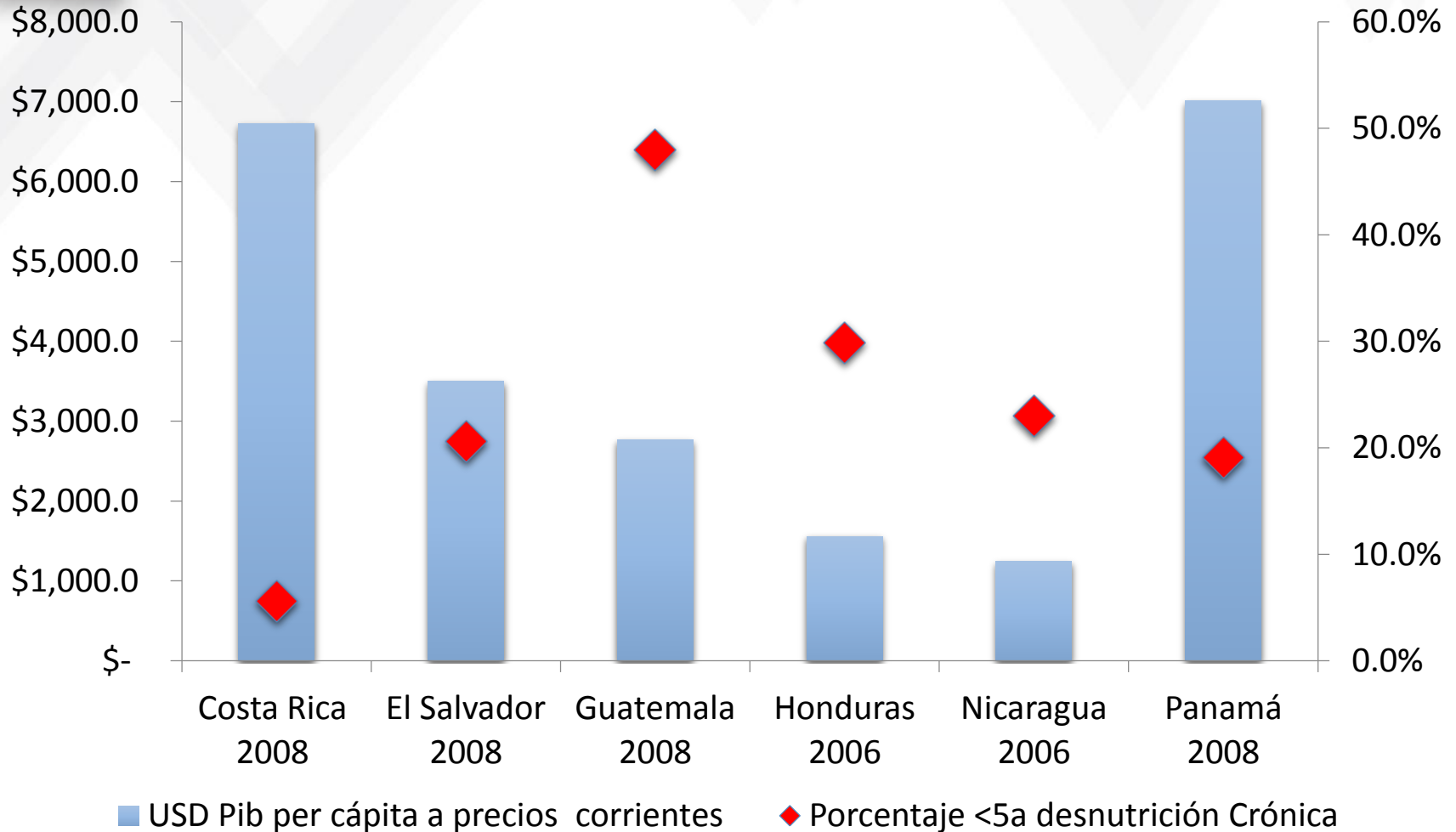
El auge del crecimiento económico

- ↑ Según cifras de la CEPAL durante 1990 a 2005 Panamá había duplicado el tamaño de su economía
- ↑ Más relevantes son las cifras para los próximos diez años (2014) cuando se había duplicado nuevamente el PIB panameño llegando hasta los \$39,334.7 millones
- ↑ La tasa de desempleo bajó del 10.4% en 2006 al 5.4% en 2014
- ↑ La tasa de pobreza disminuyó del 20.3% en 2000 al 8.9% en 2012 y la pobreza extrema alcanzó solamente al 4.0% de los panameños a ese último año.
- ↑ A su vez la tasa de mortalidad en menores de cinco años pasó de 26.0 por cada mil nacidos vivos en 2000, a 17.0 en 2015.

...y sus límites ...

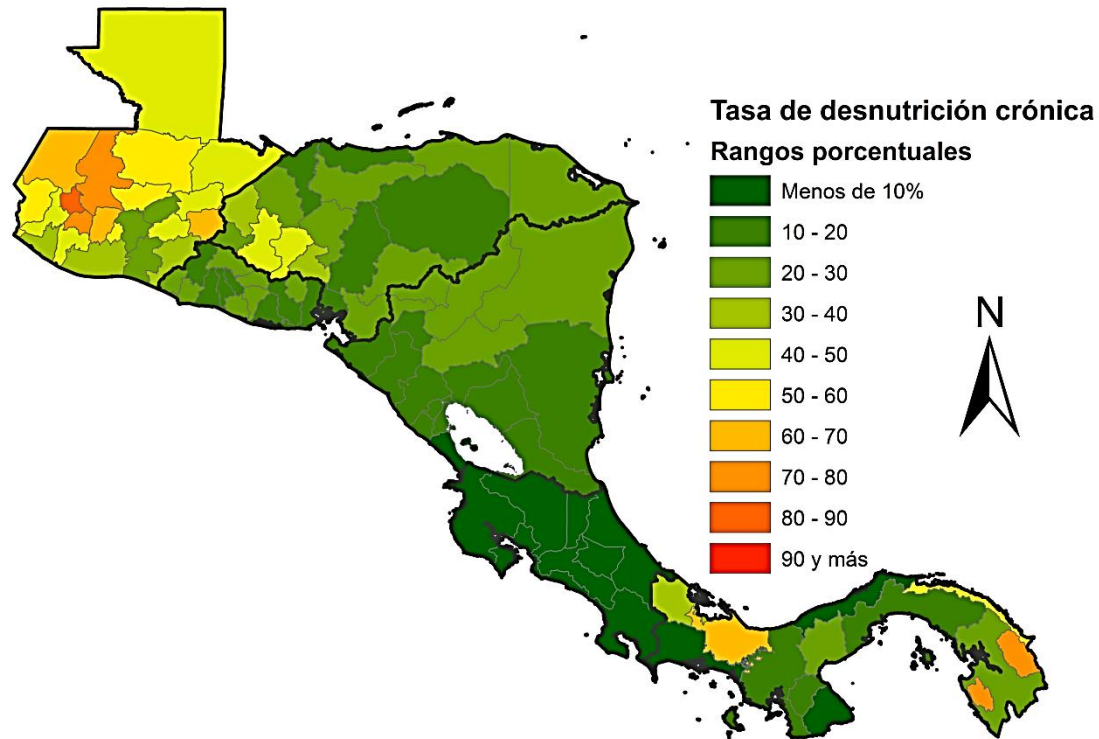
- ≠ Disminuyó la desnutrición crónica la cual se situó en 19.0% en 2008, cuando en 1997 fue de 22.0%
- X La mortalidad materna a 2013 se situó en 85 por cada 100,000 nacidos vivos, superior en dos puntos a lo observado en 2005.
- X La tasa neta de matriculación en primaria, la cual desde 2004 viene disminuyendo del 97.3% al 91.3% en 2013
- X El mayor decil de ingresos posee en promedio el 39.4% del ingreso nacional, mientras que la mitad de la población apenas tiene el 15.8% del ingreso nacional.

La economía más dinámica de la región con altas tasas de desnutrición crónica



Fuente: Icefi / Plan Internacional con información disponible de la Organización Mundial de la Salud y del Fondo Monetario Internacional

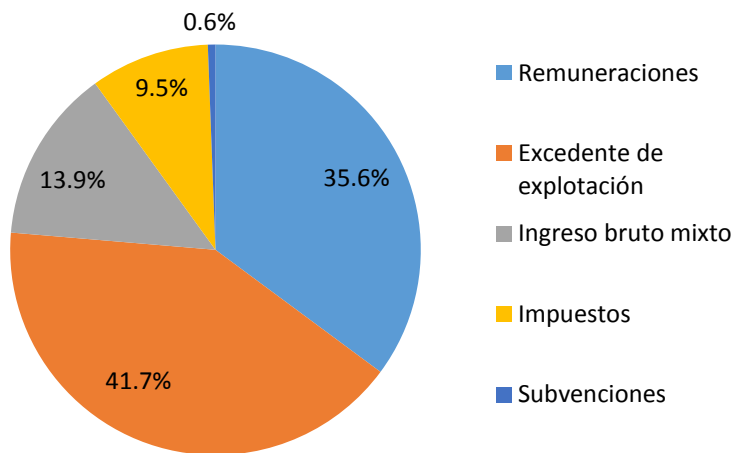
Dos de las diez provincias con mayor desnutrición crónica en Centroamérica, están en Panamá



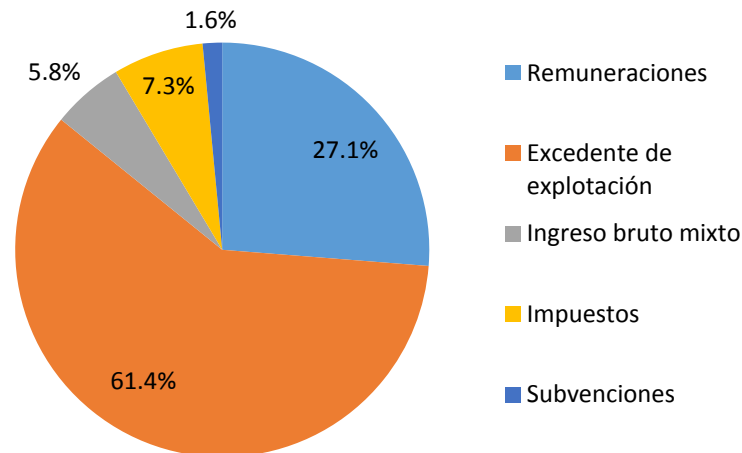
Fuente: Icefi / Plan Internacional, con información del Instituto Nacional de Estadística

Panamá: Medición del PIB por la remuneración a factores de la producción

2005

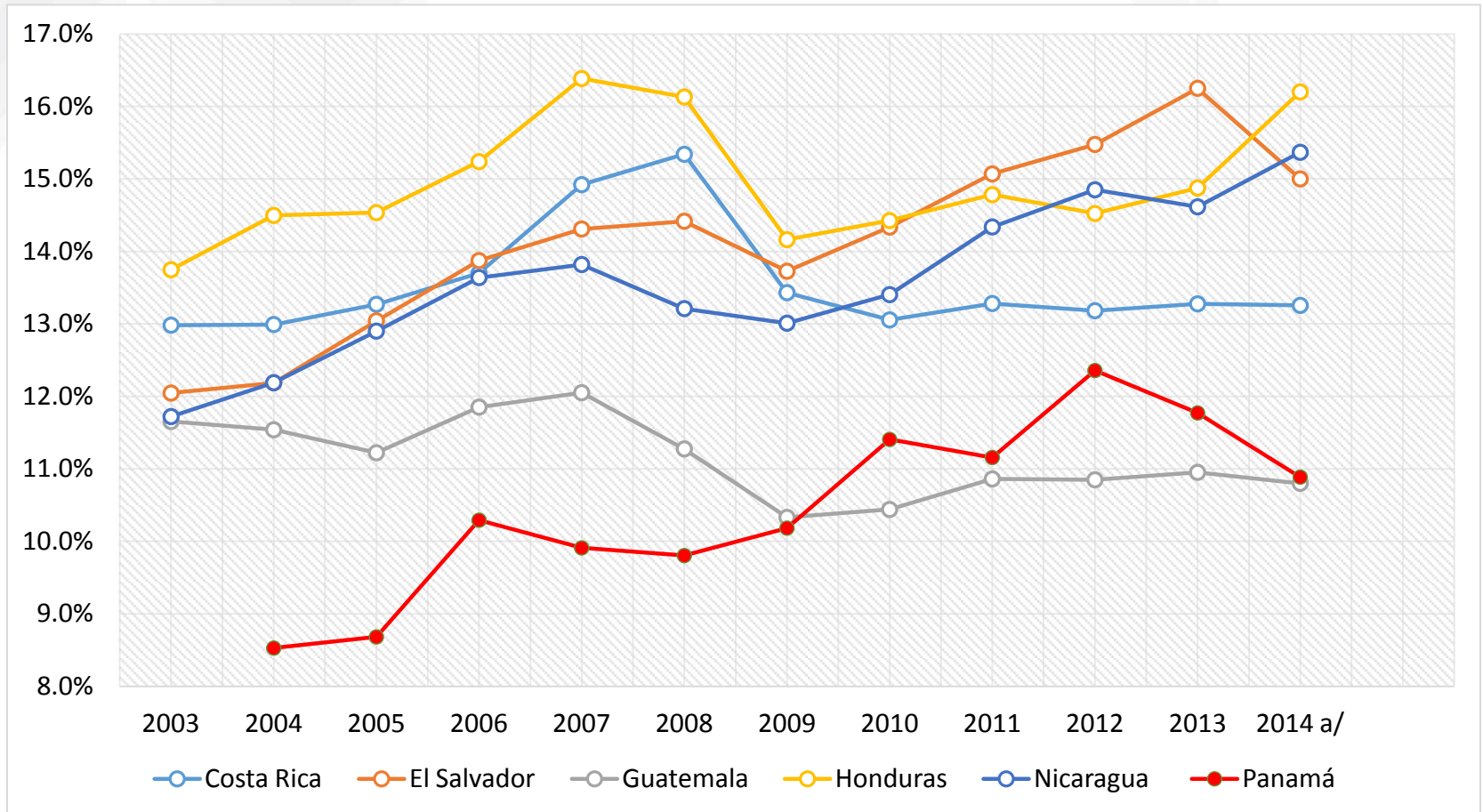


2012



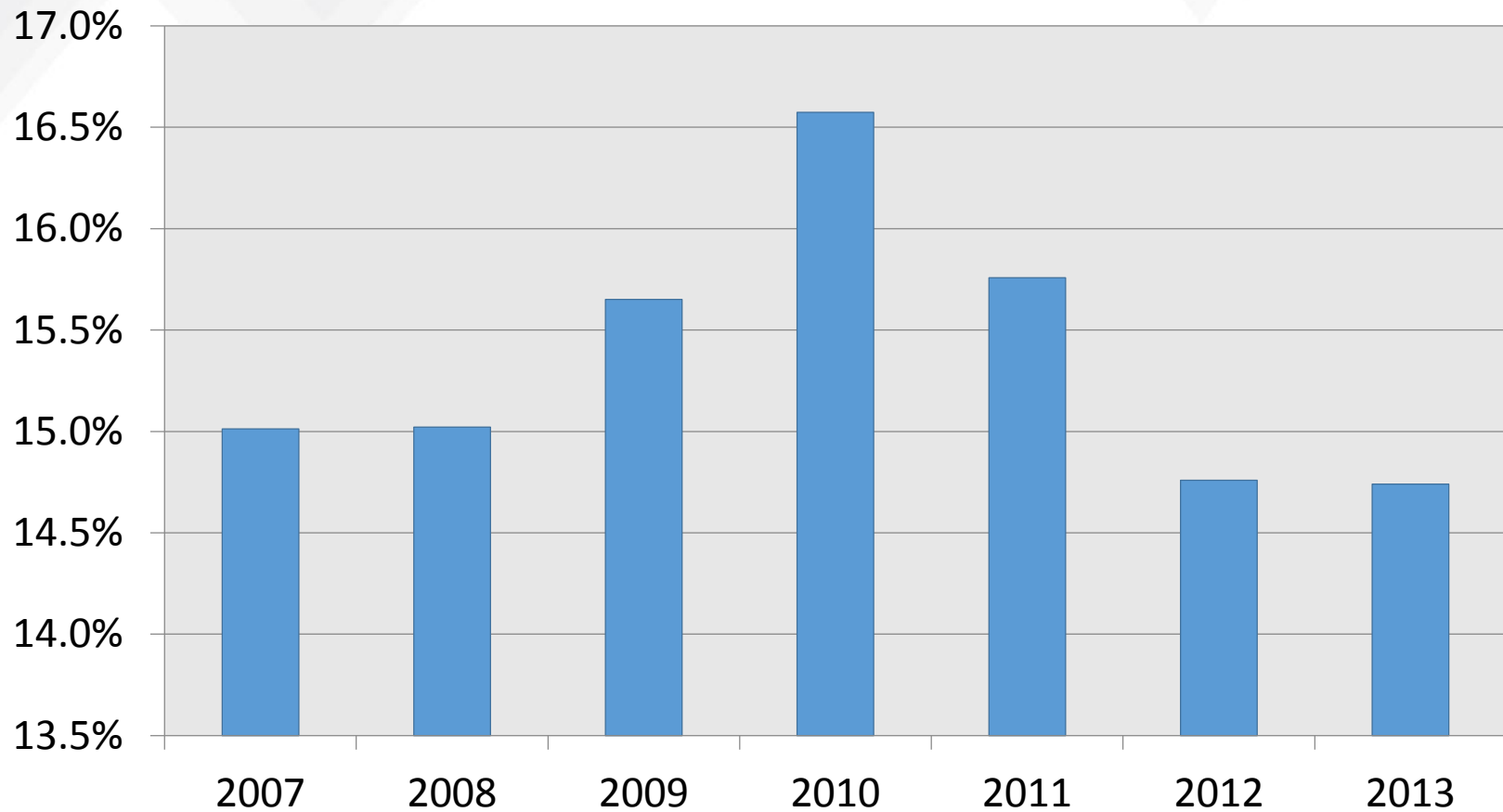
Fuente: Icefi / Plan Internacional, con información del Instituto Nacional de Estadística

Ingresos del Estado Carga tributaria como porcentaje del PIB



Fuente: Icefi/Estado de la Región con base en Ministerios de Hacienda de la región

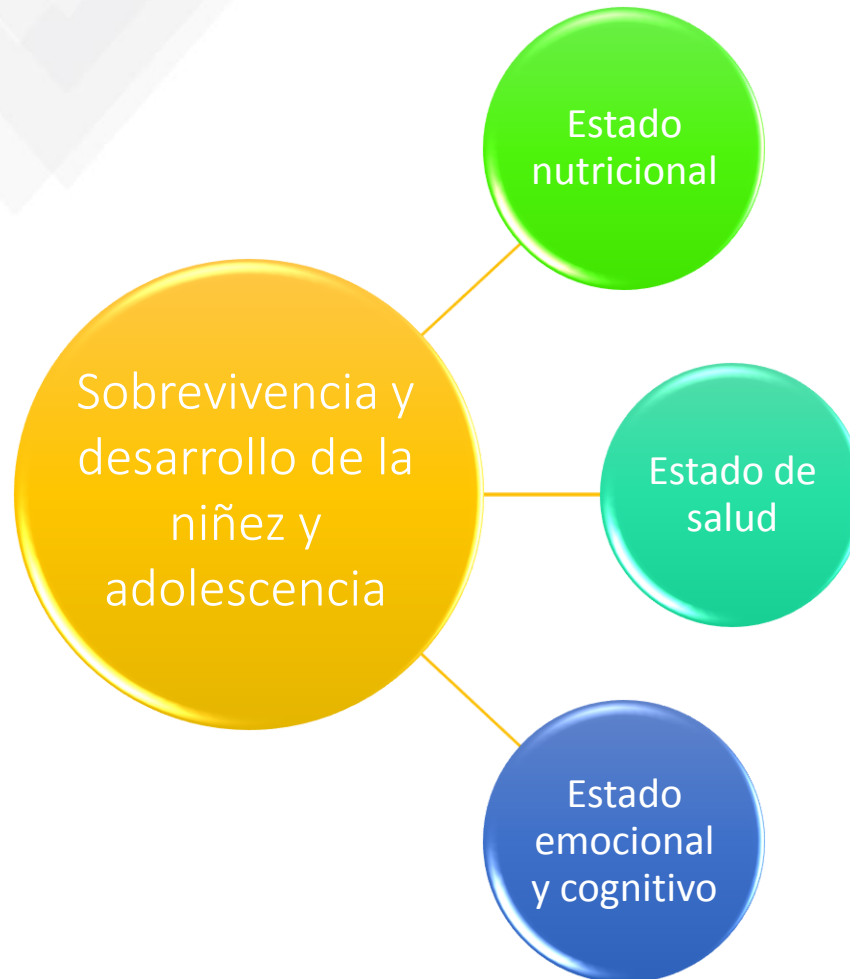
Gasto público social como porcentaje de PIB



Fuente: Icefi / Plan Internacional, con información del Instituto Nacional de Estadística

2. Metodología

El Estado cumple un rol fundamental en la sobrevivencia y el desarrollo de la niñez y adolescencia a partir de su intervención en la dotación de servicios sociales



El Estado cumple un rol fundamental en el desarrollo de la niñez y adolescencia a partir de su intervención en la dotación de servicios sociales



Alimento, agua y energía

Deben ser accesibles para asegurar un estado nutricional adecuado de niños, niñas y adolescentes, así como un nivel de salud satisfactorio

Servicios básicos

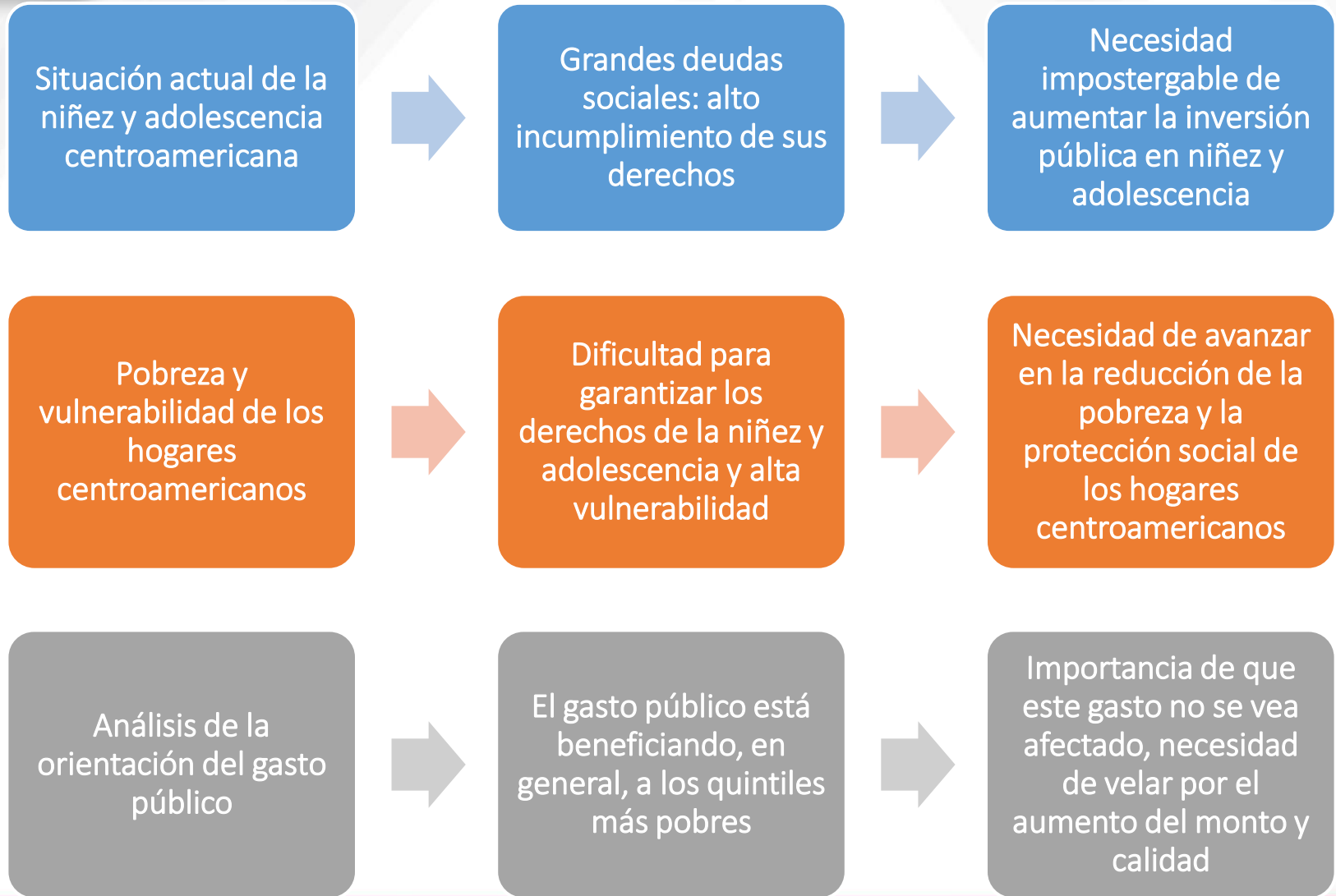
Fundamentalmente salud, educación, saneamiento básico y provisión de agua.

Adecuado cuidado de mujeres, niños niñas y adolescentes

Se refiere al soporte que una familia o comunidad proporciona a sus miembros, particularmente niños, niñas y mujeres.

Fuente: UNICEF (2003). Human Rights Approach to Development Programming.

Análisis de situación: necesario monitoreo y gestión de recursos orientados a la Niñez





Metodología utilizada en Centroamérica por Icefi – Plan Internacional

Primer PASO

Recopilación de la información presupuestaria de gastos del gobierno central y reclasificación del presupuesto público para homogeneizar el gasto según el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001 del FMI

Este paso implica hacer las gestiones correspondientes con las autoridades hacendarias de la región centroamericana para la obtención de la información presupuestaria con el desglose apropiado, de forma prioritaria por actividad u obra, para el período 2007-2011

PRIMER PASO

Divisiones que corresponden a la función social del Estado,
según el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001
del FMI

**Protección del Medio
Ambiente**

**Vivienda y Servicios
Comunitarios**

Salud

**Actividades Recreativas,
Cultura y Religión**

Educación

Protección Social

Fuente: Elaboración propia con base en FMI(2001).

Obtención y ordenamiento

Fuentes de información: *solicitudes realizadas a funcionarios públicos, sistemas de información o bien por canales de acceso a información pública.*

- **Costa Rica:** Ministerio de Hacienda y Contraloría
- **El Salvador:** Ministerio de Hacienda
- **Guatemala:** Sistema de Contabilidad Gubernamental
- **Honduras:** Secretaría de Finanzas
- **Nicaragua:** Presupuestos multianuales*
- **Panamá:** Ministerio de economía y finanzas

***Cero apoyo de funcionarios e instituciones públicas**

Obtención y ordenamiento

Una vez obtenida la información procede a:

- Verificar montos contra liquidaciones
- Detectar irregularidades y/o cambios
- Ordenar y sistematizar la información con formato de base de datos

Obtención y ordenamiento

Campos de información	CR	ES	GT	HN	NI	PA
Institución	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Clasificación económica	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Fuente de financiamiento	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Programa	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Subprograma	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Proyecto	✗	✗	✓	✓	✗	✓
Actividad u obra	✗	✗	✓	✓	✗	✓
Grupo de gasto	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Renglón presupuestario	✓	✓	✓	✓	✗	✓
<i>Presupuesto aprobado</i>	✓	✓	✓	✓	✗	✓
<i>Presupuesto modificado y vigente</i>	✓	✓	✓	✓	✗	✓
<i>Presupuesto devengado</i>	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓: Disponibilidad parcial; ✓: Disponibilidad total; ✗: No disponible

Obtención y ordenamiento

¿De cuántas filas de información se dispone?

- CR: 171,118 (70 MB)
- ES: 206,214 (51 MB)
- GT: 742,618 (218 MB)
- HN: 289,353 (106 MB)
- NI: 7,706 (1 MB)
- PA: 403,929 (121 MB)

Total: 1,820,938 filas de información
(50.9 millones de datos)

SEGUNDO PASO

Determinación de la inversión pública, directo e indirecto, en niñez y adolescencia

Clasificación funcional del gasto (FMI, 2001)

- Registros de información del Gobierno Central Utiliza la función social y detalle por institución

Inversión directa (ID)

- Gasto en actividades o proyectos con incidencia directa en la niñez.
- Se estima el total ejecutado para el cálculo

Inversión indirecto (II)

- Proporción del gasto en programas con incidencia clara en la niñez, contenidos en funciones sociales y que son utilizados por otros grupos de población.
- Distribución uniforme proporcional a la población.

Existe una tercera categoría, denominada Gasto General, la cual se excluye de la estimación, por tratarse de gastos destinados a la administración general del Estado.

Análisis y procesamiento

Una vez ordenada y sistematizada, la información se procesa mediante filtrado con el objeto de:

- **Identificar las inversiones asociadas a la niñez** (directas e indirectas). Esto se realiza sobre todos los campos de información, consultando POA's, memorias, entrevistas, etc.
- Determinar un **ponderador** del gasto indirecto.
- **Incluir otras variables** como tipo de cambio e índices deflatores.
- Realizar un análisis de **consistencia de datos** para asegurar la calidad.

TERCER PASO

Cálculo de la inversión pública indirecto en niñez y adolescencia

Se aplica al IINA identificado en el paso anterior, el supuesto de distribución uniforme dentro de toda la población, lo que requiere dividir los montos asignados dentro del total de la población guatemalteca y, después multiplicar el resultado por la población de entre 0 y 17 años. Los datos de población se basan en las proyecciones oficiales.

$$\text{Gasto Público Indirecto en niñez y adolescencia} = \frac{\text{Gasto Público Indirecto Identificado}}{\text{Población total}} * \text{Población de 0 a 17 años}$$

Análisis y procesamiento

Paralelamente, se debe realizar:

- **Reclasificación del gasto por funciones de gobierno:** esto con el objetivo de conocer el gasto por funciones (educación, seguridad, etc.), determinar el gasto público social y otros indicadores derivados como el *índice de focalización*.
- **Identificación de transferencias entre instituciones de gobierno:** con la finalidad de evitar la *doble contabilidad*.

Esto permite apreciar la IPNA desde diversas perspectivas, lo cual enriquece el análisis final

Análisis y procesamiento

Una vez finalizado el proceso de codificación es posible conocer:

- Los montos de IPNA (directa e indirecta)
- El IPNA desde diversas perspectivas: ¿Cómo se financia, qué institución ejecuta, qué programas?
- Con las etapas presupuestarias es posible conocer si hubo adiciones o reducciones a en comparación al presupuesto aprobado
- En qué funciones de gasto se concentra y qué hay dentro de esas funciones

Análisis y procesamiento

Existen a la vez otros análisis derivados, como:

- Índices de focalización
- Peso en términos macroeconómicos (% del PIB)
- Determinantes de la IPNA
- Indicadores per cápita
- IPNA en términos constantes (sin inflación)
- Tendencia o comportamiento a través de los años
- Contraste con otros indicadores sociales, mapas, etc.

Metodología utilizada en Centroamérica por Icefi – Plan Internacional

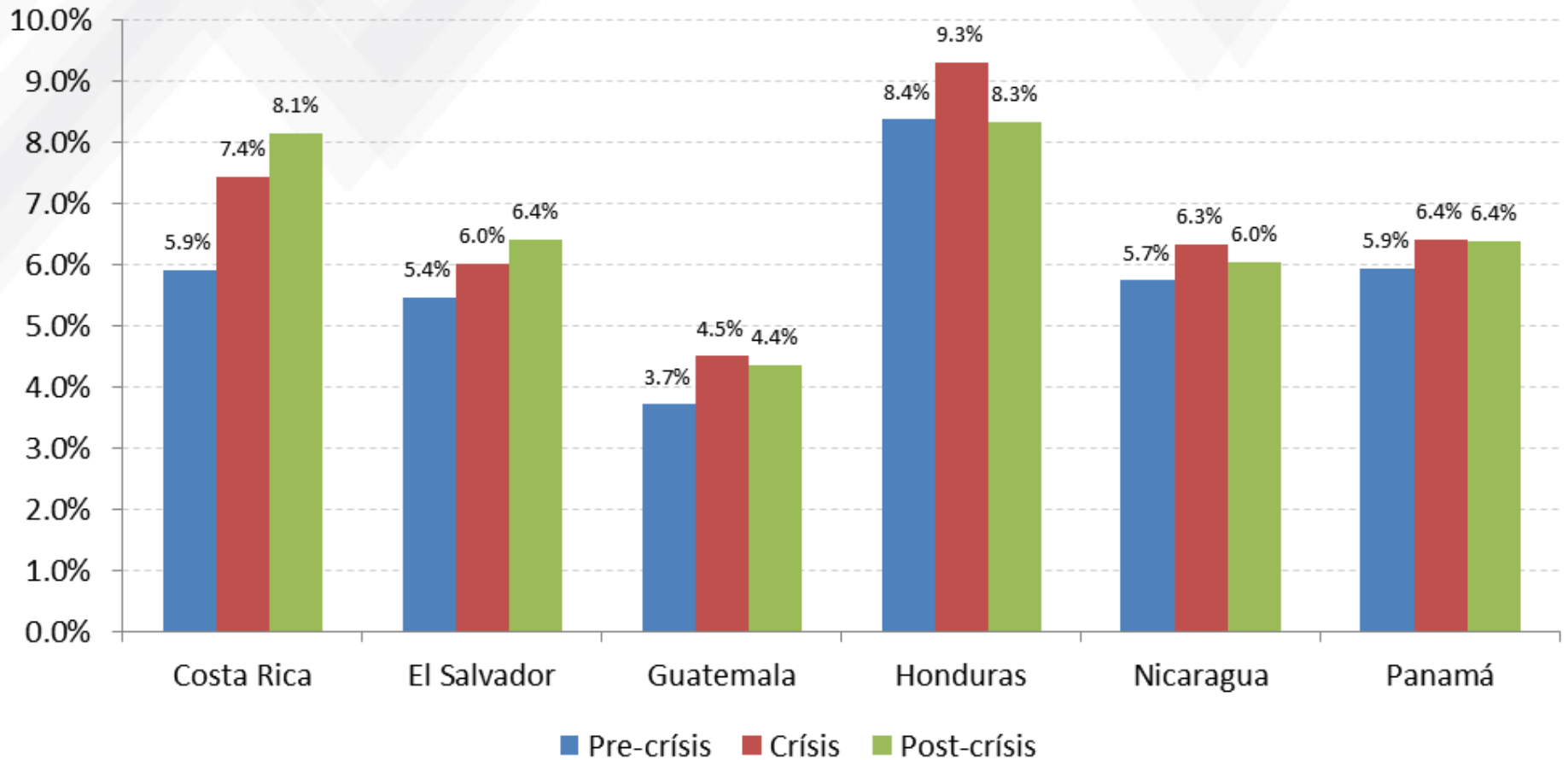
Alcances y limitaciones de la metodología

1. El gasto en niñez se calcula con base en ejecuciones realizadas por funciones, a nivel de obra o actividad, y se puede clasificar por instituciones.
2. **No** se consolida la información de gobiernos locales, **SI** de entidades descentralizadas y autónomas.
3. La proporción de la inversión indirecta en niñez se estima, bajo el supuesto de distribución uniforme del gasto en toda la población.
3. La metodología no ofrece evidencia sobre la calidad de la ejecución de los programas que incluye, ello significa que existe la posibilidad de seguir ahondando en el tema.

Centroamérica
Indicadores macroeconómicos del financiamiento a la niñez y adolescencia
Promedio 2007 - 2013

Alcance / Indicador	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
IPNA directa						
Millones de dólares corrientes	2,057.8	962.9	1,473.4	1,156.5	385.2	1,486.9
Porcentaje del PIB	5.5	4.3	3.4	7.3	4.2	4.8
Índice de focalización	78.7	86.5	82.1	91.3	78.0	91.5
Per cápita anual dólares corrientes	1,244.7	404.8	210.7	319.2	130.6	1,180.6
Per cápita diario dólares corrientes	3.4	1.1	0.6	0.9	0.4	3.2
Per cápita diario dólares constantes	2.7	1.0	0.5	0.7	0.3	2.7
IPNA directa + indirecta						
Millones de dólares corrientes	2,820.4	1,352.4	1,880.4	1,383.9	560.0	1,945.4
Porcentaje del PIB	7.5	6.1	4.3	8.7	6.1	6.3
Índice de focalización	108.7	121.7	104.7	109.2	113.0	120.1
Per cápita anual dólares corrientes	1,706.4	568.2	268.9	382.0	189.8	1,545.0
Per cápita diario dólares corrientes	4.7	1.6	0.7	1.0	0.5	4.2
Per cápita diario dólares constantes	3.7	1.4	0.6	0.9	0.4	3.6

Centroamérica IPNA Total período 2007-2013 (porcentajes del PIB)



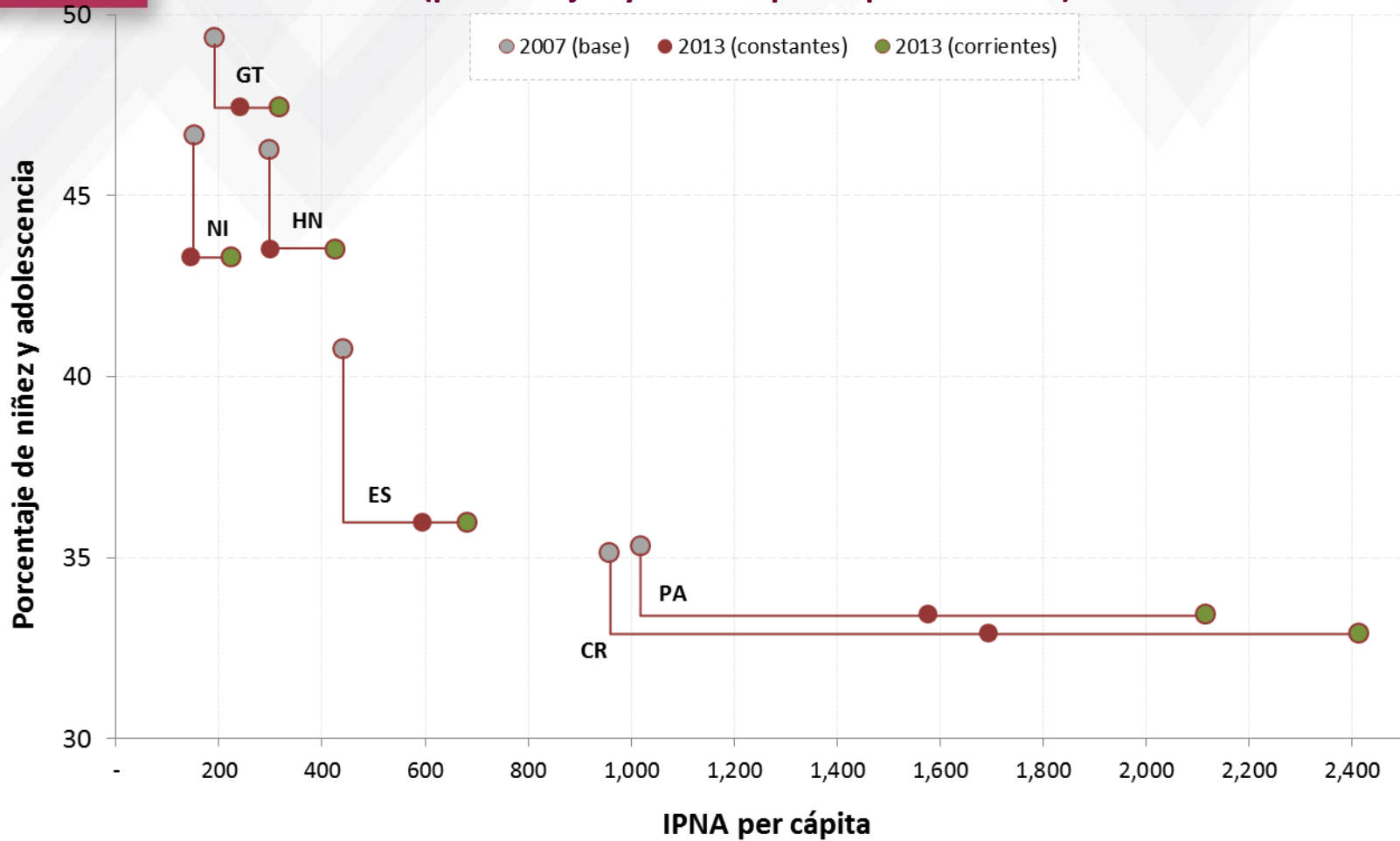
Fuente: Icefi/Plan Internacional con base en estadísticas oficiales según país.
Pre-crisis = 2007; crisis = promedio 2008 – 2010; post-crisis = promedio 2011 - 2013

Centroamérica

IPNA per cápita anual vs porcentaje de niñez y adolescencia

Comparación 2007 – 2013

(porcentajes y dólares per cápita anuales)



Fuente: Icefi/Plan Internacional con base en estadísticas oficiales según país.

*Dólares per cápita base 2007.

3. La inversión pública en la niñez y adolescencia

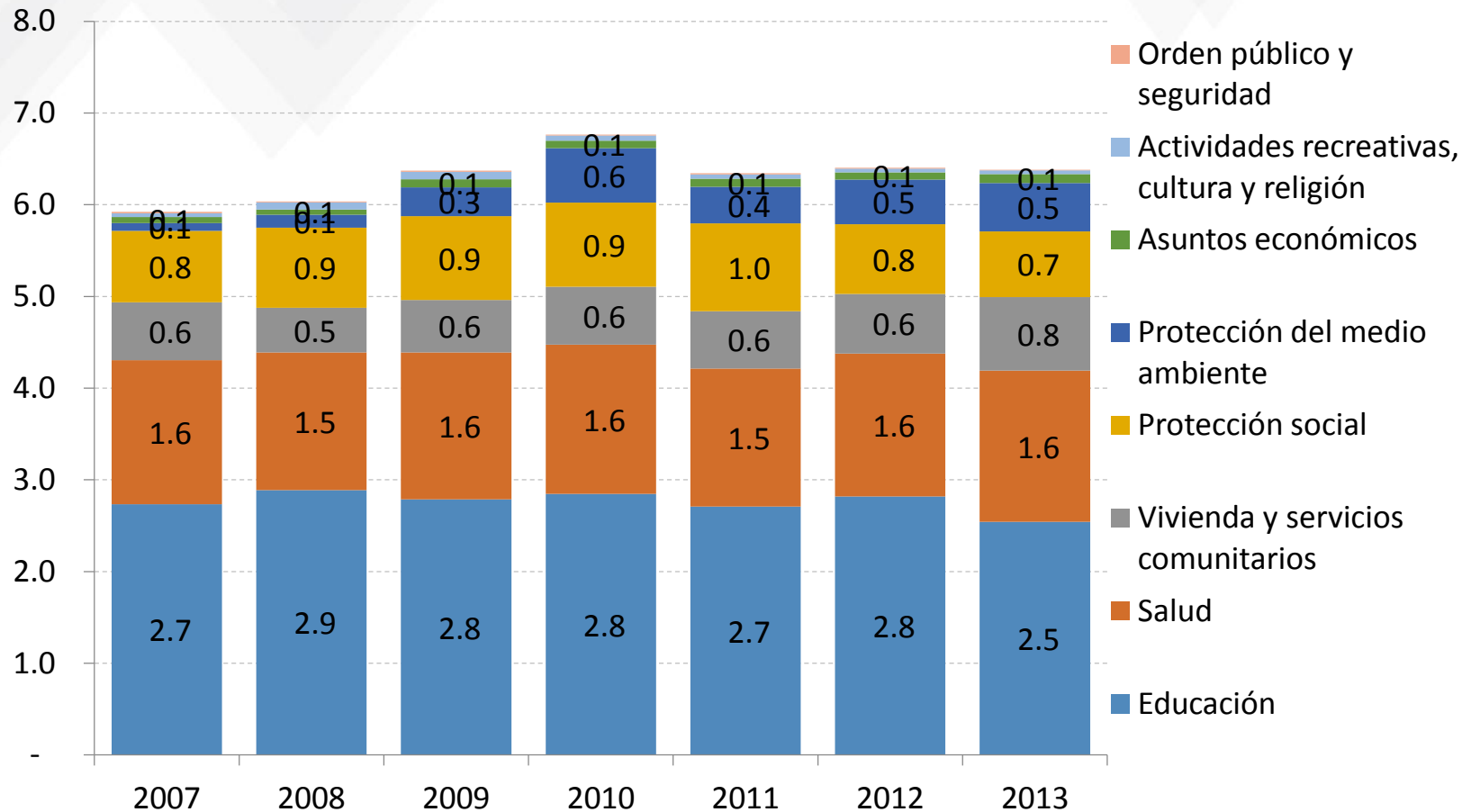
¿Cuánto invierte Panamá en su NNA?

Indicador	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IDNA							
Millones de balboas corrientes	930.7	1,128.4	1,263.7	1,480.5	1,555.6	1,924.8	2,124.6
Porcentaje del PIB	4.4%	4.5%	4.9%	5.1%	4.7%	5.1%	5.0%
Índice de focalización	83.1	87.8	89.7	90.2	87.1	101.8	101.1
Per cápita anual corrientes	757.9	937.0	1,011.4	1,175.7	1,226.1	1,505.6	1,650.2
Per cápita anual constantes	757.9	862.1	908.6	1,020.5	1,004.9	1,167.3	1,230.1
Per cápita diario corrientes	2.1	2.6	2.8	3.2	3.4	4.1	4.5
Per cápita diario constantes	2.1	2.4	2.5	2.8	2.8	3.2	3.4
IPNA							
Millones de balboas corrientes	1,250.7	1,501.8	1,651.7	1,949.6	2,110.8	2,430.6	2,722.2
Porcentaje del PIB	5.9%	6.0%	6.4%	6.8%	6.3%	6.4%	6.4%
Índice de focalización	111.6	116.9	117.3	118.7	118.2	128.5	129.5
Per cápita anual corrientes	1,018.5	1,247.1	1,322.0	1,548.3	1,663.7	1,901.3	2,114.3
Per cápita anual constantes	1,018.5	1,147.4	1,187.6	1,343.8	1,363.6	1,474.1	1,576.1
Per cápita diario corrientes	2.8	3.4	3.6	4.2	4.6	5.2	5.8
Per cápita diario constantes	2.8	3.1	3.3	3.7	3.7	4.0	4.3

Fuente: Icefi / Plan Internacional

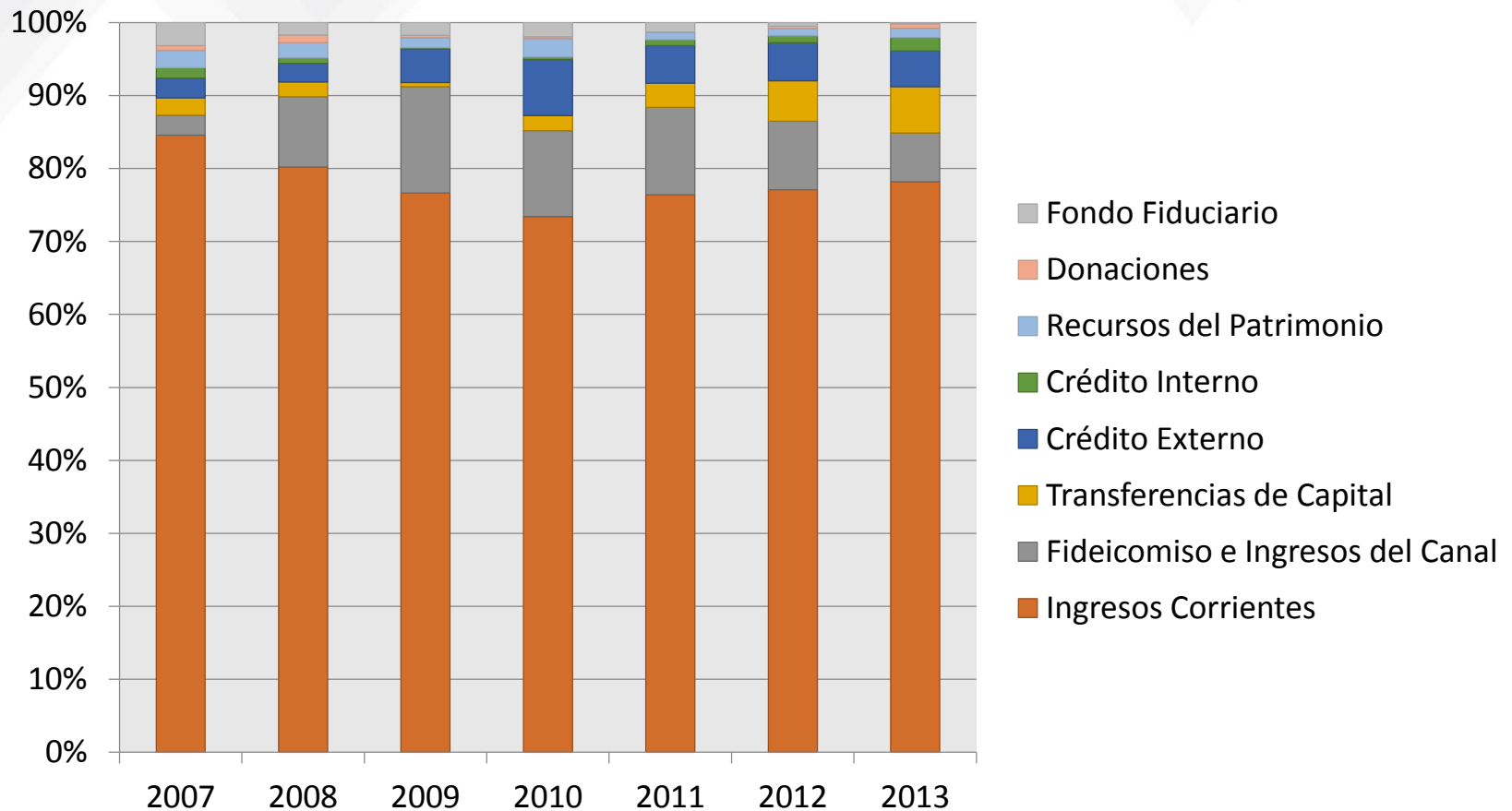
¿En qué se invierte?

(como porcentaje del PIB)



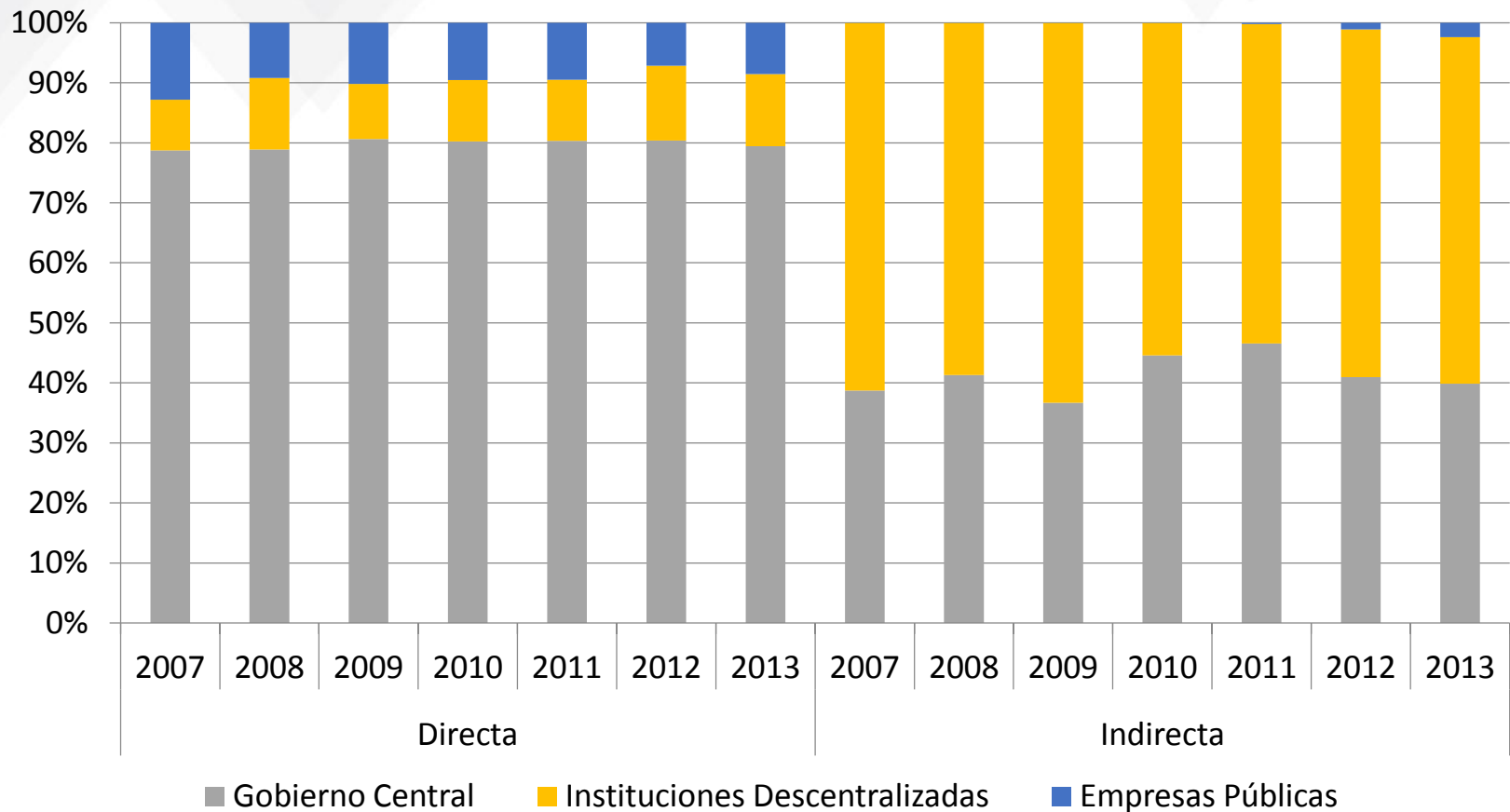
Fuente: Icefi / Plan Internacional

¿Con qué se paga?



Fuente: Icefi / Plan Internacional

¿Quiénes ejecutan esa inversión? (como porcentaje de la inversión total)



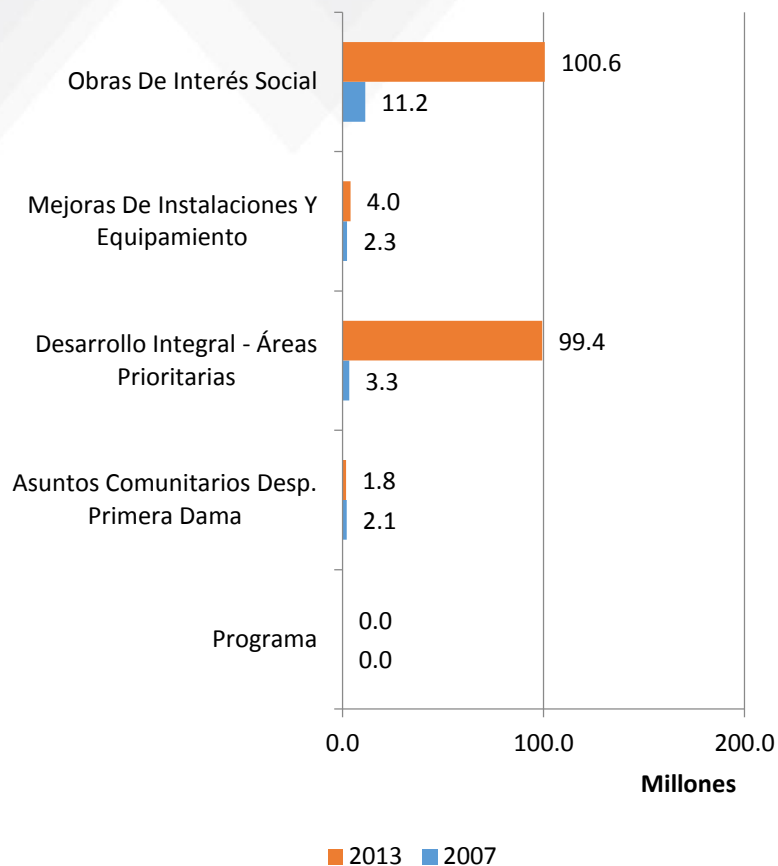
Fuente: Icefi / Plan Internacional

Cambios de asignaciones presupuestarias en instituciones que representan el 96% de la IPNA

Institución	Ejecutado en 2007	Ejecutado en 2013	Cambio
Presidencia de la República	18,856,815	205,783,630	991.3%
Ministerio de Obras Públicas	6,658,584	39,078,792	486.9%
Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU)	69,052,576	224,792,240	225.5%
Ministerio de Salud	199,308,239	596,626,598	199.3%
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	13,182,411	31,760,591	140.9%
Ministerio de Desarrollo Social	28,256,240	61,036,581	116.0%
Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE)	16,664,498	30,991,552	86.0%
Caja de Seguro Social (CSS)	168,668,661	311,071,017	84.4%
Ministerio de Educación	561,883,493	950,715,282	69.2%
Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)	118,694,085	181,278,786	52.7%

Fuente: Icefi / Plan Internacional

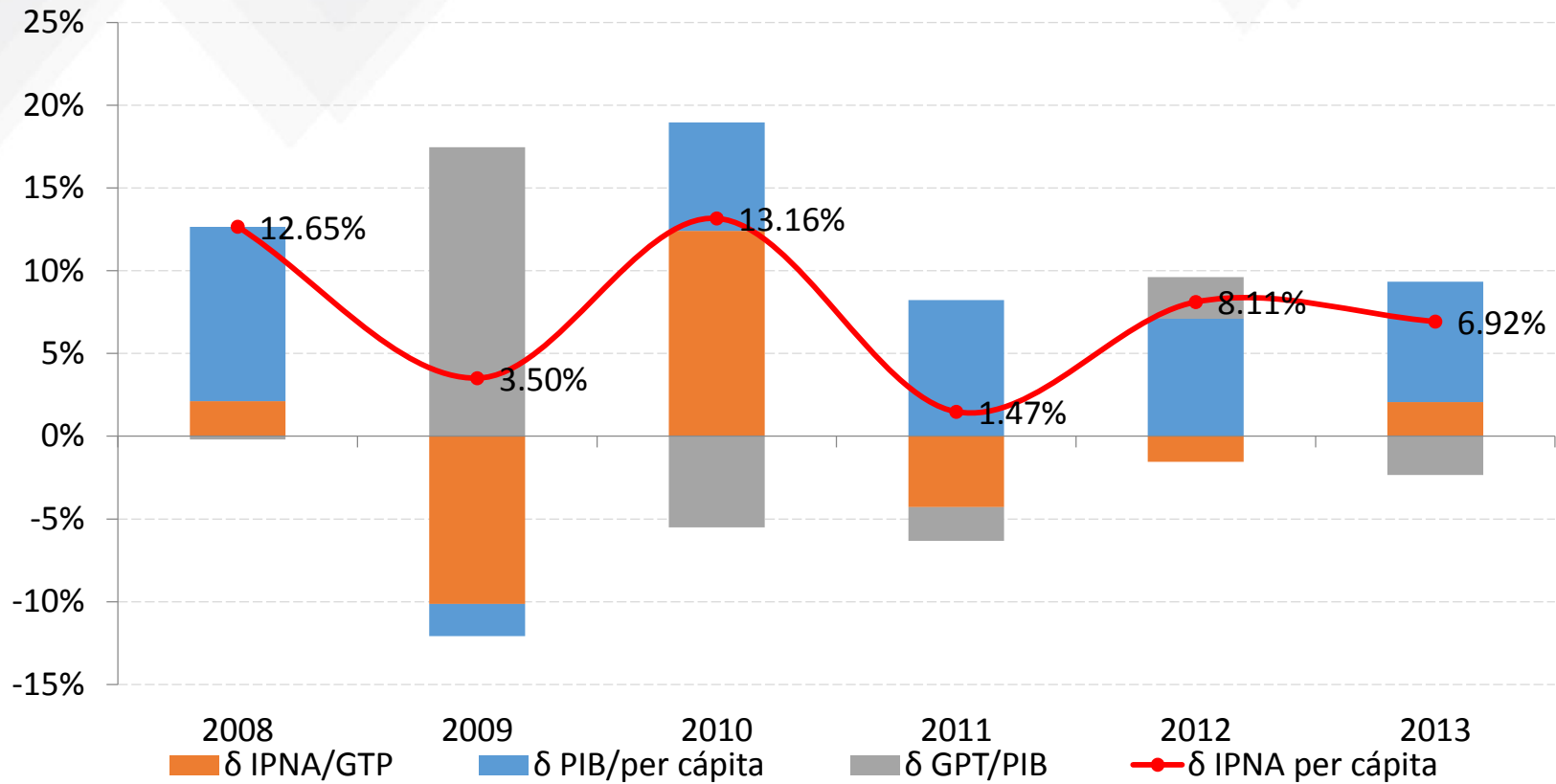
Programas que justifican el incremento en la IPNA en la Presidencia de la República



- Ejecuta diversidad de proyectos relacionados con:
 - Nutrición
 - Promoción De La Cultura Y El Deporte
 - Consejos Consultivos
 - Unidad ejecutora de préstamos
 - Infraestructura Social
 - Asistencia Socioecon. a Grupos Vulnerables
 - Amp. y Mej. Sistemas De Acueductos

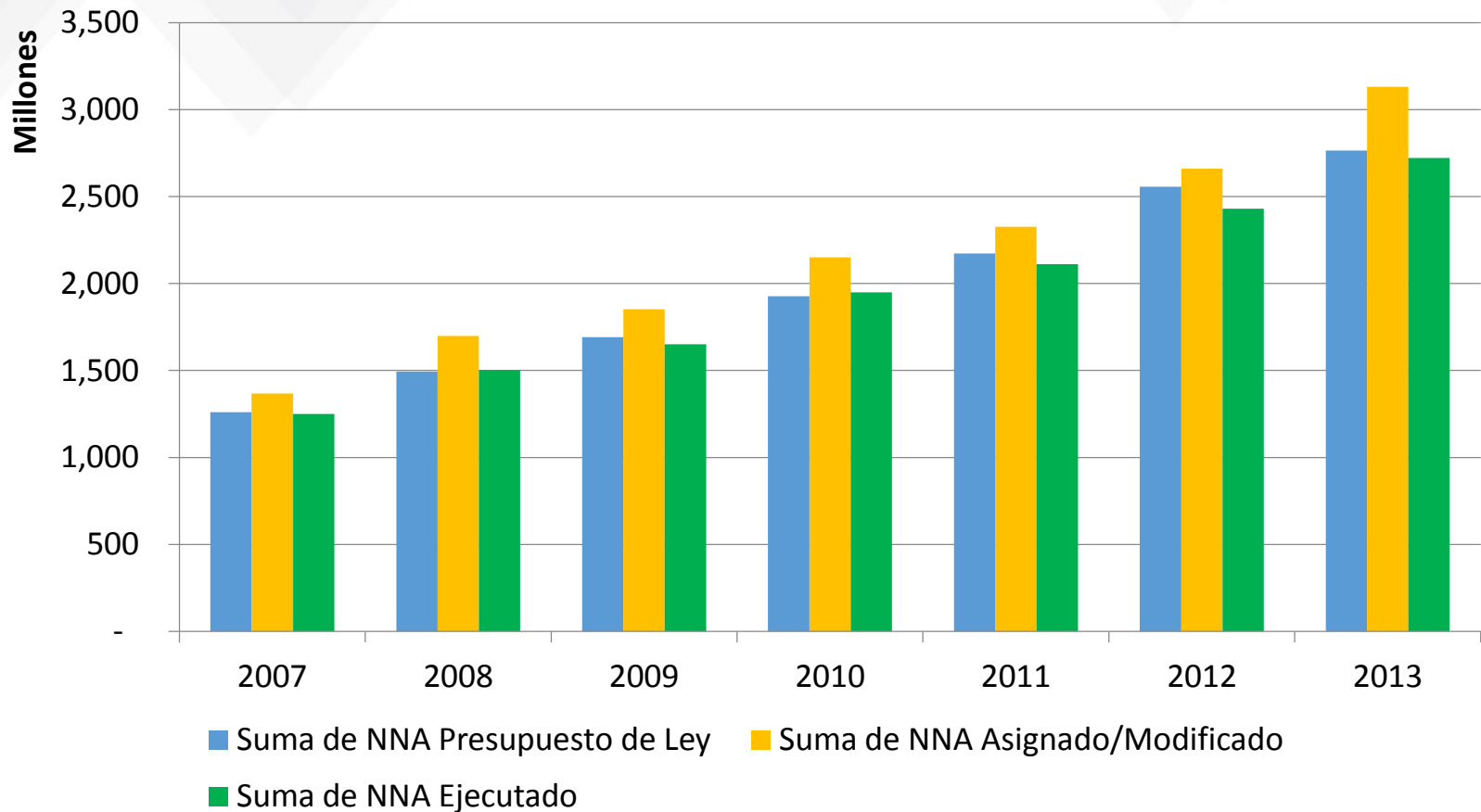
Fuente: Icefi / Plan Internacional

¿Qué ha determinado la inversión en NNA?

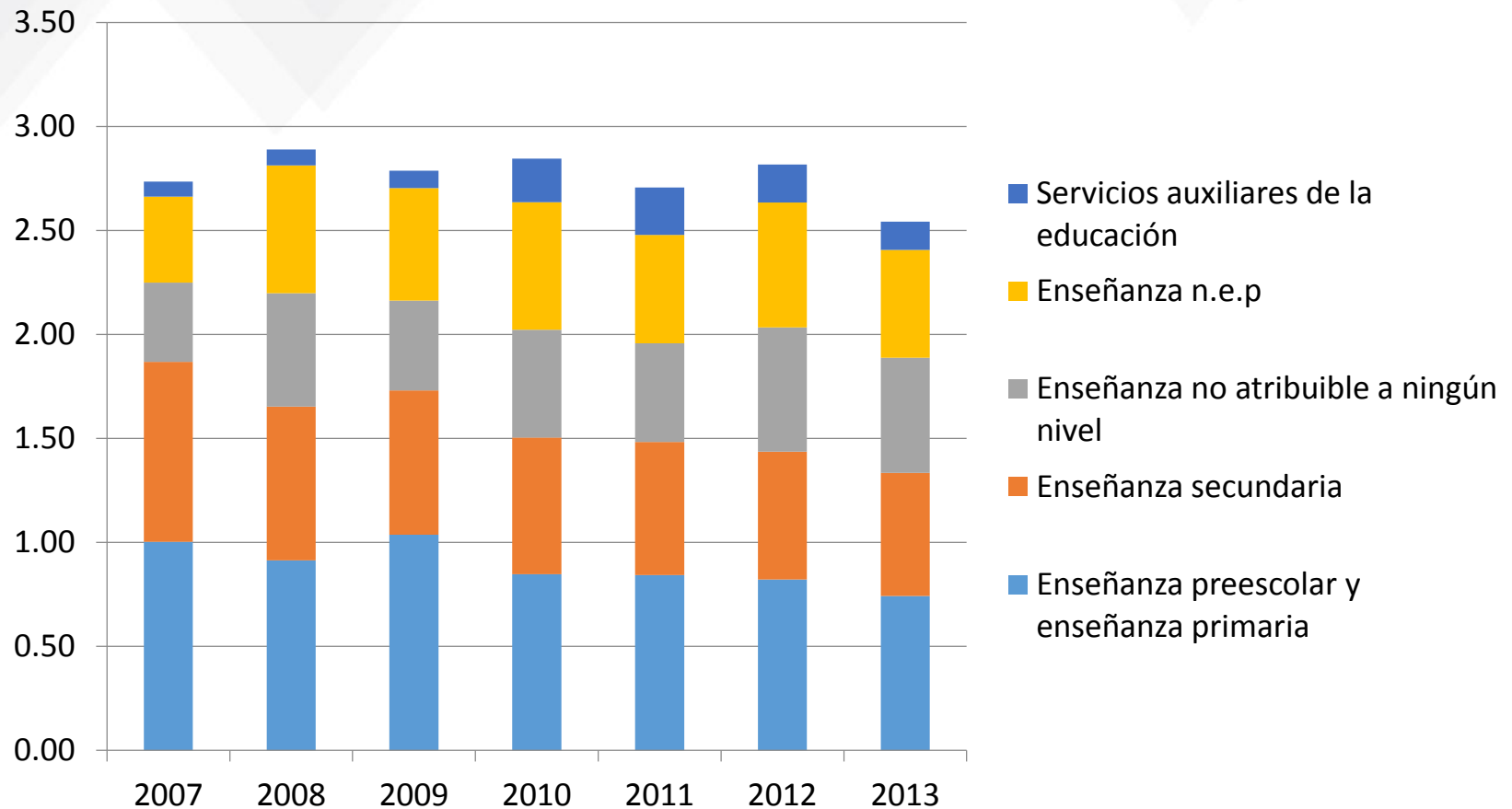


Fuente: Icefi / Plan Internacional

La capacidad de ejecución del presupuesto, millones de USD



La inversión en educación para la NNA (como porcentaje del PIB)

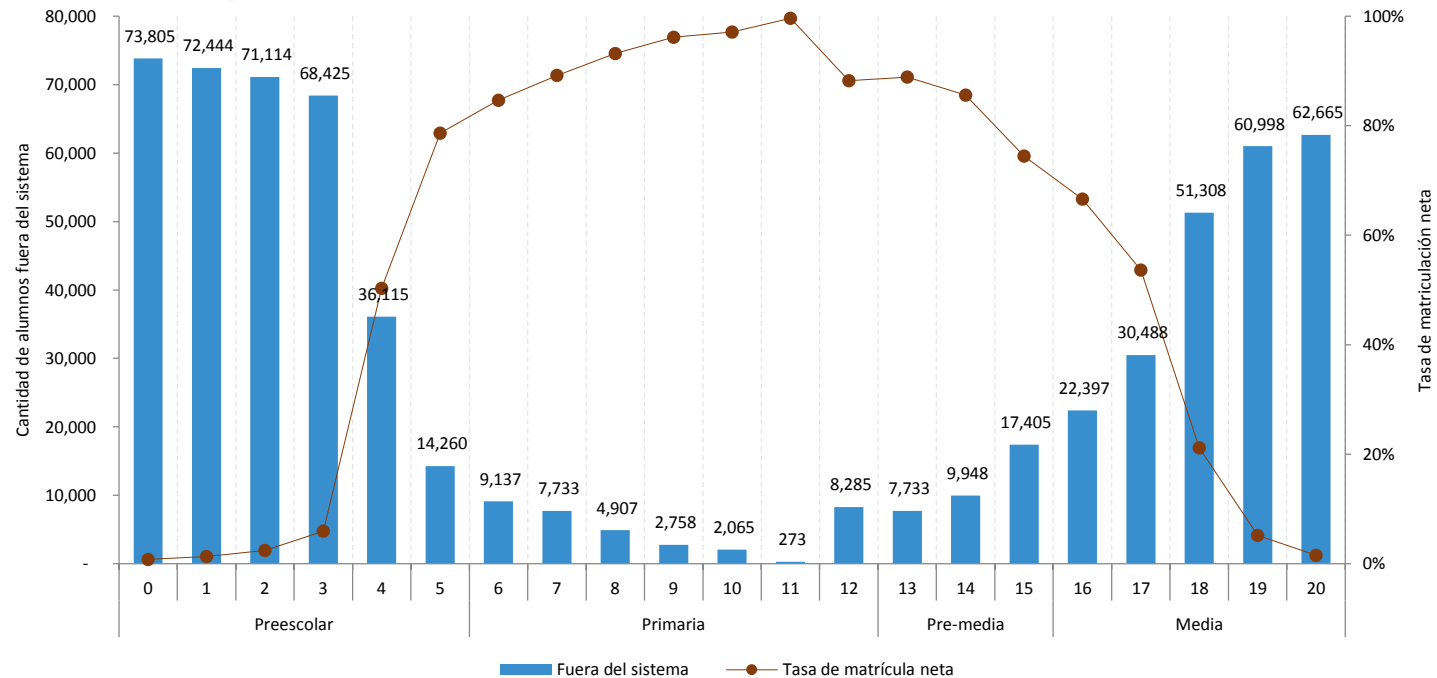


Fuente: Icefi / Plan Internacional

Cobertura educativa

Se estima que en 2013, cerca de 634 mil niños y adolescentes (menores de 20 años) estuvieron fuera del sistema educativo. Los años de escolaridad promedio se sitúan en 9.8, situación que en algunas comarcas indígenas se encuentra por debajo de cinco

Niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo y tasa de matrícula neta según edad y nivel educativo. Año 2013.

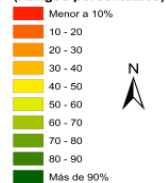


Fuente: Icefi/BID con base en Instituto Nacional de Estadística y Censo y Ministerio de Educación

Territorialidad de las inversiones en educación



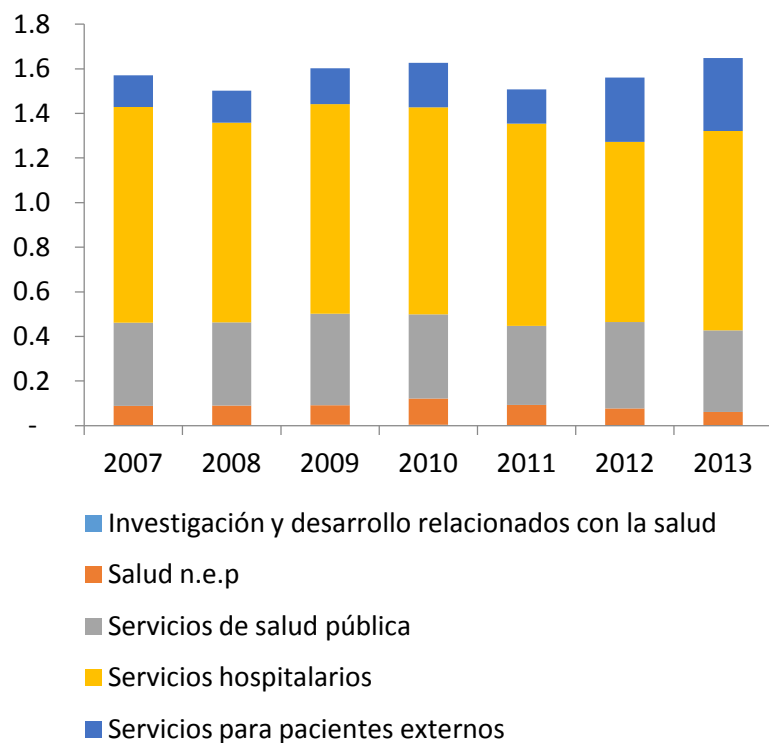
Tasas netas de matriculación
(Rangos porcentuales)



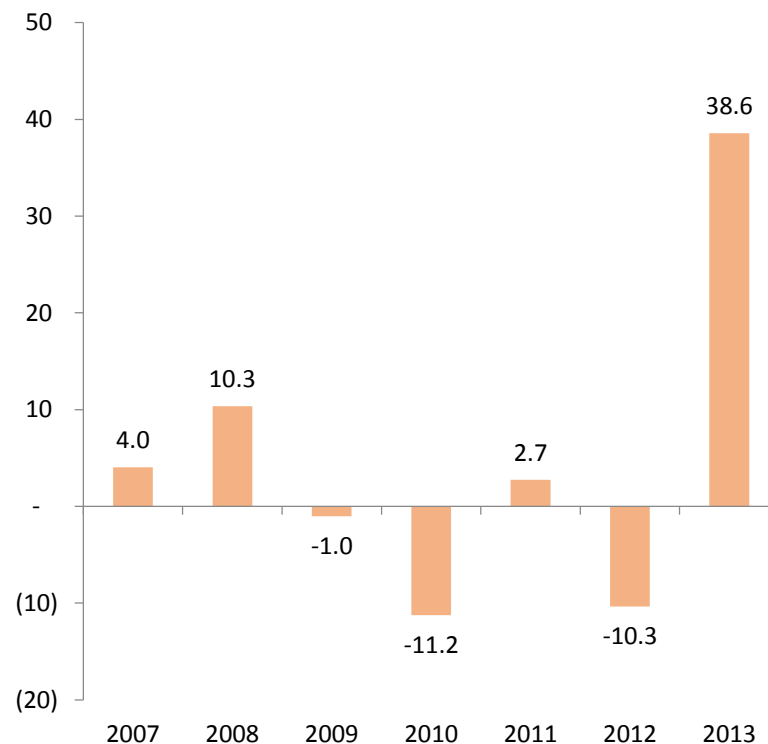
Fuente: Icefi / Plan Internacional

La inversión en salud para la NNA

Como porcentaje del PIB

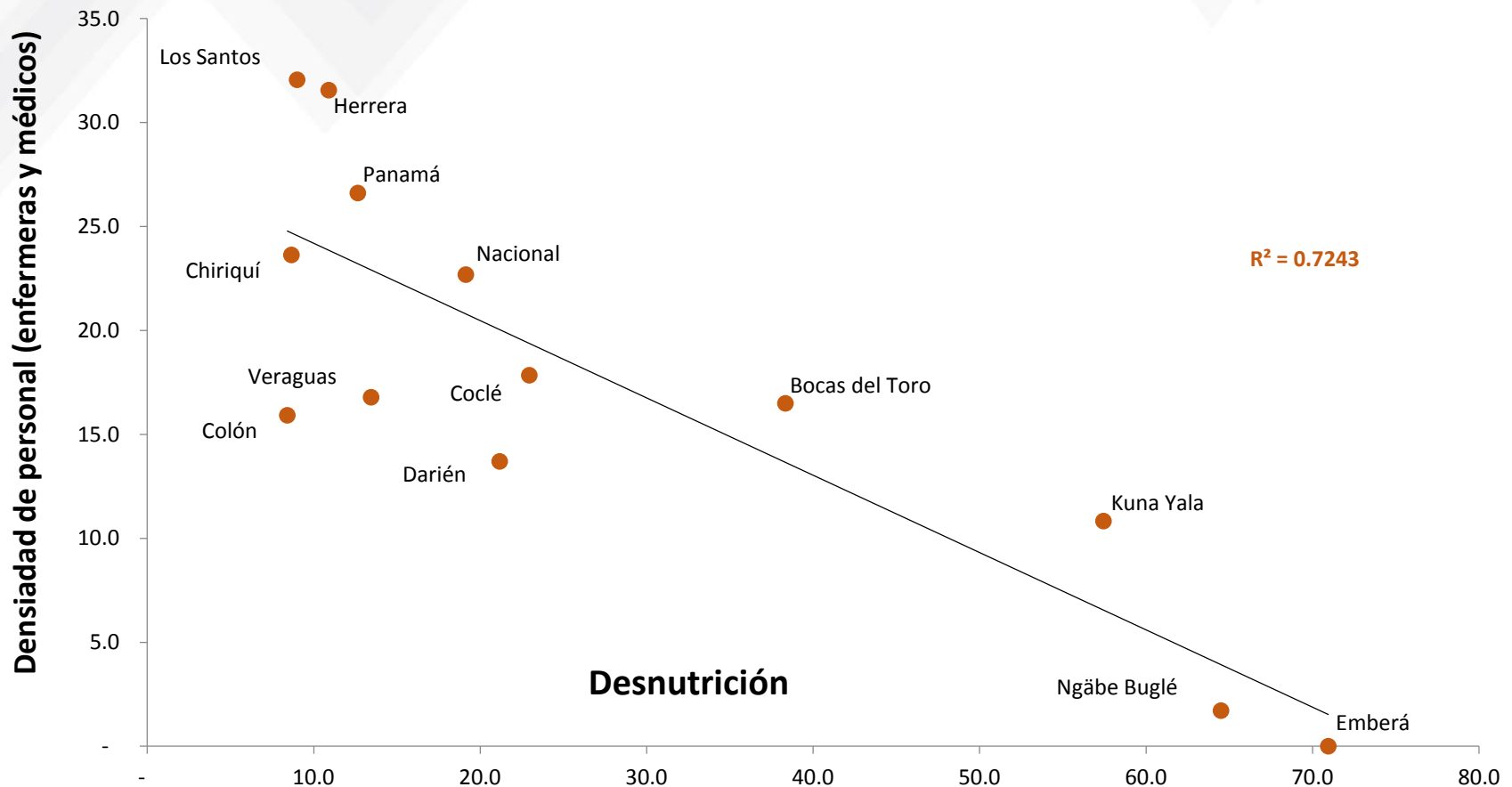


Variaciones al presupuesto aprobado millones USD



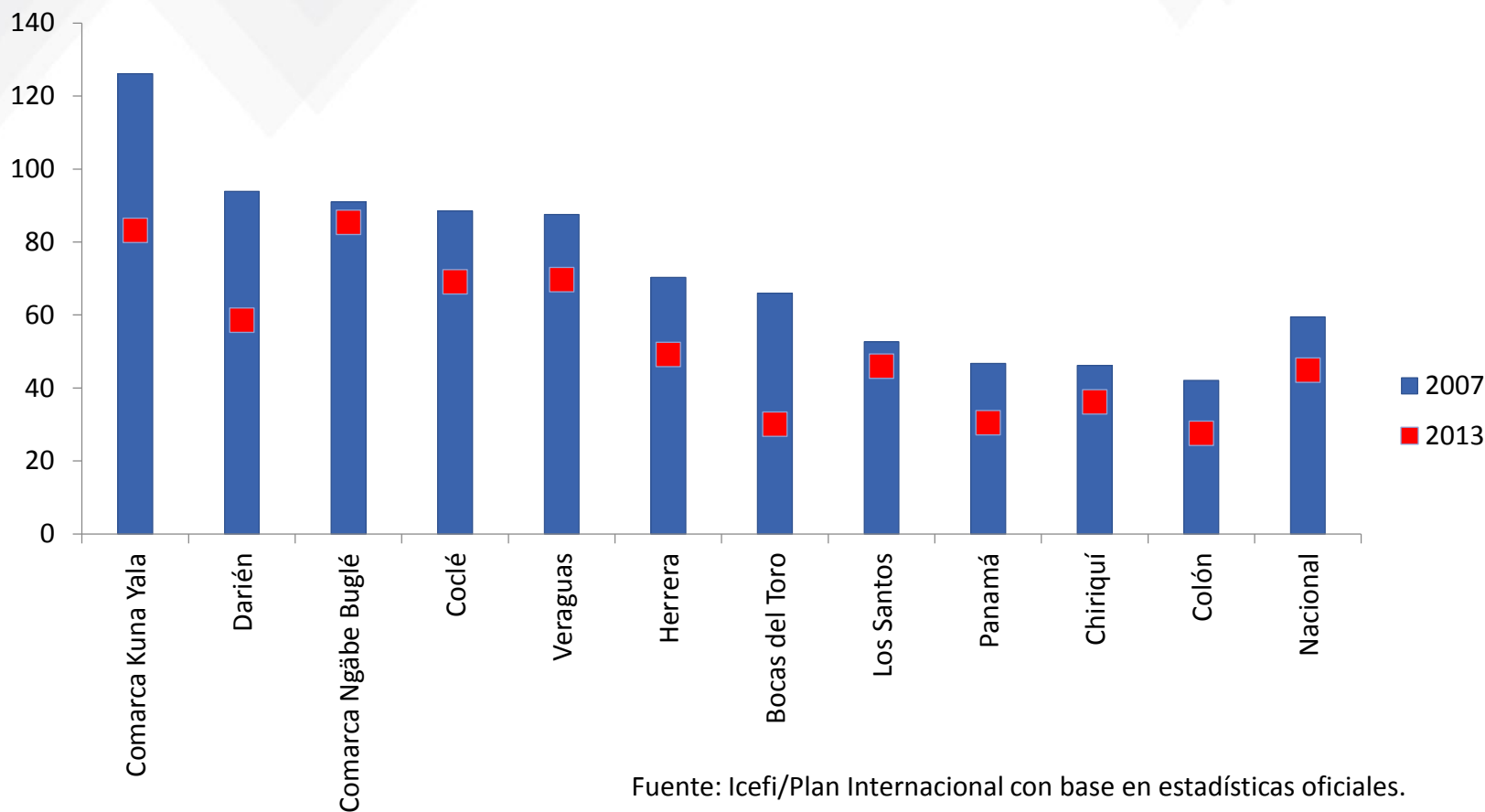
Fuente: Icefi / Plan Internacional

Densidad del Estado: Oferta pública en salud y porcentaje de desnutrición crónica



Fuente: Icefi/Plan Internacional con base en Instituto Nacional de Estadística y Censo y Ministerio de Salud.

Porcentaje de cobertura en atención al crecimiento y desarrollo en menores de cinco años



Lo cual ha traído serias consecuencias.

Salud infantil: tasas de mortalidad según grupo etario.

Provincias	Observado 2013			Variación 2007-2013			Tendencia 2007-2013		
	TMN	TMI	TM5	TMN	TMI	TM5	TMN	TMI	TM5
Comarca Emberá	12.9	34.5	166.7	8.9	10.4	100.5			
Darién	10.2	22.2	57.8	-3.6	-4.4	9.6			
Herrera	14.2	17.2	15.6	2.2	3.3	2.9			
Colón	9.9	14.3	20.4	0.3	-0.4	2.1			
Comarca Kuna Yala	7.9	27.0	37.6	0.2	9.4	1.6			
Coclé	10.5	17.1	19.1	1.5	1.9	1.4			
Veraguas	5.1	10.8	14.2	0.7	1.1	0.7			
Panamá	8.3	13.0	14.5	1.1	1.4	0.7			
Chiriquí	9.6	16.8	17.1	1.0	2.3	0.4			
Los Santos	7.0	9.6	13.6	-0.1	-1.9	-3.0			
Bocas del Toro	10.5	21.2	41.7	0.4	-7.2	-4.6			
Comarca Ngäbe Buglé	5.1	19.2	71.1	-0.8	-8.1	-6.2			
Nacional	8.5	15.0	19.8	0.8	0.3	-0.6			

Fuente: Icefi/ BID con base en estadísticas oficiales.

TMN: tasa de mortalidad en menores de 28 días (neonatal)

TMI: tasa de mortalidad en menores de 1 año (infantil)

TM5: tasa de mortalidad en menores de 5 años.

*Tasas expresadas por cada mil nacidos vivos.

Fuente: Icefi/Plan Internacional con base en Instituto Nacional de Estadística y Censo y Ministerio de Salud.

4. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

¿Cuánta desnutrición más aguanta la vida democrática en Panamá?

Redefinir el modelo de desarrollo. Si bien este crecimiento ha servido para disminuir las tasas de desempleo, incrementar el PIB per cápita y aumentar los niveles absolutos de recaudación tributaria, también debe reconocerse que ese auge económico ha sido incapaz de subsanar la grandes desigualdades que afronta el país;

Las instituciones trazan el camino al bienestar Aunque las políticas públicas de niñez y adolescencia, están principalmente, concentradas en el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y en la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Senniaf), debería tenerse una estrategia nacional de planificación y evaluación de las políticas en materia de niñez y adolescencia.

Recomendaciones

Gestión pública: Una agenda de evaluación de la suficiencia, sostenibilidad y efectividad de la calidad del gasto público debiese ser el siguiente paso en la consecución de mayores niveles de bienestar para la niñez, adolescencia y juventud panameña.

Participación ciudadana Para quienes trabajan con la niñez y adolescencia, el mayor reto para superar la pobreza y mejorar la distribución del ingreso no solo radica en incrementar el gasto y la inversión social, sino en asegurar que los recursos destinados a los sectores más necesitados del país cumplan efectivamente su propósito. Esto no se logrará sin mecanismos que introduzcan controles para garantizar la transparencia y sistemas de rendición de cuentas por parte de las autoridades que permitan a los ciudadanos fiscalizar de una manera efectiva las decisiones y la gestión de sus representantes.

Una respuesta al modelo económico



Democracia

Crecimiento
económico sostenible

Construcción de la
igualdad

Efectividad del Estado

Política fiscal coherente con las ambiciones de desarrollo y democracia

Fuente: Icefi



¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:



Síguenos en:



www.icefi.org