

Distr.  
RESTRINGIDA  
E/CEPAL/PROY.1/R.48  
22 de octubre de 1981  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L  
Comisión Económica para América Latina

GASTO PUBLICO SOCIAL Y POBREZA EN AMERICA LATINA A/  
José Pablo Arellano AA/

A/ Este trabajo fue preparado para ser presentado al Seminario sobre "Políticas para alcanzar un nivel mínimo de bienestar" a realizarse en CEPAL entre el 2 y 6 de noviembre de 1981.

AA/ Este documento fue encomendado a CIEPLAN quien designó al señor José Pablo Arellano para realizarlo. Las opiniones expresadas en él son de la exclusiva responsabilidad del autor.

81-10-2332



INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
1. <u>Recursos públicos destinados a programas sociales en América Latina.....</u>	3
2. <u>La incidencia de los gastos sociales.....</u>	12
a) Metodología.....	12
b) Resultados globales.....	13
c) Educación y salud.....	17
d) Vivienda y urbanismo.....	21
e) Seguridad social.....	24
f) Conclusión.....	24
3. <u>Diseño de políticas sociales: el standard o calidad de los servicios.....</u>	26
ANEXO.....	35
REFERENCIAS.....	45



## GASTO PUBLICO SOCIAL Y POBREZA EN AMERICA LATINA

José Pablo Arellano  
Octubre 1981

En prácticamente todos los estudios sobre estrategias para redistribuir el ingreso y/o combatir la pobreza, el uso del presupuesto gubernamental ocupa un lugar destacado. Generalmente, se propone recaudar recursos de entre los más acomodados a través del sistema tributario, los que se destinarán a programas que favorezcan a los más necesitados. La propuesta parece simple y fácil de aplicar y de hecho es parte de la estrategia económica que siguen numerosos países.

A pesar de lo común que es esta política son escasísimos los exámenes de experiencias concretas en que se ha aplicado.

Por tal razón este trabajo se plantea en primer lugar la pregunta ¿A cuánto asciende el gasto público en los países latinoamericanos? y en particular, ¿A cuánto alcanzan los gastos en programas sociales? Se entenderá por programas sociales aquellos que procuren satisfacer las necesidades de educación, salud, vivienda y previsión o seguridad social. Aun cuando resulte extraño, la respuesta a esta primera pregunta apenas fue posible de responder. La contabilidad gubernamental es bastante compleja dada la existencia de instituciones autónomas y de gobiernos estatales y/o locales, todos los cuales tienen su propia contabilidad. Si se desea hacer comparaciones internacionales es indispensable consolidar los distintos niveles e instituciones públicas en cada país. Tal tarea escapa de las posibilidades de este trabajo, el que sólo reúne la mejor información disponible, y discute los problemas que tienen las distintas estadísticas existentes. De esto se encargan la sección 1 y el anexo.

La segunda sección se plantea la pregunta: ¿En favor de quién se hacen tales gastos públicos? ¿Cuánto de lo que el Estado está gastando en pro-

gramas sociales se destina a los hogares de menores recursos? Responder a esta pregunta resulta bastante más difícil. Sólo se dispone de antecedentes para dos o tres países latinoamericanos. Con todo, hay resultados que se repiten en los tres casos analizados así como en los países industrializados que aquí se examinen con fines comparativos.

En la tercera sección se plantean algunos elementos para una discusión sobre políticas de Gasto Público con fines redistributivos. En particular se elabora en torno al diseño de los programas sociales y a la reasignación de gastos de tal forma de favorecer en mayor medida a las familias más pobres.

## 1. Recursos públicos destinados a programas sociales en América Latina

Tradicionalmente, el Estado ha destinado recursos al financiamiento de programas sociales, esto es, educación, salud, vivienda y seguridad social. La razón para hacerlo y el grado de intervención del Estado al participar en estas actividades puede ser y ha sido muy diverso. En algunos casos el sector público ha organizado directamente la prestación de ciertos servicios para toda la población. Ejemplos de estos son la educación y la salud pública. En otros casos el mecanismo ha sido subsidiar la prestación de servicios sociales por parte de entidades privadas. Experiencias de este tipo se conocen en el campo educacional y de la vivienda.

En otros casos el Estado ha ofrecido los servicios sociales directamente o a través del sector privado, dando acceso a estos sólo a la población más pobre.

Tanto la intensidad con que el Estado ha participado en estas actividades como la forma en que lo ha hecho envuelve necesidades financieras y por lo tanto gastos públicos diferentes. Piénsese como ejemplo/<sup>en un</sup> programa de salud pública que de mayor a menor gasto estatal van desde un sistema público de prestaciones de salud enteramente financiado con impuestos, hasta un sistema totalmente privado donde sólo hay subsidios para ciertas acciones médicas por sus externalidades y para ciertas personas por su situación de indigencia.

Al interpretar los gastos públicos en un país y al compararlos con otro, es necesario tomar en cuenta estas distintas modalidades de política social a fin de analizarlos correctamente.

Por otra parte, están las dificultades que se derivan de la propia contabilidad de los gastos. En el anexo se señalan las distintas fuentes de información y sus problemas. La información que se utiliza en este trabajo está basada en las estadísticas que ha publicado en los últimos años el Fondo Monetario Internacional (FMI). Su principal ventaja es que procura consolidar

todas las instituciones públicas y niveles de gobierno, excluyendo eso sí las empresas públicas (entidades que venden servicios en gran escala). En la práctica sin embargo, la cobertura no es total y es variable entre países. Por esta razón se excluyen algunos países y se complementa la información del FMI con otras fuentes cuando ello fue necesario y posible. Véase los Cuadros 2 y 3 del Anexo .

Otro problema importante de las cifras disponibles es la omisión de ciertos subsidios que no se canalizan a través del presupuesto gubernamental o que si lo hacen no están contabilizados explícitamente. Entre los más corrientes se encuentran: franquicias tributarias, arancelarias y/o cambiarias que afectan a los servicios sociales, déficit de empresas públicas que ofrecen servicios sociales o que proporcionen insumos para su producción, subsidios a través del sistema financiero por medio de las tasas de interés.

Teniendo claras todas estas limitaciones es posible analizar el Cuadro 1 donde se registran los gastos sociales para la mayoría de los países latinoamericanos. Los países se han agrupado en tres grupos según el nivel de gasto social como proporción del PGB. El primero está formado por países que destinen a gastos sociales recursos equivalentes a más de 15% del PGB.

El segundo grupo incluye países que destinan entre 10 y 15% y el tercero aquellos que asignan a gastos sociales menos de 10% del PGB.

La diferencia en el nivel de gastos sociales que registran el primer y segundo grupo de países está asociada principalmente al énfasis que se otorga a tales programas dentro del presupuesto público. En ambos grupos el PGB por persona es de US\$ 1,200 o superior, pero la proporción del gasto público destinada a gastos sociales es, en promedio , mayor para los países que gastan más del 15% del PGB en el área social.

Los países que gastan menos de 10% del PGB son todos países cuyo PGB por habitante es inferior a US\$ 1.000, lo cuál los lleva a destinar una menor proporción de recursos al sector público reduciendo, por lo tanto, la significación de los programas sociales.

Cuadro 1. GASTO PUBLICO SOCIAL EN AMERICA LATINA, ALREDEDOR DE 1978

	Gasto Social del PGB	PGB por habitan- te US\$ 1978	Gasto Social del Gasto Público	Gasto en Educa- ción % del PGB	Gasto en Salud y Previsión
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Barbados	15,3	2.080	46	6,3	6,9
Costa Rica	17,7	1.190	64	6,0	9,5
Chile	16,3	1.470	53	4,2	10,5
Panamá	17	1.260	56	5,7	8,0
Brasil	11,5 <sup>a/</sup>	1.510	nd	2,3	9,1
Jamaica	13,8	1.190	39	6,6	4,0
México	10,1	1.400	37	4,3	4,1
Uruguay	13,8	1.790	60	2,2	11,3
Venezuela	10,2	2.850	34	5,4	3,5
Bolivia	7,7	510	nd	3,5	3,9
Ecuador	6,1	950	nd	3,1	3,0
El Salvador	5,7	640	39	3,0	1,9
Guatemala	4,2	930	nd	1,7	2,1
Honduras	7,7	480	44	3,6	3,4
Nicaragua	8,7	840	55	2,7	3,7
Rep. Dominicana	6,5	900	41	1,8	2,4
Promedio	10,8	1.249	47	3,9	5,5

a/ Subestimado

Fuente: Cols. (1), (3), (4), (5) Cuadro 3 del Anexo  
Col. (2) Atlas Banco Mundial, 1980.

El Cuadro 2 presenta, para fines comparativos, información sobre gastos sociales en los países de la OECD. La mayoría destina a gastos sociales recursos equivalentes a más del 20% del PGB. El promedio alcanza a 22%, bastante por sobre el 10,8% que se observó para los países latinoamericanos en el Cuadro 1.

Antes de comparar el gasto destinado a las distintas funciones, es conveniente ilustrar la evolución de los gastos sociales en el tiempo. En este caso se requiere de series históricas de gasto público social homogéneas para que sean comparables a través del tiempo. El Cuadro 3 presenta información para dos países latinoamericanos y dos industrializados. Resulta claro de tales cifras, el permanente aumento de gastos sociales -a un ritmo superior al PGB- durante las últimas décadas. Nótese que los actuales niveles de gasto social en América Latina, se registraron en los países industrializados durante los años 50; antes de la fuerte expansión observada en esos países en las décadas de los 60 y 70.

A nivel sectorial o de gasto por funciones, los resultados principales que surgen de las estadísticas disponibles son las siguientes. En educación es donde se observa un nivel de gastos relativamente más homogéneo entre países. En América Latina en los tres grupos de países que se distinguieron, el promedio alcanza a 4,1; 4,2 y 2,6% del PGB respectivamente. El promedio para todos los países de la muestra estudiada es de 3,5%. En los países de la OECD el promedio alcanza a 4,8% del PGB. (Véase Cuadros 1 y 2). Al mismo tiempo dado el marcado predominio de la educación pública y/o de la privada con subvenciones esos porcentajes representan el grueso del gasto que realizan los países en educación formal.

En materia de salud y seguridad social en cambio la diversidad es bastante grande. Por limitaciones de las estadísticas, para varios países no es posible separar entre el gasto en salud y aquel en seguridad social y bienestar. Frecuentemente los gastos en salud son financiados con recursos de la seguridad social y por lo tanto aparecen contabilizados en este último ítem. De allí que se realizará un análisis de ambos gastos en forma conjunta. Para los países lati-

Cuadro 2. GASTO PUBLICO SOCIAL EN PAISES DE LA OECD,  
ALREDEDOR DE 1975  
(% del PGB)

	Gasto Social Total	Educación	Salud	Seguridad Social y Bienestar	Vivienda	Otros
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Alemania	26,9	4,7	5,5	15,1	1,1	0,5
Australia	18,2	6,1	4,5	6,4	0,5	0,7
Austria	23,9	3,8	4,5	14,0	1,1	0,5
Bélgica <u>b/</u>	29,8	6,8	4,0	18,4	0,4	0,2
Canadá <u>b/</u>	22,4	5,9	4,9	9,3	1,4	0,9
Dinamarca	24,5	4,2	1,3	17,2	0,8	1,0
España	14,3 <u>d/</u>	1,4 <u>a/b/</u>	2,2 <u>a/ b/</u>	10,7 <u>b/ c/</u>	nd	nd
Estados Uni- dos <u>b/</u>	16,3	5,0	1,5	8,6	0,7	0,6
Finlandia <u>b/</u>	19,0	6,4	5,2 <u>c/</u>	5,9 <u>c/</u>	1,6 <u>a/</u>	nd
Francia	25,7	3,6	5,5	15,3	1,1	0,2
Gracia	14,7	2,6	2,7	8,5	0,6	0,3
Holanda	34,8	7,9	0,3	25,1	1,1	0,4
Italia	29,9	5,3	7,2	16,1	0,8	0,4
Japón	13,2	4,2	3,0	4,3	1,4	0,4
Noruega	22,6	3,5	5,0	11,7	2,3	0,1
Portugal	14,4	3,5	1,5	8,0	1,2	0,2
Reino Unido	25,3	6,2	4,6	10,3	3,7	0,5
Suecia	22,0	3,9	1,1	15,8	1,0	0,3
Promedio	22,0	4,8	3,7	12,1	1,2	0,4

a/ Excluye transferencias y subsidios

b/ Excluye Gastos en capital fijo

c/ Excluye Gastos en consumo final

d/ Subestimado.

Fuente: Cuadro 4 del Anexo.

Cuadro 3. EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO SOCIAL  
% del PGB

	Chile (1)	México (2)	EEUU (3)	Reino Unido (4)
1925	3 a 7	0,7		
1940	nd	2,1		
1945	5 a 11	nd		
1950	nd	nd	8,9	14,5
1955	15	nd	8,6	nd
1960	17	6,4	10,6	15,4
1970	20	nd	15,3	20,1
1975	17	10,1	20,1	25,1

Fuentes:(1) Datos elaborados en CIEPLAN (estudio en preparación)

(2) Mann (1979)

(3) Hsieh ( )

(4) Gould and Roweth (1980)

noamericanos el promedio de gastos en estos dos ítems alcanza a 5,5% del PGB, variando desde un 8,7% en el primer grupo de países a un 6,4% y a 2,8% en el segundo y tercer grupo. En la OECD estos gastos representaron el 15,8% del PGB.

Las siguientes relaciones permiten identificar las razones principales de los diferentes niveles de gasto observados entre países.

$$(1) \quad PJ + aD = \text{Gastos en seguridad social} = gY$$

$$(2) \quad Y = T \cdot W$$

donde  $g$  = porcentaje del producto destinado a gastos en seguridad social y/o salud.

$P$  = pensiones

$J$  = jubilados

$a$  = otros beneficios como asignaciones familiares, beneficios médicos, etc.

$D$  = Personas que tienen derecho al beneficio  $a$ .

$Y$  = Ingreso o producto nacional.

$W$  = Ingreso por trabajador activo.

$T$  = Número de trabajadores activos.

$A$  = Trabajadores afiliados a la seguridad social y/o sistema de salud.

De (1) y (2)

$$(3) \quad g = \frac{PJ + aD}{Y} = \left[ \left( \frac{P}{W} \right) \left( \frac{J}{A} \right) + \left( \frac{a}{W} \right) \left( \frac{D}{A} \right) \right] \left( \frac{A}{T} \right)$$

El porcentaje de gastos aumentará si aumenta la cantidad de riesgos cubiertos o beneficios a que tiene derecho el trabajador afiliado a la seguridad social. Y si aumenta la calidad de tales beneficios como por ejemplo la relación entre la pensión y el ingreso obtenido durante la vida activa. Esto se refleja en los coeficientes  $(P/W)$  y  $(a/D)$ . En general se observa que a un mayor nivel de desarrollo estos coeficientes se elevan. En segundo lugar aparece la relación entre la población que cobra beneficios y los trabajadores activos  $(J/A)$  y  $(D/A)$ . A mayor nivel de desarrollo se observa una población más vieja y por lo tanto mayor número de pensionados, así como también en algunos casos jubilaciones más tempranas. Por último está el coeficiente que refleja la cobertura del sistema  $(A/T)$ . Aquí es donde se aprecian las ma-

yores diferencias. En el grupo de países latinoamericanos de mayores gastos sociales, la cobertura de la seguridad social y por lo tanto de algún sistema de salud, alcanzaba en promedio a principios de los años 70 al 47% de la población activa. En el segundo y tercer grupo esta proporción se reducía al 43% y al 13% respectivamente. En los países de la OECD en cambio, casi toda la población activa estaba protegida.

Las razones de la diferente cobertura son variadas pasando por el nivel de desarrollo económico, el grado de urbanización y el rol jugado por la familia para proporcionar los medios de subsistencia durante la vejez. Los gastos en salud en particular, aumentan en forma considerable con el PGB. Países como Bolivia y República Dominicana destinan a la salud recursos públicos y privados equivalentes a menos del 2,5% de su PGB; Chile y Colombia entre 3 y 4% del PGB, mientras en los países industrializados entre 7 y 10% del PGB. Véase Zschock (1979) y Reinhardt (1980).

En cuanto a los gastos públicos en vivienda, estos alcanzan una mucho menor significación cuantitativa y varían en forma importante entre países. Aquí cobra especial importancia la referencia anterior a subsidios no contabilizados en el presupuesto de gobierno. Piénsese en los créditos subsidiados para vivienda, en las franquicias tributarias para su construcción y/o posesión y en las tarifas subsidiadas de empresas públicas de agua potable, alcantarillado, etc.

En síntesis, en base a información para 16 países latinoamericanos se observó que el gasto público social alcanzaría en promedio a alrededor del 11% del PGB, lo cual representaría algo menos de la mitad del gasto público total. Se distinguieron tres grupos de países según el nivel de gastos sociales. Las diferencias entre ellos se explicaron en función del nivel de desarrollo económico y el énfasis dado a las políticas sociales.

Al comparar la situación latinoamericana con los países de la OECD, se observa que estos últimos gastan en promedio en materias sociales más del doble que los latinoamericanos como proporción del PGB. Las diferencias de gastos entre países latinoamericanos y en comparación con los de la OECD están

dadas principalmente por los distintos niveles de recursos destinados a salud y seguridad social.

En cualquier caso, los Estados latinoamericanos canalizan a través de programas sociales recursos que representan más del 11% del ingreso disponible de sus habitantes. La magnitud de estos recursos muestra la relevancia de la pregunta que se aborda a continuación ¿en favor de quién se hacen estos gastos?

## 2. La incidencia de los gastos sociales

Para conocer los efectos del presupuesto gubernamental sobre la distribución del ingreso se han diseñado los estudios de incidencia. Estos estudios buscan determinar quienes pagan los impuestos y a quién benefician los gastos públicos. En relación a los estudios sobre impuestos hay bastante experiencia acumulada. En particular, en relación a los análisis relativos a América Latina puede verse la revisión de la literatura que han hecho Bird y De Wulf (1973) y De Wulf (1975).

En el campo de los gastos, que es el que aquí interesa, hay relativamente pocos estudios y aún menos que examinan la situación en América Latina. En esta sección se revisan tres estudios recientes, que examinan la situación a fines de los 60 o principios de los 70. Después de una breve presentación de la metodología, se presentan los resultados globales, para luego examinar la incidencia de distintos programas de gasto. En ambos casos se presentan resultados para países industrializados con fines comparativos.

### a) Metodología

El ideal de un estudio de incidencia sería responder quién se beneficia de un gasto y a cuánto asciende el beneficio recibido. Ninguna de las dos preguntas tiene respuesta fácil. La primera, porque en muchos casos hay traslado de beneficios desde quien recibe directamente el gasto a un beneficiario final. Piénsese en un subsidio a una empresa constructora, ¿cuánto de este gasto queda en poder de la empresa y cuánto de los que compran las viviendas o de los que las arriendan? ¿Qué ocurre en el caso de la construcción de una carretera rural; se benefician los campesinos o los dueños de la tierra, o los transportistas o los consumidores de alimentos? y ¿en qué proporción cada uno? Por último, la cuestión relativa a los beneficiarios casi no tiene respuesta cuando se trata de los gastos públicos en defensa o en justicia.

En la práctica los estudios se contentan con determinar en favor de quien se gasta y sólo en los casos indispensables se examina la posible traslación de beneficios, analizando generalmente distintas posibilidades. En el caso de los gastos generales que financian bienes públicos se hace uno de dos supuestos: una distribución igualitaria o una proporcional a los ingresos.

En este trabajo el examen se centra en los gastos sociales, en los cuales afortunadamente la traslación de beneficios es menos importante ya que en la mayoría de los casos el beneficiario coincide con quien recibe directamente el servicio social. Corresponde poner el énfasis, por lo tanto, en obtener la mayor y mejor información posible respecto de quienes son atendidos por los programas sociales financiados por el gobierno. Para esto los estudios que se revisarán han utilizado encuestas de hogares y/o información recogida por los servicios públicos que participan en la prestación de servicios.

Respecto de la valoración del beneficio recibido se presentan también grandes dificultades especialmente cuando se trata de transferencias en especies, por lo que la metodología común es valorarlos al costo y/o medir el monto del subsidio transferido.

En resumen, los estudios de incidencia de los gastos sólo permiten responder en favor de quien se han realizado los gastos. No es posible en muchos casos identificar los beneficiarios finales ni el valor otorgado a los beneficios por quienes los reciben. En el caso de los gastos sociales estas dificultades son menores ya que la traslación es menos importante y porque parte de las transferencias son en dinero.

#### b) Resultados globales

Los estudios de incidencia de los gastos en América Latina se han referido a tres países. Colombia, para el cual hay tres estudios generales; dos que se refieren a los gastos realizados 1966, Urrutia y Sandoval (1971),

Manrique (1972) y uno referido a 1974, Selowsky (1979). Además hay un estudio específico de los gastos en educación en 1970, Jallada (1974). En el caso de Chile, se han examinado los gastos de 1969, Foxley, Aninat y Arellano (1980). En Ecuador, se analizaron los gastos en 1973 Prealc (1976) y se repitió el estudio para el presupuesto de 1978, Prealc (1980) 1/.

El cuadro 4 presenta resultados de incidencia para los tres países citados y para EE.UU. y Canadá.

La columna 2 muestra la distribución de los gastos sociales (educación, vivienda, salud, seguridad social), la columna 3 la de los gastos en sectores económicos, vale decir gastos en transporte y comunicaciones, subsidios a la industria, agricultura, construcción de infraestructura, apoyo a pequeños productores, etc. En la columna 5 se registra la distribución de los impuestos y en las columnas 6 y 7 se calcula la incidencia neta. Esto es, se determinan los beneficios recibidos menos impuestos pagados por cada grupo de hogares. Estos se presentan como proporción del ingreso de la familia. Se utilizan dos alternativas para distribuir los gastos generales: según el ingreso (columna 6) y según la población (columna 7) 2/.

Los resultados que muestra el cuadro 4 son los siguientes. En primer lugar, de las columnas 6 y 7 se concluye que en todos los casos examinados la acción conjunta de gastos e impuestos mejoraba la distribución del ingreso. Esto es, las familias que constituyen el 60% más pobre del país

---

1/ Otros estudios que se han omitido ya que la incidencia prácticamente se supone pueden verse en De Wulf (1975). Además Webb (1973) hace estimaciones muy gruesas de la incidencia en Perú en 1961 y 1970. Urdaneta (1980) informa sobre una investigación en curso para determinar la incidencia en Venezuela.

2/ Algunos estudios presentan tramos de población que no coinciden con los del cuadro 4. Para reagruparlos se supuso cuando fue necesario que al interior de cada tramo la distribución era igualitaria. Este mismo supuesto se repite más adelante en esta sección.

Cuadro 4. COMPARACION INTERNACIONAL DE INCIDENCIA

País	Año estimación	Autor	% de población	Beneficios por concepto de:			Impuestos y otros gravámenes	Beneficios netos % del ingreso	
				Gastos sociales (%)	Gastos económicos (%)	Gastos específicos (%)		I	II
			(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)
Canadá	1964	Gillespie	60	58	39	52	31	29	42
			30	31	38	32	39	14	1
			10	11	23	16	30	- 6	-15
			Total	100	100	100	100	9	9
EE.UU.	1968	Musgrave y Case y Leonard	60	68	33	64	30	23	38
			30	23	40	19	40	- 8	-12
			10	9	27	17	30	- 6	-17
			Total	100	100	100	100	2	2
Colombia	1966	Urrutia y Sandoval	60	47	27	37	16	12	27
			30	39	31	35	29	13	4
			10	14	42	28	55	- 4	-10
			Total	100	100	100	100	2	2
Ecuador	1973	Prealc	60	40	20	31	7	n.d.	n.d.
			40	60	80	69	93	n.d.	n.d.
			Total	100	100	100	100		
Chile	1969	Foxley, Aninat y Arellano	60	46	33	43	28	32	39
			34	41	41	41	44	7	6
			6	13	26	16	28	- 7	-12
			Total	100	100	100	100	10	10

Nota: Alternativa I: Gastos Generales distribuidos según ingreso; II según población.

mejoraban su posición al recibir mayores beneficios que los impuestos pagados. Lo opuesto ocurría para el 10% más rico. La situación del 30% de ingresos medios es variable de un país a otro. El beneficio neto percibido por el 60% de menores rentas alcanzaba a más de 20% del ingreso de las familias en Canadá, EE.UU. y Chile.

En cuanto a los gastos (cols. 2 y 3) destaca el hecho de que los gastos sociales aparecen en todos los casos favoreciendo relativamente a las familias de menores ingresos. Las razones de esto son variadas. En primer lugar muchas veces los gastos sociales se han creado precisamente con este propósito, por otra parte los gastos en sectores económicos tienden a distribuirse en proporción al consumo, piénsese en los gastos en transporte, en energía, etc., por lo cual tienden a mantener la distribución original del ingreso. Otros antecedentes para explicar la distribución progresiva de los gastos sociales se presentan más adelante.

A pesar que los gastos sociales y económicos son progresivos, el beneficio promedio por familia es menor para las familias más pobres. (La única excepción en el cuadro 4 son los gastos sociales en EE.UU.). Vale decir, el 60% más pobre recibe menos que esa proporción del total de gastos.

Si se compara la incidencia en los tres países latinoamericanos y en los dos países industrializados, se observa que en estos últimos tanto los gastos sociales como aquellos en sectores económicos son más progresivos. Las cifras del cuadro 4 exageran las diferencias ya que la población está agrupada por tramos de ingreso familiar y por razones demográficas en los países industrializados aparecen numerosos hogares de una o dos personas que tienen bajas rentas y que reciben transferencias importantes. Se trata especialmente de ancianos y pensionados. Sería deseable agrupar los hogares según el ingreso familiar per cápita.

Con todo, es probable que aún en una comparación más precisa resultarían más progresivos los gastos en países industrializados. Entre las causas de ello están la existencia de una distribución original del ingreso más igualitaria en los países industrializados, lo cual está asociado a una

mayor integración socioeconómica de la población rural y de los trabajadores independientes. Por otra parte en los países industrializados los gastos so  
ciales revisten mayor significación cuantitativa y como se observó éstos son más progresivos.

Después de estos resultados generales, es posible analizar en mayor detalle los gastos sociales. Desagregando, además, la distribución al interior del 60% de menores ingresos.

### c) Educación y salud

El cuadro 5 presenta estimaciones de la distribución de los gastos públicos en educación y salud. En el caso de Colombia se utilizan aquí los resultados obtenidos por Selowsky (1979), que son más recientes y se basan en información más detallada que la que dispusieron Urrutia y Sandoval (1974). Los datos para EE.UU. por razones similares provienen de Ruggles y O'Higgins (1981). Se presentan además estimaciones para el Reino Unido que ha realizado periódicamente durante los últimos veinte años la Oficina Central de Estadísticas del Reino Unido. (Central Statistical Office, 1973).

El cuadro 5 muestra que los gastos en salud y educación son más redistributivos que el resto de los gastos sociales. En particular, los gastos en salud son sistemáticamente los más progresivos. Nótese que en este caso el 60% de menores ingresos recibe beneficios por hogar iguales o superiores al que obtienen las familias más acomodadas. Esto mismo se observa si se estudia los beneficios recibidos por el 20% más pobre del país.

Los gastos en educación en cambio, a pesar de ser progresivos, proporcionan beneficios menores por familia a los más pobres 1/. La razón de esto es que parte de los gastos en educación se destinan a financiar progr  
mas regresivos. El cuadro 6 muestra que, tanto en Colombia como en Chile

---

1/ Para una discusión de las diferencias encontradas por Selowsky y Jallade, véase Selowsky (1979). Nótese que el primero agrupa la población según ingreso familiar per cápita.

Cuadro 5. DISTRIBUCION DE LOS GASTOS PUBLICOS EN EDUCACION Y SALUD

	% del gasto en favor de		
	20% más pobre	20% siguiente	60% más pobre
EDUCACION			
Colombia			
Selowsky 1974	19,8	20,2	58,6
Jallade 1970	6	10	39
Chile, 1969	10	16	49
Ecuador, 1973	n.d.	n.d.	36
EE.UU., 1970	11,8	13,2	45,3
Reino Unido, 1972	8,2	16,0	45,3
SALUD			
Colombia			
Selowsky, 1974	19,6	19,8	63,9
Chile, 1969	22	22	68
Ecuador, 1973	n.d.	n.d.	60
EE.UU., 1970 <u>a/</u>	70,7	10,2	85,9
Reino Unido, 1972	20,1	19,7	60,0

a/ Sólo gastos gobiernos locales.

los gastos en educación universitaria que absorben más de un quinto del gasto en educación son regresivos. Es sabido que dada la naturaleza del sistema educacional llegan al nivel superior un grupo reducido de estudiantes que proviene de familias más acomodadas; y que además este nivel es más caro y por lo tanto generalmente los subsidios envueltos son mayores.

Cuadro 6. DISTRIBUCION DEL GASTO PUBLICO EN DISTINTOS NIVELES EDUCACIONALES

	Porcentaje del gasto en favor de			Porcentaje del gasto público destinado a ese nivel
	20% más pobre	20% siguiente	60% más pobre	
<u>Colombia</u>				
Primaria				
Selowsky, 1974	32,1	26,7	79,3	42,1
Jallade, 1970	11	18	61	
Secundaria				
Selowsky, 1974	16,8	21,8	59,8	36,6
Jallade, 1970	2	2	22	
Universitaria				
Selowsky, 1974	0,8	4,6	16,1	21,3
Jallade, 1970	0	1	9	
Total				
Selowsky, 1974	19,8	20,2	58,6	100,0
Jallade, 1970	6	10	39	
<u>Chile, 1969</u>				
Primaria	13	19	57	36,3
Secundaria	8	13	41	18,4
Universitaria	4	11	33	27,2
Otros	14	19	56	18,1
Total	10	16	49	100,0

Es interesante preguntarse qué ocurriría con la distribución de los gastos en educación y salud si estos no fueran financiados mayoritariamente por el Estado. La pregunta obviamente no es fácil de contestar, pero algunos antecedentes pueden proporcionarse. La distribución de los gastos privados en salud y educación dependería principalmente de la distribución original del ingreso, de los patrones de gasto y de las diferencias que presente la función de producción privada de los servicios.

El cuadro 7 presenta tales distribuciones hipotéticas de los gastos privados. Considera una distribución original del ingreso similar a la de Colombia y Chile y distintos patrones de gasto que se refleja en la elasticidad ingreso de la demanda por estos servicios. Se tomaron valores de la elasticidad ingreso que van desde 0,1 a 1,2 <sup>1/</sup>. Los valores encontrados para estas elasticidades en el caso de la demanda por salud en los EE.UU., donde los gastos privados son significativos, han sido en general menores que 1, aunque no inferiores a 0,1. Véase Klarman (1964) y Newhouse and Phelps (1976). Para educación en cambio se esperarían elasticidades mayores a 1.

Los resultados confirman la progresividad de la intervención del Estado. La distribución de los gastos públicos en salud, aún en el caso extremo de una elasticidad ingreso de 0,1; es más igualitaria, tanto en Chile como en Colombia, que lo que lo que sería la distribución de los gastos privados. En el caso de los gastos en educación bastaría con una elasticidad ingreso de esos gastos mayor a 0,6 para que los desembolsos privados fueran menos igualitarios que los gastos públicos.

---

<sup>1/</sup> La distribución original está representada por el caso en que la elasticidad ingreso (E) es 1. La estimación del gasto medio en el resto de los casos se determinó:

$$\frac{G_i}{G_j} = E \left( \frac{Y_i}{Y_j} - 1 \right) + 1$$

donde  $G_i$  = gasto medio del tramo i

$Y_i$  = ingreso medio del tramo i

**Cuadro 7. DISTRIBUCION HIPOTETICA DEL GASTO PRIVADO EN SALUD Y EDUCACION  
POR NIVELES DE INGRESO**

Elasticidad ingreso		20% más pobre	20% si guiente	60% más pobre	Total país
0,1	Gasto medio	0,93	0,95	0,95	1
	% del gasto total en el país	19	19	57	100
0,6	Gasto medio	0,55	0,67	0,67	1
	% del gasto total en el país	9	13	40	100
0,8	Gasto medio	0,4	0,56	0,56	1
	% del gasto total en el país	8	11	34	100
1	Gasto medio	0,25	0,45	0,45	1
	% del gasto total en el país	5	9	27	100
1,2	Gasto medio	0,1	0,34	0,58	1
	% del gasto total en el país	2	7	20	100

**DISTRIBUCION EFECTIVA GASTOS PUBLICOS**

Porcentajes del gasto total

Chile

Educación	10	16	49	100
Salud	22	22	68	100
Vivienda	7	14	44	100

Colombia (Selowsky)

Educación	19,8	20,2	58,6	100
Salud	19,6	19,8	63,9	100

d) Vivienda y urbanismo

En relación a los gastos en vivienda, la información sobre su distribución es aún más escasa. Sólo se dispone de los antecedentes detallados en el caso de Chile. En el campo de la vivienda y urbanismo las políticas de

subsidio son diversas, incluyen las franquicias tributarias a los constructores y/o propietarios de vivienda, el subsidio de las tasas de interés explícito e implícito por la falta de corrección monetaria adecuada. Incluye además en algunos casos la construcción y asignación de viviendas bajo el costo por parte de instituciones públicas y en otros el financiamiento subsidiado por parte de las instituciones de seguridad social. Además existe el subsidio implícito por parte de los servicios de urbanización y empresas que proporcionan servicios de utilidad pública.

Con esta amplia gama de políticas es generalmente difícil cuantificar y determinar beneficios y beneficiarios.

Los estudios que se han realizado sobre los beneficiarios de las políticas públicas de vivienda han tratado de identificar la población que queda marginada de tales soluciones habitacionales. En base a la distribución del ingreso, el costo de las viviendas proporcionadas por el sector público, el patrón de gastos en vivienda y las condiciones de financiamiento de las viviendas, se ha estimado qué porcentaje de población quedaría marginada. Grimes (1976) encontró que las soluciones habitacionales más baratas ofrecidas estaban fuera del alcance de un 47% de los hogares en Bogotá y de un 55% en Ciudad de México. Rosenbluth (1979) estima que una alta proporción de población queda marginado del mercado habitacional dados los costos que tendría una vivienda de 20m<sup>2</sup> en diversos países latinoamericanos.

Los datos del estudio de Chile 1/ se presentan en el cuadro 8. Estos revelan que al menos en el caso de este país, cuando se adoptaron amplias políticas habitacionales a fines de los 60, el 20% más pobre lograba obtener alrededor de un 7% de los recursos, resultando levemente progresivos. Se trata en todo caso de un programa bastante menos redistributivo que los de educación y salud.

Una de las razones principales del bajo grado de progresividad es el relativamente alto valor de las viviendas subsidiadas y el otorgamiento de sub

---

1/ Mayores antecedentes y discusión de políticas puede verse en Arellano (1976).

sidio a través de la tasa de interés. Este método otorga subsidios mayores a las viviendas de mayor valor, las que son adquiridas por familias de rentas más altas. Además, los subsidios resultan excesivos, especialmente cuando se otorgan a través de una insuficiente corrección monetaria o reajuste de las deudas. En Chile prácticamente todos los préstamos de vivienda otorgados por el sector público en 1969 terminaron con subsidios superiores a 70%

Cuadro 8. DISTRIBUCION DEL GASTO EN VIVIENDA Y URBANISMO

	20% más pobre	20% <u>si</u> guiente	60% más pobre	Total país
Chile, 1969				
Porcentaje de gastos públicos en vivienda y urbanismo	7	14	44	100
Distribución de familias con agua potable				
Colombia, 1974	13,9	15,7	49,2	100
Chile, 1969	14	18	52	100
Distribución de familias con alcantarillado				
Colombia, 1974	10,7	14,2	18,8	100
Chile, 1969	14	17	51	100

del préstamo. (Arellano, 1976). En Ecuador se ha estimado que el subsidio envuelto en los préstamos otorgados por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en 1978 es cercano al 50%, (Prealc, 1980). En Uruguay durante los años 70 el índice de reajuste de los créditos de vivienda se elevó en sólo el 80% de la inflación registrada, Cisa (1980). Así podrían agregarse numerosas otras ilustraciones. Mientras prevalezcan estas condiciones es difícil esperar re

sultados más progresivos.

En cuanto a los servicios de agua potable y alcantarillado el cuadro 8 muestra la distribución de hogares que contaban con estos servicios en Colombia y Chile. Debido a que estos servicios no llegaban a toda la población, los grupos de menores rentas quedaban marginados. La distribución que muestra el cuadro 8 es en todo caso mejor que en el resto de América Latina ya que en estos dos países estos servicios se encuentran más difundidos.

#### e) Seguridad Social

Al menos dos aspectos son claves para determinar el efecto distributivo de la seguridad social: quiénes están afiliados a ésta y cómo se distribuyen entre ellos los beneficios. Lo primero es más importante mientras mayor sea el financiamiento que provenga de la población no cubierta.

El cuadro 9 muestra la distribución por quintiles de la población cubierta en Colombia y Chile. La fuerte selectividad que se refleja en Colombia obedece a que en ese país poco más del 22% de la población estaba protegida por la seguridad social, mientras en Chile lo estaba el 70%. Dada la forma en que se ha desarrollado la seguridad social en América Latina esta favorece a los hogares más pobres sólo a medida que se extiende ya que inicialmente se concentra en los trabajadores mejor remunerados.

En cuanto a la distribución de beneficios, las pensiones tienden a guardar relación con la remuneración obtenida durante la vida activa y por lo tanto tienden a mantener la distribución original. Beneficios como las asignaciones familiares en cambio, son fuertemente redistributivos. Los resultados para Chile en 1969 muestran un patrón progresivo, levemente más progresivo que lo encontrado en vivienda.

#### f) Conclusión

La conclusión principal de esta sección se refiere a la escasez de información disponible y a la conveniencia de promover investigaciones en es

Cuadro 9. SEGURIDAD SOCIAL

	20% más pobre	20% si- guiente	60% más pobre	Total país
Distribución de familias cubiertas por la seguridad social				
Chile, 1969	17	20	62	100
Colombia, 1974	8,5	17,1	46,3	100
Distribución de pagos hechos por la seguridad social				
Chile, 1969	10	13	40	100

ta área. El examen de los beneficiarios de los programas públicos constituye un primer paso para el diseño de políticas más efectivas en la satisfacción de necesidades básicas.

Los resultados de los estudios disponibles muestran que los gastos sociales se distribuyen en forma progresiva. Los gastos que más favorecen a las familias pobres son aquellos en salud, seguidos por los de educación. En vivienda y seguridad social los gastos resultan levemente progresivos.

Si se compara la distribución observada con la que se daría en el caso que los gastos se financiaran y distribuyeran privadamente, se concluye que esta última sería bastante más desigual.

Algunos aspectos para el diseño de políticas que surgen del análisis anterior se discuten a continuación.

### 3. Diseño de políticas sociales: el standard o calidad de los servicios

Hay numerosos aspectos que examinar para poder diseñar una estrategia para combatir la pobreza y satisfacer las necesidades básicas y definir el rol que en ella le cabe a los gastos públicos. Hay que establecer que rol jugará esta política en relación a otras como el fomento del empleo o la redistribución de activos, por ejemplo. En segundo lugar hay que determinar cual será la significación de los gastos sociales dentro del total de gastos públicos. Los primeros generalmente aumentan el ingreso disponible por la vía de transferencias o elevan el consumo de servicios básicos o incrementan el stock de capital humano. Los gastos públicos en sectores económicos en cambio procuran elevar el stock de capital físico o proporcionar otros insumos necesarios para la producción, elevando así los ingresos.

A su vez dentro de los gastos sociales hay distintos servicios. Es necesario definir en consecuencia los recursos que se desea destinar a educación, a vivienda etc.

El propósito de esta sección, es aportar en un aspecto específico que incide sobre el diseño de políticas sociales. Se trata de la definición del tipo de servicios que se ofrece en forma subsidiada. Esta definición, aún cuando generalmente es poco explicitada, se realiza para cada uno de los programas sociales. En materia de salud por ejemplo, es preciso definir el énfasis que se dará a la atención a través de postas y consultorios en comparación a atenciones de mayor especialización. En cuanto a la vivienda, debe establecerse qué tipo de soluciones habitacionales gozarán de subsidio. Lo mismo en el caso de la educación, qué niveles educacionales gozarán del financiamiento público. En materia de seguridad social hay que establecer la proporción de las remuneraciones que representarán las pensiones y la duración que estas tendrán, etc.

Es evidente que <sup>casí</sup> siempre más es preferible a menos y que al definir la calidad o tipo de servicios ofrecidos, es preferible un servicio de mejor calidad. El problema surge debido a la escasez de recursos presupuestarios y al hecho de

que mejor calidad va a redundar en estas condiciones en menor cobertura. Mientras mejor sea el tipo de servicio ofrecido, menos las familias que pueden ser beneficiadas. Se presenta un claro conflicto entre calidad de los servicios y cantidad de población atendida.

La población que queda marginada en estos casos en que no hay una cobertura suficiente es la más pobre. Se vieron en la sección anterior los ejemplos de educación superior, viviendas, redes de agua potable y alcantarillado y afiliación a la seguridad social. En la medida que se ofrecen servicios subsidiados de mayor calidad y costo, dados los recursos disponibles, se puede entregar una menor cantidad con lo cual quede marginado un mayor número de hogares pobres, con el agravante que a medida que los servicios son mejores se hacen más atractivos a los grupos de ingresos medios y altos.

A continuación se desarrolla un modelo simple para examinar la significación del conflicto a que se ha hecho referencia. Hay dos formas de plantear tal conflicto: dados los recursos disponibles como afecta un cambio de calidad la cobertura o extensión de los servicios. Alternativamente dada la extensión o cobertura como afecta la calidad el costo del programa.

Las siguientes son las funciones de demanda y oferta de un servicio social.

$$(1) \hat{X}^d = \sigma \eta \hat{q} - \eta \hat{p}^d \quad \sigma, \eta > 0$$

$$(2) \hat{X}^s = -\delta \epsilon \hat{q} + \epsilon \hat{p}^s \quad \delta, \epsilon > 0$$

Donde:

$X^d, X^s$  = cantidad demandada y ofrecida

$q$  = índice de calidad del servicio

$p^d, p^s$  = precios de demanda y oferta

$\sigma$  = elasticidad precio de demanda, calidad ( $=\hat{p}^d/\hat{q}$ )

$\eta$  = elasticidad precio de la demanda

$\delta$  = elasticidad precio de oferta, calidad ( $=\hat{p}^s/\hat{q}$ )

$\epsilon$  = elasticidad precio de la oferta

$$\hat{X} = \frac{dX}{X} \quad (\text{cambio porcentual})$$

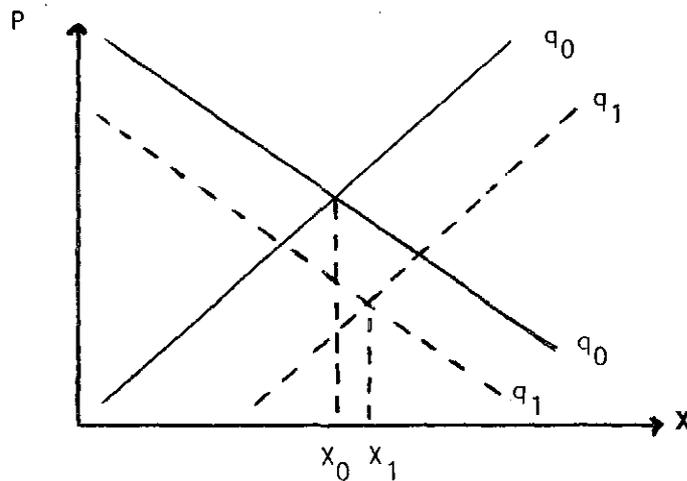
Por lo tanto en equilibrio

$$(3) \quad \hat{p}^d = \hat{p}^s$$

$$(4) \quad \hat{X}^d = \hat{X}^s = \hat{X} = \frac{(\sigma - \delta)}{\frac{1}{\epsilon} + \frac{1}{\eta}} \hat{q}$$

Vale decir ante una reducción en la calidad media de los servicios ( $q$ ) su consumo aumenta si la reducción en su precio de demanda es menor que la reducción en el precio de oferta ( $\sigma < \delta$ ).

Gráfico 1.



$$q_1 < q_0$$

Se examina a continuación qué ocurre con el costo de un programa que subsidia el consumo hasta conseguir que el grupo objetivo consuma una cantidad dada ( $X^P = X^*$ ). Se estudian dos situaciones posibles. Una en que se subsidia el consumo de toda la población y otra en que sólo se subsidia el consumo de la población objetivo.

i) Subsidio General

$$(5) \quad C = \left[ X^* + X^R (p^d, q) \right] \left[ p^s (X^* + X^R, q) - p^d (X^* + X^R, q) \right]$$

$C$  = costo del programa

En la ecuación (5) se describe el costo de un programa de subsidio general, el que viene dado por el consumo total ( $X^* + X^R$ ) y por la diferencia entre el precio de oferta y el de demanda, donde  $p^s(\cdot)$  y  $p^d(\cdot)$  representan el inverso de las funciones de demanda.

De (5) puede obtenerse:

$$(6) \quad \hat{C} = \left[ \sigma^R \eta^R \frac{(1+s)}{s} \frac{X^R}{X} + \frac{\delta(1+s) - \sigma}{s} \right] \hat{q}$$

donde:

$R$  = señala la población no objetivo

$s$  = subsidio inicial

Si  $\eta^R = \eta^P = \eta$ , (6) puede reescribirse:

$$(7) \quad \hat{C} = \left[ \frac{\sigma^R}{s} \frac{X^R}{X} \left( \eta(1+s) - 1 \right) + \frac{\delta(1+s) - \sigma^P \left( 1 - \frac{X^R}{X} \right)}{s} \right] \hat{q}$$

Las expresiones obtenidas indican que una reducción del índice de calidad ( $q$ ) permite reducir los costos (o aumentar  $X^*$ ) debido a que se reducen los costos unitarios o precio de oferta, en más de lo que cae el precio que están dispuestos a pagar los demandantes. ( $\delta(1+s) > \sigma$ ). Además el grupo no objetivo reduce su consumo en vista a que el servicio se hace menos atractivo para ellos lo cual reduce adicionalmente los costos. La magnitud de este

efecto depende de  $\sigma^R$ .

Las expresiones (5) y (6) pueden descomponerse para identificar lo que se ha llamado "filtraciones", esto es, gastos públicos que no favorecen al grupo objetivo.

$$(5') \quad C = \underbrace{X^R (P^S - P^D)}_{\text{filtraciones}} + X^* (P^S - P^D)$$

$$(6') \quad \frac{\hat{C}}{\hat{q}} = \underbrace{\left[ \sigma^R \frac{X^R}{X} + \frac{X^R}{X} (\delta (1+s) - \sigma) \frac{1}{s} \right]}_{\text{filtraciones}} + \left[ \left( 1 - \frac{X^R}{X} \right) \{ \delta (1+s) - \sigma \} \frac{1}{s} \right]$$

El cuadro 10 examina los valores que alcanzaría  $\hat{C}/\hat{q}$  (ó  $\hat{X}^*/\hat{q}$ ), esto es, la elasticidad de respuesta de los costos del programa o de su cobertura de la población objetivo ante un cambio en el índice de calidad, según distintos valores de los parámetros.

Se observa que en el caso de un programa que envuelve un subsidio de 20% del precio de venta del servicio ( $s = 0,2$ ), una reducción de 10% en el índice de calidad ( $q$ ), que aquí se asimila al costo unitario del servicio ( $\delta = 1$ ), permitiría una reducción del costo total del programa o una extensión de su cobertura que se calcula entre un 51 y un 92%. La mayor reducción en  $q$  se observa en el caso en que la reducción en  $q$  acarrea una baja importante de la demanda por parte del grupo no objetivo ( $\sigma^R = 0,5$ ).

Cuando el servicio se entrega prácticamente gratis ( $s = 0,8$ ) el menor costo o mayor cobertura del programa estaría entre 22% y 42%.

#### ii) Subsidio específico

Se estudia a continuación el caso en que sólo se subsidia el consumo de la población objetivo. En este caso es conveniente definir la función de exceso oferta ( $X^E$ ) enfrentada por esta población

$$(8) \quad X^E = X^S - X^R$$

**Cuadro 10.** ELASTICIDAD COSTO TOTAL O COBERTURA DE UN PROGRAMA DE SUBSIDIO  
GENERAL ANTE CAMBIOS EN  $q$   
(ver ecuación 7)

		$\delta = 1$			$x^R/x = 0,9$		
		$\eta = 0,5$			$\eta = 2$		
$s$		$\sigma^R$			$\sigma^R$		
		0	0,2	0,5	0	0,2	0,5
$\sigma^P = 0$	0,1	11,0	10,2	9,0	11	13,2	16,4
	0,2	6,0	5,6	5,1	6	7,3	9,2
	0,8	2,3	2,2	2,2	2,3	2,8	3,7
$\sigma^P = 0,1$	0,1	10,9	10,1	8,9	10,9	13,1	16,3
	0,2	6,0	5,6	5,1	6,0	7,2	9,1
	0,8	2,2	2,2	2,2	2,2	2,8	3,7

La elasticidad precio-calidad de la función exceso oferta ( $\sigma^E$ ) está dada por

$$(9) \quad \sigma^E = \frac{\delta \epsilon + \sigma^R \eta^R x^R/x}{\epsilon + \eta^R x^R/x} = \frac{\hat{P}^E}{\hat{q}}$$

El costo del programa es en este caso:

$$(10) \quad C = X^* (P^E - P^{Pd})$$

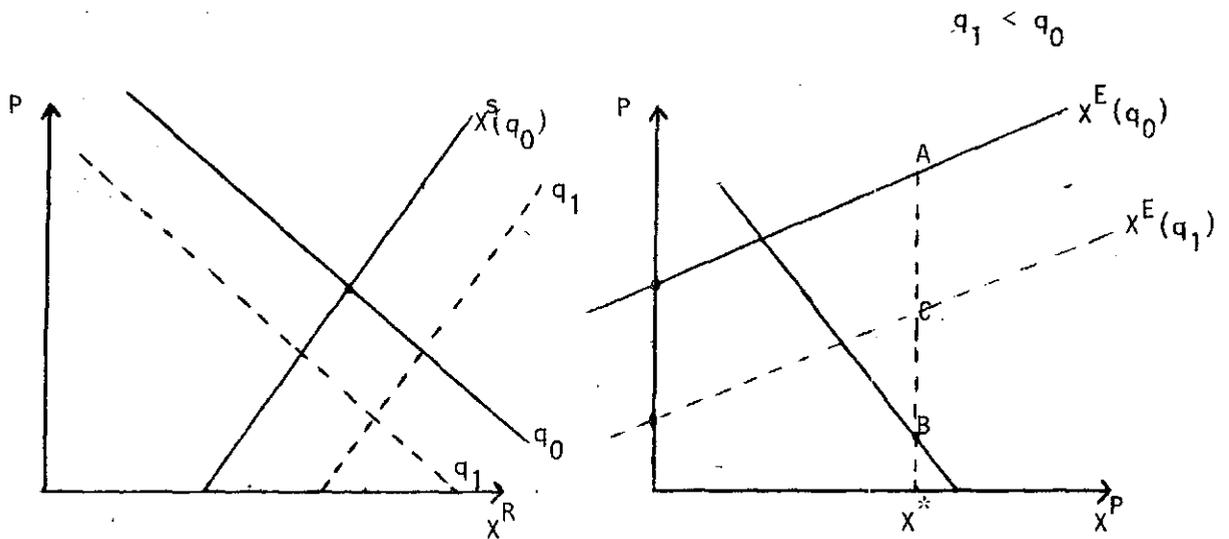
Y la variación en el costo o consumo del grupo objetivo ante cambios en  $q$  es

$$(11) \quad \hat{C} = \left[ \sigma^E (1+s) - \sigma^P \right] \frac{\hat{q}}{s}$$

Reemplazando  $\sigma^E$

$$(12) \quad \hat{C} = \left[ \frac{(\delta\varepsilon + \sigma^R \eta^R \frac{X^R}{X}) (1+s)}{\varepsilon + \eta^R X^R/X} - \sigma^P \right] \frac{\hat{q}}{s}$$

Gráfico 2



El gráfico 2 muestra una situación inicial con calidad de los servicios  $q_0$  en que el subsidio necesario para que el consumo del grupo objetivo sea  $X^*$  es igual a AB. Una reducción de  $q$  reduce el precio de oferta (costos de producción) y la demanda del grupo no objetivo. Ambos efectos se suman para aumentar el exceso de oferta ( $X^E$ ) disponible para el grupo objetivo. Así el subsidio requerido se reduce a CB.

En el cuadro 11 se presenta un ejercicio de simulación de los efectos sobre el costo total del programa que tendría un cambio en  $q$ . Una reducción de 10% en  $q$  redundaría, cuando el subsidio inicial es de 20%, en un menor costo del programa entre 14 y 56% según el valor de los parámetros. El menor valor se observa cuando  $\varepsilon$  y  $\sigma^R$  alcanzan sus menores valores en tanto

que  $\sigma^P$  y  $\eta^R$  toman su valor más alto. Algo análogo ocurre cuando el subsidio inicial es de 80%. En este caso los costos del programa caen entre 6 y 20% como resultado de una reducción de 10% en  $q$ .

El análisis anterior propone un método para ilustrar la significación que tiene el tipo de servicios ofrecidos sobre los costos y posible ex tensión de un programa social. Es frecuente que en la definición de los estándares o calidad de los servicios sociales se adopten modelos de países industrializados y que en esta decisión no se tome debida cuenta de sus repercusiones sobre los costos, cobertura y posibles "filtraciones".

Al observar la importancia cuantitativa de este efecto, hay que con cluir que él es bastante significativo. Resulta pues indispensable tomarlo en cuenta en el diseño de los programas sociales a fin de que ellos alcancen una mayor progresividad.

Si se desea diseñar programas sociales que ofrezcan servicios a la medida de las necesidades y posibilidades de los países en desarrollo, se requiere un esfuerzo creativo para generar soluciones propias. En esto jue ga un papel insustituible la participación organizada de la población que se pretende favorecer.

Cuadro 11. ELASTICIDAD COSTO TOTAL O COBERTURA DE UN PROGRAMA DE SUBSIDIO ESPECIFICO ANTE CAMBIOS EN q  
(ver ecuación 12)

		$\delta = 1$						$\frac{x^R}{x} = 0,9$					
		$\epsilon = 0,2$						$\epsilon = 1$					
		$\eta^R = 0,2$			$\eta^R = 0,5$			$\eta^R = 0,2$			$\eta^R = 0,5$		
		$\sigma^R$			$\sigma^R$			$\sigma^R$			$\sigma^R$		
s		0	0,2	0,5	0	0,2	0,5	0	0,2	0,5	0	0,2	0,5
$\sigma^E =$		0,53	0,62	0,76	0,31	0,45	0,65	0,85	0,88	0,92	0,69	0,75	0,84
$\sigma^P = 0$	0,2	3,2	3,7	4,6	1,9	2,7	3,9	5,1	5,3	5,5	4,1	4,5	5,0
	0,8	1,2	1,4	1,7	0,7	1,0	1,5	1,9	2,0	2,1	1,6	1,7	1,9
$\sigma^P = 0,1$	0,2	2,7	3,2	4,1	1,4	2,2	3,4	4,6	4,8	5,0	3,6	4,0	4,5
	0,8	1,1	1,3	1,6	0,6	0,9	1,3	1,8	1,9	2,0	1,4	1,6	1,8

A N E X OMEDICION DEL GASTO PUBLICO SOCIAL EN AMERICA LATINA 1/1.- Conceptos y medición del gasto público

Existe aún poco consenso en un tratamiento homogéneo de las finanzas públicas en los países latinoamericanos. La información disponible se puede dividir en tres categorías. La primera y más antigua es la información sobre ingresos y gastos del gobierno que nace ligada a los fines administrativos y de control de las unidades del gobierno. El problema más frecuente en este tipo de estadísticas es la separación entre instituciones centralizadas y descentralizadas. La diferencia entre ambos tipos de instituciones sigue criterios administrativos y legales más que criterios económicos. Por otro lado este tipo de información, que puede ser llamada del gobierno central presupuestario, posee una cobertura variable en el tiempo. Es decir, es posible encontrar instituciones públicas que se incorporan al gobierno presupuestario y otras que salen de él. Esto afecta la homogeneidad de las series estadísticas, sobre todo en períodos más prolongados.

Otro sistema de información en finanzas públicas proviene del sistema de cuentas nacionales, que en la mayoría de los países latinoamericanos tiene más de veinte años de implementación. En las cuentas nacionales los datos del gobierno se estructuran de manera que puedan combinarse con los datos de otros sectores. El sistema de cuentas nacionales divide a la economía en dos formas: en primer lugar, para el análisis de las relaciones de producción y tecnoeconómicas, se clasifica a quienes realizan las transacciones en ramas que agrupan unidades, generalmente establecimientos, de producción homogénea sin tomar en cuenta las instituciones en que se encuentran; es decir, públicas o privadas. Para poner de manifiesto las relaciones de comportamiento relativas a ingresos, gastos y flujos de financiamiento, se clasifica a quienes realizan transacciones en sectores según fines y patrones de comportamiento similares. Entre estos sectores

---

1/ Una primera versión de este anexo fue preparado por Jorge Marshall.

figura el gobierno general, cuya principal función es producir servicios no destinados al mercado (principalmente para consumo colectivo) y realizar transferencias de ingresos entre individuos y sectores económicos.

Los principales problemas que posee la información de cuentas nacionales es que está referida sólo a los gastos corrientes del gobierno general, dejando fuera aquellas operaciones que constituyen gastos de inversión. Además por su naturaleza el sistema de cuentas nacionales no aporta una desagregación suficiente para un análisis más detallado del gasto del gobierno general. La única desagregación en este sentido es la que se produce entre los gastos de consumo y las transferencias corrientes del gobierno general. Por último, por la interrelación con otros sectores la información del sistema de cuentas nacionales puede dejar fuera su cobertura a instituciones públicas que desarrolla actividades similares a las unidades de otros sectores.

El tercer tipo de estadísticas tiene como objetivo el análisis de las operaciones del gobierno y su impacto en la economía tomada en su conjunto o en sectores particulares de ella. Esta información, también denominada de finanzas públicas, ha sido desarrollada en diferentes países en forma autónoma y siguiendo criterios particulares a cada situación. Ello ha llevado a un relativo atraso en los países latinoamericanos en el análisis más detallado y profundo de las experiencias de la labor del gobierno y de su impacto en distintos ámbitos. El primer esfuerzo significativo para homogeneizar criterios de contabilidad gubernamental y de clasificación de la información lo ha realizado el Fondo Monetario Internacional desde mediados de los años setenta. Esto hace que las series de información disponible para estas definiciones sea relativamente reciente y breve, y en muchos países se realice de manera experimental por la ausencia del personal calificado para estas labores.

El principal beneficio de contar con información adecuada de las finanzas públicas es la mayor cobertura que estas poseen en relación a las del gobierno presupuestario e incluso en relación a las del sistema de cuentas nacionales.

Además al utilizarse criterios más analíticos en la ordenación de las estadísticas ellas dan lugar a estudios más confiables del impacto de las políticas

de gasto y de las magnitudes involucradas en los distintos programas.

A pesar de ser la mejor fuente para estudios como el que aquí se aborda, la cobertura no es completa en numerosos países. Se dejan fuera instituciones descentralizadas o niveles de gobierno local y/o estatal. La ventaja de esta fuente es que explicita las instituciones cubiertas y aquellas que queden sin incluirse en la contabilidad.

## 2. Fuentes de información

Existen distintas fuentes de información para cada una de las definiciones anteriores. En este trabajo sólo se analizarán las fuentes secundarias de información que agrupan a varios países. Ello por la complejidad de las estadísticas a nivel de cada país.

En materia de gobierno presupuestario la principal fuente de información es el Statistic Yearbook de Naciones Unidas, donde se pueden encontrar series de gasto desde 1950 hasta 1979. Como se ha mencionado, si se analiza la situación de cada país se detectan discontinuidades en su serie lo que lleva a mirar con precaución este tipo de información.

En este mismo concepto, también existe la información del FMI en International Financial Statistic (columna 82).

En la primera de las fuentes mencionadas existe alguna desagregación para los principales rubros del gasto (educación, salud, seguridad social). También se dispone de alguna desagregación en este concepto en BID Progreso Económico y Social en América Latina durante los años 1971 a 1979.

Los conceptos que provienen del sistema de cuentas nacionales aparecen resumidos en CEPAL Anuario Estadístico de América Latina 1979. Algunas cifras publicadas en años anteriores para los mismos conceptos, como es el caso de CEPAL Indicadores del Desarrollo Económico y Social en América Latina han sido modificados en las últimas revisiones.

Respecto al último de los conceptos planteados anteriormente se dispone de FMI Government Finance Statistics Yearbook. En esta publicación aparecen los gastos del sector público clasificados según el sector de destino del gasto y según el objeto del gasto.

Por último conviene mencionar, aún cuando está disponible sólo para algunos países, el esfuerzo por generar datos consolidados de ingresos y gastos públicos realizado por el Banco Mundial en varios de sus misiones a países (Country report).

Cuadro 1. MEDICIONES ALTERNATIVAS DEL GASTO PUBLICO  
(porcentaje sobre PGB)

	Gastos corrientes Gobierno General (Cuentas Nacionales) (1)	Sector Público (2)	Gobierno Presupuesta- rio (3)	Año
Argentina	19.1	24.6	15.7	75
Brasil	18.3	18.6	10.6	76
Costa Rica	18.0	20.2	17.0	75
Ecuador	15.1	13.6	12.9	77
El Salvador	11.4	14.7	14.5	76
Guatemala	9.0	10.0	12.0	76
Honduras	14.6	16.8	14.5	75
México	15.0	15.0	15.0	74
Nicaragua	11.5	15.8	15.8	76
Panamá	21.2	30.3	20.1	77
Paraguay	7.9	11.7	11.7	78
Perú	19.7	17.3	20.7	78
República Dominicana	9.8	15.7	15.7	77
Uruguay	23.5	22.4	22.4	75
Venezuela	18.3	30.2	30.2	76
Promedio	15.5	18.5	16.5	

Fuente: (1) CEPAL, Anuario estadístico de América Latina 1979, (2) FMI, Government Financial Statistics Yearbook, (3) FMI, International Financial Statistics, línea 82.

### 3. Resultados agregados

En el cuadro 1 aparece la medición mencionada para los conceptos de gastos corrientes del gobierno general, gasto consolidado del sector público y gasto del gobierno presupuestario. Por las razones entregadas anteriormente, de mayor cobertura de las estadísticas de finanzas públicas, es esperable que la medición de ese concepto en la columna 2 resulte mayor que las otras definiciones. Efectivamente esto ocurre en la mayoría de los países. Sin embargo es necesario mencionar la posibilidad que, por ejemplo, alguna de las otras definiciones resulte mayor. Esto puede ocurrir por los procedimientos metodológicos con los que se construye la información en los diferentes casos. En el caso de las estadísticas de finanzas públicas que elabora el Fondo Monetario Internacional se siguen algunos procedimientos particulares en el tratamiento de algunas partidas, especialmente las transferencias internas del sector público, la concesión de préstamos y el servicio de deuda pública. Los criterios seguidos en estos casos pueden llegar a resultados menores a los que se hubiesen obtenido de metodologías simples de agregación.

La mayor cobertura de la columna 2 de gasto del sector público sugiere la conveniencia de su utilización como información base para un estudio más detallado de los gastos sociales de los diferentes países.

En el cuadro 2 se descompone la información para el sector público en gasto total y gasto de los sectores sociales. El gasto social está definido por la suma de los sectores de educación, salud, seguridad social, vivienda, y de otros servicios sociales y culturales. En las columnas(1)(2)y (3) se presenta la información del FMI; en la columna(4)se registran los datos utilizados en este trabajo.

Cuadro 2. GASTO PUBLICO TOTAL Y GASTO SOCIAL EN AMERICA LATINA  
(porcentaje sobre PGB)

	Gasto Total Gobierno Central	Otros niveles de Gobierno	Gasto Social	Gasto Social en este tra- bajo	Año
	(1)	(2)	(3)	(4)	
Argentina	24.6	nd	9.4 <sup>a/</sup>	nd	75
Barbados	33.3 <sup>b/</sup>	-	15.3	15.3	78
Bolivia	12.4 <sup>d/</sup>	nd	5.3 <sup>c/</sup>	7.7	78
Brasil	20.6	7.7	10.3	11.5	78
Colombia	nd	nd	nd	nd	-
Costa Rica	24.7	0.8	14.9 <sup>e/</sup>	17.7	78
Chile	30.7	-	16.3	16.3	77
Ecuador	10.8 <sup>+/</sup>	2.3	4.1	6.1	79
El Salvador	14.5 <sup>%/</sup>	0.6	5.7	5.7	78
Guatemala	11.0 <sup>h/</sup>	nd	3.1	4.2	78
Guyana	nd	nd	nd	nd	-
Haiti	nd	nd	nd	nd	-
Honduras	17.5	1.1	7.7	7.7	76
Jamaica	35.8 <sup>i/</sup>	nd	13.8	13.8	77
México	17.0 <sup>j/</sup>	3.1	7.5	10.1	78
Nicaragua	15.8 <sup>k/</sup>	nd	8.7	8.7	76
Panamá	30.3 <sup>e/</sup>	0.8	17.0	17.0	77
Paraguay	11.7	0.5	3.9	3.9	78
Perú	17.6 <sup>m/</sup>	nd	3.5	nd	79
República Dominicana	15.7	0.4	6.5	6.5	76
Trinidad y Tobago	nd	nd	nd	nd	-
Uruguay	23.2	2.1	13.8	13.8	78
Venezuela	29.1 <sup>n/</sup>	1.0	9.0	10.2	78
promedio	20.8		9.3	10.4	

Fuente: Cols. (1), (2) y (3) IMF Government Finance Statistics Yearbook and Inter-  
national Financial Statistics. (4) Ver Cuadro 3.

## NOTAS AL CUADRO 2

- a/ Excluye 3 fondos de asociaciones familiares y otras obras sociales.
- b/ Excluye la totalidad de las instituciones descentralizadas.
- c/ Excluye 33 instituciones de seguridad social.
- d/ c + 57 agencias
- e/ Excluye : Social and medical welfare institutions  
Administrative boards  
19 agencias  
State universities, 3 university colleges and 1 technical institute
- f/ Excluye: 47 government agencies  
Autonomous agencies  
Instituto ecuatoriano de Seguridad Social.
- g/ No incluye ninguna institución autónoma.
- h/ No incluye 12 agencias de gobierno.
- i/ No incluye: 86 statutory bodies and agencies and Student Loan Council
- j/ Excluye: Instituto Nacional Vivienda para los trabajadores UNAM.
- k/ Excluye 6 instituciones entre las cuales está la Universidad Nacional.
- l/ Excluye 7 institutos autónomos
- m/ Excluye 42 instituciones públicas, 107 sociedades de beneficencia pública y Seguro Social.
- n/ No incluye 5 institutos de fomento económico.

Cuadro 3. GASTO PUBLICO SOCIAL ALREDEDOR DE 1978  
(porcentaje sobre PGB)

	Educación	Salud	Previsión	Vivienda	Otros	Total
Argentina <sup>a/</sup>	2.3	0.5	5.7	0.6	0.3	9.4
Narados	6.3	3.7	3.2	1.7	0.4	15.3
Bolivia	3.5	1.3 <sup>b/</sup>	2.6 <sup>b/</sup>	0.2	0.1	7.7
Brasil	2.3 <sup>c/</sup>	1.6	7.5	0.1	0.0	11.5
Colombia	1.9 <sup>c/</sup>	nd	nd	nd	nd	nd
Costa Rica	6.0	0.9	8.6 <sup>d/</sup>	1.7 <sup>d/</sup>	0.5	17.7
Chile	4.2	2.0	8.5	1.4	0.2	16.3
Ecuador	3.1	1.0 <sup>b/</sup>	2.0 <sup>b/</sup>	0.0	0.0	6.1
El Salvador	3.0	1.3	0.6	0.6	0.2	5.7
Guatemala	1.7 <sup>c/</sup>	0.9 <sup>b/</sup>	1.2 <sup>b/</sup>	0.3	0.1	4.2
Guyana	6.1	nd	nd	nd	nd	nd
Haiti	0.9	nd	nd	nd	nd	nd
Honduras	3.6	2.6	0.8	0.5	0.2	7.7
Jamaica	6.6	2.8	1.2	2.1	1.1	13.8
México <sup>a/</sup>	4.3	0.7	3.4	0.0	0.0	8.4
Nicaragua	2.7	0.6	3.1	2.1	0.2	8.7
Panamá	5.7	4.2	3.8	0.5	2.8	17.0
Paraguay	1.6	0.3	1.8	0.2	0.0	3.9
Perú	3.6 <sup>c/</sup>	0.9	nd	0.3	0.0	nd
República Dominicana	1.8	1.4	1.0	2.1	0.2	6.5
Trinidad y Tobago	4.1 <sup>c/</sup>	nd	nd	nd	nd	nd
Uruguay	2.2	1.2	10.1	0.1	0.2	13.8
Venezuela	5.4 <sup>c/</sup>	1.4	2.1	1.1	0.2	10.2
promedio	3.6	1.5	3.7	0.8	0.4	10.2

<sup>a/</sup> Subestimado por cobertura

<sup>b/</sup> 1974 Costo Seguridad Social

<sup>c/</sup> 1976 Anuario estadístico CEPAL

<sup>d/</sup> 1975 Banco Mundial

<sup>e/</sup> Mann (1979) 1975

<sup>f/</sup> 1975

#### 4. Gasto público social en los países de la OECD

Los problemas de medición del Gasto Público también se presentan en el caso de los países industrializados. El cuadro 4 presenta tres fuentes distintas. Las dos primeras provienen de la OECD (1978). La tercera es el estudio del FMI, del que provienen los datos que sirven de base para este trabajo. Las diferencias son apreciables. Para fines comparativos con los países de América Latina se ha elegido para cada país de la OECD aquella fuente que presenta un mayor nivel de gastos ya que así -se supone- se obtendrá una mayor cobertura.

Cuadro 4. GASTOS SOCIALES COMO PORCENTAJE DEL PGB EN LA OECD ALREDEDOR DE 1975

PAIS	OECD(1978) Cuadro 5					Total <sup>d</sup>	OECD(1978) Cuadro 6					Fondo Monetario Internacional (1976)				
	Educación	Salud	Seg. Social y Bienestar	Vivienda	Otros		Gasto Social Total	Educación	Salud	Seg. Social	Vivienda	Otros	Total			
Alemania	4,68	5,49	15,05	1,12	0,58	26,92	20,6	0,3	5,8	14,5	0,1	-	20,7			
Australia	6,08	4,51	6,39	0,49	0,73 <sup>b</sup>	18,20	12,8	2,4	3,8	6,4	0,4	0,3	13,3			
Austria	3,62 <sup>a b</sup>	3,47 <sup>a b</sup>	nd	nd	nd	7,09	23,0	3,8	4,5	14,0	1,1	0,5	23,9			
Bélgica	6,75 <sup>b</sup>	4,00 <sup>b</sup>	18,40	0,35 <sup>b</sup>	0,26	29,76	23,2	nd	nd	nd	nd	nd	nd			
Canadá	5,91	4,91	9,26 <sup>b</sup>	1,39 <sup>b</sup>	0,93 <sup>b</sup>	22,40 <sup>b</sup>	18,9	0,7	1,7	7,3	0,3	0,3	10,3			
Chipre	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	3,3	1,6	9,9	1,6	0,4	16,8			
Dinamarca	3,39 <sup>a b</sup>	4,82 <sup>a b</sup>	nd	nd	nd	8,21	23,4	4,2	1,3	17,2	0,8	1,0	24,5			
España	1,38 <sup>a b</sup>	2,16 <sup>a b</sup>	10,74 <sup>b c</sup>	nd	nd	14,28	14,3	1,7	0,2	10,8	0,4	0,2	13,3			
Estados Unidos	4,99 <sup>b</sup>	1,52 <sup>b</sup>	8,57 <sup>b</sup>	0,70 <sup>b</sup>	0,56 <sup>a b</sup>	16,34 <sup>b</sup>	15,7	0,8	2,1	8,0	0,5	0,2	11,5			
Finlandia	6,38 <sup>b</sup>	5,24 <sup>b</sup>	5,87 <sup>b c</sup>	1,55 <sup>a b c</sup>	nd	19,04	21,0	4,9	3,3	8,8	0,4	0,3	17,7			
Francia	4,50 <sup>a b</sup>	5,57 <sup>b</sup>	1,19 <sup>b c</sup>	0,27 <sup>b c</sup>	nd	11,53	20,9	3,6	5,5	15,3	1,1	0,2	25,7			
Grecia	1,83 <sup>b</sup>	2,10 <sup>b</sup>	7,24 <sup>b c</sup>	nd	nd	11,17	11,7	2,6	2,7	8,5	0,6	0,3	14,7			
Holanda	7,39	5,65 <sup>b</sup>	12,91 <sup>b c</sup>	0,48 <sup>b c</sup>	nd	26,43	29,1	7,9	0,3	25,1	1,1	0,4	34,8			
Irlanda	2,45 <sup>c</sup>	0,48 <sup>c</sup>	7,00 <sup>c</sup>	0,42 <sup>c</sup>	0,07 <sup>b c</sup>	10,42	16,7	nd	nd	nd	nd	nd	nd			
Italia	5,31	7,19	16,14	0,80	0,41	29,85	19,6	4,9 <sup>e</sup>	6,5 <sup>e</sup>	13,0 <sup>e</sup>	0,8 <sup>e</sup>	0,4 <sup>e</sup>	25,3 <sup>e</sup>			
Japón	4,20	2,95	4,27	1,43	0,38	13,23	8,9	nd	nd	nd	nd	nd	nd			
Luxemburgo	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	4,5	0,9	24,1	0,5	0,6	30,6			
Malta	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	4,4	4,0	14,2	3,3	0,1	26,0			
Noruega	5,25 <sup>a b</sup>	1,26 <sup>a b</sup>	1,19 <sup>a b</sup>	0,10 <sup>a b</sup>	0,54 <sup>a b</sup>	8,34	23,0	3,5	5,0	11,7	2,3	0,1	22,6			
Nueva Zelandia	4,42 <sup>a b</sup>	4,95 <sup>a b</sup>	5,99 <sup>b</sup>	0,32 <sup>a b</sup>	nd	15,68	15,1	5,3	5,2	8,7	0,4	0,1	19,6			
Portugal	2,02 <sup>a b</sup>	2,25 <sup>a b</sup>	nd	nd	nd	4,27	-	3,5 <sup>e</sup>	1,5 <sup>e</sup>	8,0 <sup>e</sup>	1,2 <sup>a</sup>	0,2 <sup>a</sup>	14,4 <sup>e</sup>			
Reino Unido	6,19	4,63	10,29	3,65	0,55	25,25	18,7	1,1	5,2	9,2	1,6	0,2	17,3			
Suecia	5,85 <sup>a</sup>	6,09 <sup>a</sup>	2,03 <sup>a</sup>	0,52 <sup>a</sup>	1,62 <sup>a</sup>	16,11 <sup>a</sup>	21,9	3,9 <sup>f</sup>	1,1 <sup>f</sup>	15,8 <sup>f</sup>	1,0 <sup>f</sup>	0,3 <sup>f</sup>	22,0 <sup>f</sup>			
Suiza	-	-	nd	nd	nd	nd	nd	0,9	2,1	9,8	0,3	0,1	13,1			
Turquía	0,66 <sup>a c</sup>	0,21 <sup>a c</sup>	nd	0,21 <sup>a c</sup>	nd	1,08	nd	4,7	0,6	0,9	0,8	0,1	6,6			

a: Excluye transferencias y subsidios

b: Excluye gastos en capital fijo bruto

c: Excluye gastos en consumo final

d: La columna total sólo es la suma de las 5 columnas anteriores, luego sólo en algunos casos es total de gastos sociales

e: 1975

f: Excluye gobiernos locales

## REFERENCIAS

- ARELLANO, J. P. (1976), "Elementos para una política de vivienda social", Estudios CIEPLAN N°5.
- BIRD, R. y DE WULF, L. (1973), "Taxation and income distribution in Latin America", Staff Papers, Nov.
- CENTRAL STATISTICAL OFFICE, United Kingdom (1973), Economic Trades, November.
- CISA, A. (1980), "La política de vivienda en el Uruguay", mimeo, CEPAL.
- DE WULF, L. (1975), "Fiscal Incidence Studies in Developing Countries", Staff Papers, March.
- FOXLEY, A., ANINAT, E. y ARELLANO, J. P. (1980), Las desigualdades económicas y la acción del Estado, FCE.
- GILLESPIE, J. (1966), The Incidence of Taxes and Public Expenditures in the Canadian Economy, Studies of the Royal Commission of Taxation N°2.
- GOULD, F. and Roweth, B. (1980), "Public Spending and Social Policy in the UK 1950-1977", Journal of Social Policy, July.
- GRIMES, O. (1976), Housing for Low Income Families.
- HSIEH, D. (19 ), Fiscal Measures for Poverty Alleviation in the United States, ILO.
- JALLADE, J. P. (1974), Public Expenditures on Education and Income Distribution in Colombia, World Bank Staff Occasional Papers N°18.
- KLARMAN, H. (1965), The Economics of Health.
- MANN, A. J. (1979), "The Evolution of Mexico's Public Expenditure Structure 1895-1975" en Bulletin for International Fiscal Documentation, November.
- MANRIQUE, R. (1972), The Incidence of Public Expenditures in Colombia, master's thesis, Vanderbilt University.
- MUSGRAVE, R., CASE, K. and LEONARD, H. (1974), "The Distribution of Fiscal Burdens and Benefits", Public Finance Quarterly, July.

- NEWHOUSE, J. and PHELPS, CH. (1976), "New Estimates of Price and Income Elasticities of Medical Care Services", en Rosett, R. (ed.) The Role of Health Insurance in the Health Services Sector, NBER.
- OECD (1978), Public Expenditure Trends, Studies in Resource Allocation.
- PREALC (1976), Situación y perspectivas del empleo en Ecuador.
- PREALC (1980), "Creación de empleos y efecto redistributivo del gasto e inversión pública. Ecuador 1980-84", mimeo.
- REINHARDT, U. E. (1980), "Health Insurance and Cost-Containment Policies: The Experience Abroad", American Economic Review, May.
- ROSENBLUTH, G. (1979), "Necesidades de vivienda y demanda efectiva en América Latina", mimeo, CEPAL, Proyecto Pobreza Crítica.
- RUGGLES, P. and O'HIGGINS, M. (1981), "The Distribution of Public Expenditure Among Households in the U.S.", The Review of Income and Wealth, June.
- SELOWSKY, M. (1979), Who Benefits from Government Expenditure?, World Bank Research Publication.
- URDANETA, L. (1980), "Effect of Public Expenditure on Income Redistribution with Special Reference to Venezuela", en The Review of Income and Wealth, March.
- URRUTIA, M. y SANDOVAL, C. (1974), "Política fiscal y distribución del ingreso en Colombia", en A. Foxley (ed.) Distribución del Ingreso, FCE, CIEPLAN.
- WEBB, R. (1973), "Government Policy and Income Distribution in Peru, 1963-73" Discussion Paper N°39, Woodrow Wilson School, Princeton University.
- ZSCHOCK, D. K. (1979), Health Care Financing in Developing Countries, American Health Association.