

Estimación de las erogaciones sociales a partir del sistema de cuentas nacionales

Una propuesta para las funciones de educación, salud y protección social

María Paz Collinao
Federico Dorin
Rodrigo Martínez
Varinia Tromben



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Estimación de las erogaciones sociales a partir del sistema de cuentas nacionales

Una propuesta para las funciones de educación, salud y protección social

María Paz Collinao
Federico Dorin
Rodrigo Martínez
Varinia Tromben



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Este documento fue preparado por María Paz Collinao y Federico Dorin, de la División de Estadísticas y Rodrigo Martínez y Varinia Tromben, de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del proyecto "Protección social, enfoque de derechos y desigualdad en América Latina" (GER/14/002), ejecutado por la CEPAL en conjunto con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 2518-3923

LC/L.4273

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2016. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.16-01088

Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Las Cuentas Nacionales y la clasificación del “gasto social”	7
A. Gasto y erogación/desembolso	7
B. El concepto de inversión social y el SCN	9
C. Las erogaciones sociales	10
D. Sectores institucionales	12
E. La protección social en Cuentas Nacionales	15
F. Los clasificadores del SCN	19
II. Estimación de las erogaciones sociales	25
A. Estimación de las erogaciones sociales corrientes	26
1. Las columnas	26
2. Las filas	30
B. Estimación de las erogaciones sociales de capital.....	34
1. Formación bruta de capital fijo (P51g)	35
2. Transferencias de capital (D9p)	35
III. Estimación de los ingresos corrientes de las funciones sociales	37
A. Valor bruto de la producción (P1).....	37
B. Contribuciones sociales netas (D61).....	37
C. Primas netas de los seguros no de vida (D71).....	39
D. Transferencias corrientes dentro del gobierno general (D73).....	40
E. Cooperación internacional corriente (D74).....	40
F. Transferencias corrientes diversas (D75).....	40
IV. Indicadores	41
V. Ejercicio de aplicación de la propuesta en dos países	43
A. Ejemplo de aplicación al caso del Ecuador	44
B. Ejemplo de aplicación al caso del Perú.....	48
C. La experiencia de aplicación.....	51

VI. Comentarios finales	53
Bibliografía	55
Anexos	57
Anexo 1.....	58
Anexo 2.....	59
Serie Manuales: números publicados	61
Cuadros	
Cuadro 1	Relación sectores institucionales, participación en los sistemas y tipo de cobertura..... 19
Cuadro 2	Clasificación cruzada de las clasificaciones funcional y económica del gasto 20
Cuadro 3	Cuadro Económico Integrado de Cuentas Nacionales..... 21
Cuadro 4	La función salud y los productos farmacéuticos según los diferentes clasificadores..... 22
Cuadro 5	Erogaciones sociales corrientes..... 27
Cuadro 6	Erogaciones sociales de capital 34
Cuadro 7	Ingresos corrientes..... 39
Cuadro 8	Ecuador: erogaciones sociales corrientes, año 2012..... 44
Cuadro 9	Ecuador: erogaciones sociales de capital, año 2012..... 45
Cuadro 10	Ecuador: ingresos corrientes, año 2012..... 46
Cuadro 11	Perú: erogaciones sociales corrientes, año 2007 48
Cuadro 12	Perú: erogaciones sociales de capital, año 2007..... 49
Cuadro 13	Perú: ingresos corrientes, año 2007..... 49
Cuadro A.1	Aperturas del gasto y apertura de los activos no financieros..... 58
Recuadros	
Recuadro 1	Protección social y su clasificación..... 16
Recuadro 2	Sistema de pensiones..... 28
Recuadro 3	Seguros voluntarios y seguros sociales 30
Recuadro 4	Rentas de la inversión a pagar sobre los derechos de pensión..... 40
Diagramas	
Diagrama 1	Sectores Institucionales en Cuentas Nacionales 13
Diagrama 2	Registro de los Sectores Institucionales. 15
Diagrama 3	Árbol de decisiones para la información de la Seguridad Social en Cuentas Nacionales 18

Resumen

Aun cuando la información disponible presenta restricciones en cuanto a cobertura institucional, oportunidad de publicación, nivel de apertura de los datos y comparabilidad entre los países, la región cuenta con una vasta experiencia en la medición del gasto público social. La principal fuente utilizada para ello han sido las estadísticas de las finanzas públicas. Un ámbito en que no se ha avanzado mayormente es la medición del gasto social privado, que aún es muy acotada y su publicación esporádica.

El Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) provee un marco integrador adecuado que incluye tanto el sector público como privado de un modo consistente y coherente y permite presentar los datos en un formato destinado al análisis económico, a la toma de decisiones y a la formulación de políticas. Por ello, el objetivo de este documento es presentar una propuesta metodológica para estimar, por un lado, las erogaciones de las funciones sociales ejecutadas por agentes públicos y privados y, por otro, los ingresos corrientes que financian esas funciones sociales, a partir de la información contenida en el SCN.

El SCN presenta una oportunidad analítica dada su cobertura institucional y universo de análisis de las transacciones económicas. Pero su utilización tradicional no está exenta de limitaciones para el análisis, pues se centra en la medición de los flujos económicos y no en la de las erogaciones por finalidades, en base al Clasificador de Funciones de Gobierno (CFG o Cofog por sus siglas en Inglés). Por este motivo, para hacer una explotación a dichos fines, se requiere recorrer un camino alternativo apoyado en los clasificadores de las cuentas nacionales: el clasificador de transacciones y otros flujos que se emplea en el cálculo de las Cuentas Económicas Integradas (CEI) y el clasificador de productos que se utiliza en el Cuadro de Oferta y Utilización (COU), y hacer una correspondencia entre ellos. La medición propuesta se organiza en dos cuadros: uno de erogaciones corrientes y de capital y otro de ingresos corrientes. Para ambos cuadros las columnas identifican a los actores: la seguridad social vinculada al empleo pensionario y no pensionario (sector público y sector privado), la asistencia social (de las instituciones sin fines de lucro y del gobierno) y, finalmente, los seguros voluntarios de vida y de salud (del sector público y del sector privado). Mientras las filas del cuadro de erogaciones representan las transacciones de las funciones sociales para cada subsector. Las principales fuentes de información necesarias para completar los cuadros son: las cuentas económicas integradas, el cuadro de oferta y utilización además de algunos datos o desgloses específicos para determinadas partidas.

En la sección I, se desarrollan los conceptos, clasificaciones y definiciones generales utilizados en este Manual. En las secciones II y III se analiza el vínculo entre el SCN, las erogaciones sociales y su financiamiento. En la sección IV se proponen algunos indicadores. Finalmente en la sección V se muestra la aplicación de la propuesta a dos países de la región (el Ecuador y el Perú). Finalmente se esbozan conclusiones respecto del trabajo desarrollado.

I. Las Cuentas Nacionales y la clasificación del “gasto social”

Las cuentas nacionales son la unidad de registro de las transacciones económicas de un país. Se utilizan para obtener un conocimiento acabado de los recursos, la distribución de bienes y servicios en sectores, formular cuentas por sector económico, contar con información del sistema económico total y las relaciones entre determinados agentes de la economía. Por su parte, la política social constituye el instrumento más importante de redistribución de recursos para el ejercicio de los derechos sociales, la erradicación de la pobreza y disminuir la desigualdad económica, de oportunidades y de desarrollo de capacidades. A partir de estos conceptos, se advierte que el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y el análisis del “gasto social” tienen objetivos diferentes, sin embargo, en ambos casos, se miden transacciones económicas y se presenta un resultado final en términos monetarios.

Como mencionan Martínez y Collinao (2011), dada su cobertura institucional y el tipo de transacciones analizadas en el SCN, su información representa una oportunidad para avanzar en un análisis más completo del “gasto social”. Sin embargo, dado que el objetivo es diferente y las disciplinas involucradas en cada una de ellas hacen uso de un vocabulario similar, pero especializado, en muchas ocasiones los conceptos se refieren a términos muy distintos, lo que provoca confusión y problemas de comprensión al tratar de unir ambos ámbitos analíticos. Por tal motivo, se ha considerado importante, en una primera instancia, homologar ciertos conceptos para iniciar un proceso desde una base común. A continuación, en esta sección se presentan los diversos conceptos y clasificaciones que se utilizarán para la organización de la información proveniente de cuentas nacionales y será utilizada para el análisis del “gasto social”.

A. Gasto y erogación/desembolso

En el idioma español, para referirse a los recursos utilizados para el financiamiento de una política, programa o proyecto específico, habitualmente se utilizan como sinónimos las palabras gasto, desembolso y erogación; en inglés *expense*, *expenditure* y *outlay*, respectivamente. Tanto en el ámbito de las finanzas públicas y de las cuentas nacionales, se utiliza la palabra gasto para definir al “gasto” corriente y al “gasto” de capital. Sin embargo, el *Manual de Estadísticas Finanzas Públicas 2001*

(MEFP 2001) realiza una distinción entre la palabra gasto (*expense*) y erogación (*outlay*) al afirmar que: gasto “es una disminución del patrimonio neto como resultado de una transacción”¹ y que *erogación* es la suma de los gastos más la adquisición (neta de disposiciones) de activos no financieros².

El *Sistema de Cuentas Nacionales 2008 (SCN 2008)* realiza la misma precisión, al afirmar que “la compra de un activo no financiero no constituye un gasto porque no tiene un efecto en el valor neto, ya que representa el intercambio de un tipo de activo por otro o la adquisición de un pasivo que coincide con la adquisición de un activo”³ y que los “desembolsos se definen como... gastos más adquisiciones menos enajenaciones de activos no financieros”.

En síntesis, la palabra gasto (*expense*) incluye —utilizando conceptos de las cuentas nacionales— a todos los empleos (usos) corrientes más las transferencias (netas) de capital por pagar y no incluye la adquisición (neta) de activos no financieros, mientras que los términos erogación (*outlay*) y desembolso (*expenditure*) son sinónimos y sí incluyen la adquisición (neta) de activos no financieros.

$$\text{erogación} = \text{gasto} + \text{adquisición neta de activos no financieros}$$

Por lo tanto, uno de los primeros temas que es necesario precisar se refiere al concepto de “gasto”. En lo que resta de este trabajo se hará uso estricto de las palabras gasto y erogación/desembolso, en línea con lo que recomienda el *MEFP* y el *SCN*. En el Anexo 1 se encuentra el detalle de las transacciones contenidas en el gasto y la apertura de los activos no financieros.

Para estimar el gasto en una economía se requiere conocer quién gasta, en qué se gasta y cómo se gasta. Para medir **quién** gasta (y eroga) el *SCN 2008* clasifica a los actores/agentes que intervienen en las transacciones económicas en cinco sectores institucionales:

- Las sociedades no financieras,
- Las sociedades financieras,
- El gobierno general,
- Las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSH) y;
- Los hogares.

En cuanto a **qué** se gasta (y eroga) existe una clasificación específica —la clasificación de erogaciones⁴ según su finalidad—, esto es, se asigna según el objetivo que tiene cada unidad al momento de realizar una erogación y se apoya en clasificadores específicos para cada uno de los sectores institucionales que ejecutan el gasto (y erogación). Así, los clasificadores de erogaciones por finalidades, según el sector considerado, son los siguientes:

- la Clasificación de las Funciones del Gobierno (CFG o COFOG, por sus siglas en inglés) para el sector gobierno;
- la Clasificación del Consumo Individual según Finalidades (CCIF o COICOP, por sus siglas en inglés) para el sector hogares;
- la Clasificación de las Finalidades de las Instituciones sin Fines de Lucro al Servicio de los Hogares (CFISFL) para el sector ISFLSH; y

¹ Ver párrafo 6.1, Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001(MEFP2001).

² Ver párrafo 6.3, *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001 (MEFP2001)*. El *Manual* en su nueva versión 2014 mantiene los mismos conceptos (idénticos párrafos que el *MFP 2001*) e incluso lo explicita en el cuadro 4.1.

³ Ver párrafo 22.74, Sistema de Cuentas Nacionales 2008.

⁴ En la traducción al español del documento *Classifications of Expenditure According to Purpose*, Series M No. 84, United Nations, New York, 2000, se tradujo la palabra “expenditure” como “gasto” de modo que el documento se conoce con el nombre de “Clasificaciones de Gastos por Finalidades”, pero debiera haberse traducido como “Clasificaciones de Erogaciones por Finalidades” o “Clasificaciones de Desembolsos por Finalidades”.

- la Clasificación de los Gastos de los Productores por Finalidades (CGPF) para el sector sociedades.

Finalmente, *cómo* se gasta (y eroga) se refiere a las transacciones económicas, esto es, remuneraciones, donaciones, compra de bienes y servicios, etc. A partir de la actualización del *Manual de las Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001 (MEFP 2001)*, se realizó una homologación en el tratamiento de las transacciones económicas registradas en las finanzas públicas respecto al SCN, el cual se mantiene en la versión del año 2014 (*MEFP2014*). Por lo tanto, existe una estrecha relación entre ambos sistemas, para aquellos países que han adoptado estos lineamientos.

B. El concepto de inversión social y el SCN

En los últimos años, científicos sociales, organismos internacionales e instituciones a cargo de las políticas sociales han puesto sobre el tapete la idea de un cambio de la denominación de la noción “gasto” por la de “inversión” social. Los argumentos que se esgrimen al respecto, radican en que el uso del concepto de “gasto”—como se ha aclarado antes— implica una disminución en el patrimonio neto como resultado de una transacción siendo que el “gasto social” permitiría en un futuro un aumento de la producción y otros beneficios.

Una discusión similar se ha dado en el marco del *SCN 2008*, donde se ha planteado, por ejemplo, el caso del gasto en enseñanza, ya que no todos los usuarios consideran satisfactorio su tratamiento como gasto de consumo y sugieren que debiera ser tratado como formación de capital, es decir, como una forma de inversión en capital humano. La argumentación se centra en que la adquisición de conocimientos, habilidades y titulaciones eleva el potencial productivo de los individuos involucrados, para los que constituye una fuente de beneficios económicos futuros⁵.

Sin embargo, en el marco central del *SCN 2008* se indica que “si bien los conocimientos, habilidades y titulaciones son evidentemente activos, en un amplio sentido del término, no pueden equipararse a los activos fijos como se entienden en el *SCN*, debido a que estas actividades no pueden ser realizadas por otra persona en lugar del estudiante, por lo tanto, la adquisición de conocimiento no es un proceso de producción, aunque la formación impartida por los servicios de enseñanza sí lo sea. Los servicios de enseñanza producidos por las escuelas, colegios, universidades, etc. se tratan, por tanto, como si fueran consumidos por los estudiantes en el proceso de adquisición de los conocimientos y habilidades; y se considera consumo final⁶.”

Por otro lado, el argumento de considerar la enseñanza como una inversión en capital humano, no es posible dado que el “capital humano” no se considera un activo en el *SCN* y resultaría difícil imaginar “derechos de propiedad” en relación con las personas, e incluso, soslayando este problema, surge otro inconveniente para incluirlo entre los activos y éste se refiere a la forma en la cual podría tratarse su valoración⁷.

La Investigación y Desarrollo (I&D), fue otra de las actividades que han sido objeto de discusión respecto del cambio de su tratamiento de gasto a inversión. Sin embargo, esta fue zanjada en el *SCN 2008*, donde se especifica claramente que “La investigación y desarrollo debe ser tratada como formación de capital excepto en los casos donde claramente la actividad no genera un beneficio económico para el propietario, en ese caso es tratada como consumo intermedio.”⁸ Si bien el marco central del *SCN* no da espacio para el cambio en el tratamiento de algunas actividades, la ampliación del concepto de activo, no obstante, deja el espacio para discusión y tratamiento a través de una cuenta satélite. Es en el marco de las cuentas satélite en donde se puede ampliar las fronteras de los activos para incluir al capital humano⁹ y otras discusiones que se den respecto del tema social.

⁵ Ver párrafo 1.54, Sistema de Cuentas Nacionales 2008.

⁶ Ibid, párrafo 1.54.

⁷ Párrafo 3.48, *SCN 2008*.

⁸ Párrafo 6.230, *SCN 2008*

⁹ Párrafo 2.167, *SCN 2008*.

El primer paso en la consecución de una cuenta satélite social se refiere a definir con precisión qué comprende la inversión social, indicando cuál es la cobertura y límites dentro de este concepto. Además hay que analizar si este concepto será considerado sinónimo o no de erogación social. En tal caso se debe tener presente que en el *SCN 2008* una erogación se incluye dentro de las fronteras de los activos si cumple con el requisito de ser considerada como un depósito de valor, es decir, debe existir la expectativa de generar “un beneficio o una serie de beneficios económicos para su propietario, por su posesión o uso durante un período” y “es un medio que permite transferir valor de un período contable a otro”¹⁰. El cumplimiento de estas condiciones, requerirá que se analice cada partida de las erogaciones sociales para luego identificar, en cada caso, el incremento en el potencial productivo futuro.

De acuerdo al *SCN 2008*, la inversión (o formación bruta de capital fijo) se mide por el valor total de las adquisiciones menos las disposiciones (venta o donación) de activos fijos efectuadas por el productor durante el período contable más ciertos gastos específicos en servicios que incrementan el valor de los activos no producidos.

Los activos fijos (o no financieros) comprenden a los bienes y servicios que se utilizan en la producción durante más de un año, son un depósito de valor que genera un beneficio o una serie de beneficios devengados para su propietario económico por su posesión o uso durante un período, tal como se indica anteriormente. En el *SCN*, todos los activos son activos económicos.

Es importante señalar que avanzar en el desarrollo de una cuenta satélite es un proceso que requiere de varias etapas de discusión, análisis y conciliación. Sin embargo, se han visto importantes progresos en algunas áreas. Es así como la comunidad internacional cuenta hoy día con un *Sistema de Cuentas Ambientales y Económicas (SCAE 2012)*. Un grupo de especialistas fueron los primeros en solicitar la ampliación del concepto tradicional de activo para incluir a los activos ambientales y avanzaron hasta contar hoy con un estándar internacional que permite medir el medio ambiente en su totalidad. Otras líneas de investigación que han registrado avances son la Cuenta Satélite de Cultura y la Cuenta Satélite de Salud, ambos a nivel regional, sin ser estándares internacionales aún. De esta manera, en el marco de una potencial cuenta satélite de las políticas sociales queda abierta la posibilidad de continuar la discusión sobre la denominación de inversión y las categorías de bienes y servicios que pudieran considerarse en dicho marco de análisis.

Esto último facilitaría avanzar en la línea de lo planteado por los Ministros de Desarrollo Social congregados en la Conferencia Regional de Desarrollo Social realizada en noviembre de 2015 en la Ciudad de Lima, que en la Resolución (I) punto 2, indicaron: “se solicita a la CEPAL que organice, mantenga y actualice sistemáticamente la Base de Datos de Inversión Social de la Comisión utilizando para ello los datos oficiales entregados por los países, y publique periódicamente la información en plataformas digitales u otros medios” (CEPAL, 2015)¹¹. En dicha resolución no se propone una definición, pero, en línea con lo discutido en los párrafos anteriores, plantea utilizar la idea de inversión y no de gasto social como tradicionalmente se lo ha denominado.

C. Las erogaciones sociales

En la región, los avances en la medición de las erogaciones sociales se han circunscrito al ámbito público, específicamente al gobierno central. La principal fuente de información han sido las estadísticas de las finanzas públicas que, en general, utilizan los planteamientos del *MEFP* y el *CFG* para presentar su información.

Siguiendo el trabajo realizado por Martínez y Collinao (2010)¹², a continuación se listan funciones “sociales”, considerando las divisiones y códigos correspondientes del *CFG*:

¹⁰ Párrafo 10.8, *SCN 2008*.

¹¹ Ver RESOLUCIÓN (I), Conferencia Regional sobre Desarrollo Social en América Latina y el Caribe, Lima, noviembre 2-4, 2015.

¹² Ver “*Gasto Social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe*” (2010) página 37. Ahí se presenta una extensa discusión respecto de las funciones que deben considerarse como sociales, a partir de la literatura internacional y del uso que se hace en los países de América Latina y el Caribe.

- Protección del medio ambiente (705);
- Vivienda y servicios comunitarios (706);
- Salud (707);
- Actividades recreativas, cultura y religión (708);
- Educación (709);
- Protección social (710).

Cada erogación puede tener múltiples finalidades. Así por ejemplo, “Protección del medio ambiente” (705) ha sido incluida como “social” debido a que su finalidad primaria, que es la defensa del medio ambiente en el cual vivimos las personas, se logra a través de la ordenación de las aguas residuales, la reducción de la contaminación, y la ordenación de desechos. Cada una de esas funciones al mismo tiempo también protege a las personas¹³. Incluso erogaciones que están clasificadas en divisiones fuera del ámbito social –tales como las subvenciones que se clasifican en “Asuntos económicos”, 704 – asumiendo que su objetivo primario es la promoción económica de la oferta o la demanda de determinados productos, pero también cumplen un rol social, en la medida que los consumidores pagarían precios inferiores a los que resultarían de los costos o de su valor de transacción en el mercado, lo que implica una redistribución de recursos por la vía de una transferencia indirecta de recursos a la población. En otras palabras, la medición de las erogaciones sociales se puede solapar con la medición de las erogaciones económicas. Lo mismo sucede con la clasificación de las erogaciones en educación o en salud, donde por ejemplo, la erogación de un hospital escuela puede sumarse en ambas finalidades.

En el caso de protección social, la Comisión de Desarrollo Social de Naciones Unidas la define como “un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan respuestas a diversas contingencias a fin de compensar la falta o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo, brindar asistencia a las familias con hijos y ofrecer atención médica y de vivienda a la población”¹⁴. La CEPAL (Cecchini y Martínez, 2011, p 18) ha adoptado una definición más amplia que considera no sólo el acceso a la salud y la vivienda sino también a la educación, el trabajo decente y otros servicios sociales, considerando tres grandes pilares: “la protección social no contributiva (tradicionalmente conocida como asistencia social, que puede incluir tanto medidas universales como focalizadas); la protección social contributiva (o seguridad social), y la regulación de los mercados laborales, que consiste en normativas y estándares orientados a fomentar y proteger el trabajo decente.”

Además de las seis funciones consideradas como sociales, en esta oportunidad se busca sumar algunos productos diferentes de los servicios mencionados en las divisiones del CFG, tales como alimentos y bebidas que el gobierno¹⁵ o las ISFLSH entregan en forma gratuita, o a precios económicamente no significativos, más las subvenciones que permiten a los hogares adquirir productos a precios más bajos (por ejemplo: combustibles, energía eléctrica, entre otros).

Como se puede observar, el término “protección social” utilizado por la CEPAL aparece en forma explícita en la función 710 del CFG, aunque con un sentido más restringido ya que está constituido por los “gastos en servicios y transferencias a personas y familias individuales y los gastos en servicios proporcionados a la comunidad”¹⁶, en particular prestaciones sociales en forma de beneficios en especie o en efectivo tales como las jubilaciones, las pensiones y otras subvenciones pagadas a los hogares, vinculadas a la enfermedad e incapacidad “que sustituyan en su totalidad o en parte la pérdida de

¹³ En rigor, la división “Protección del medio ambiente” (705) se desglosa en seis grupos diferentes y uno de ellos (“Protección de la diversidad biológica y del paisaje”, 7054) podría considerarse con fines más estrictamente ambientales que sociales.

¹⁴ Naciones Unidas (2000) “El mejoramiento de la protección social y la reducción de la vulnerabilidad en el actual proceso de mundialización. Informe del Secretario General” (E/CN.5/2001/2), página 3. [en línea] <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/792/26/PDF/N0079226.pdf>.

¹⁵ Se excluyen los productos entregados in situ en hospitales o colegios, que se registran en las funciones correspondientes a salud y educación.

¹⁶ Ver Página, 61, *Clasificaciones de gastos por finalidades*, Informes Estadísticos Serie M No. 84, Naciones Unidas, Nueva York, 2001.

ingresos durante una incapacidad laboral transitoria”¹⁷, asignaciones por familia e hijos, desempleo, exclusión social y los pagos para la ayuda a la adquisición de una vivienda o para afrontar el servicio de alquiler de la vivienda.

Si bien en el trabajo de Martínez y Collinao (2011) hubo consenso en que estas seis funciones reunían las características para ser incorporadas dentro del ámbito de la política social, es importante tener presente que la frontera del concepto “social” evoluciona a lo largo del tiempo; es una frontera móvil. Erogaciones que hoy están clasificadas en forma primaria como “no sociales”, tales como el orden público y la seguridad, tienen también algunos matices cuya finalidad es social y en algunos países existe preocupación en que debieran incluirse como tal. Este caso se presenta por ejemplo en Guatemala, en donde los Acuerdos de Paz de 1996 impulsó la modernización de la estructura presupuestaria, dando origen a una metas mínimas en algunos sectores creándose las denominadas “asignaciones en cumplimiento de los Acuerdos de Paz” que el país considera como parte al gasto social, por lo tanto, dentro de su clasificación funcional es posible detectar gasto asociado a: Seguridad Interna, Organismo Judicial y Ministerio Público. Dadas este y otro tipos de especificidades de los países, es que la CEPAL sugiere mantener las seis funciones definidas en una primera instancia como social y agregar las funciones específicas de cada país en forma separada, de modo de contabilizar esas funciones, pero no modificar las ya definidas conjuntamente y de este modo no alterar los análisis comparativos.

A partir de las definiciones discutidas más arriba y de los trabajos previos de la CEPAL en este tema, por erogación social se entiende “al monto de recursos destinados al financiamiento de los planes, programas y proyectos cuyo objetivo es generar un impacto positivo en algún problema social, independientemente de la entidad administrativa y el sector que realiza cada función (educación, salud y nutrición, seguridad social, asistencia social, trabajo, vivienda, agua y saneamiento), de la fuente de financiamiento (pública, cofinanciamiento de los “beneficiarios”, donación privada o donación del exterior) y de la partida de costos a que se destinan (gastos corrientes y de capital)”, Martínez y Collinao (2011)¹⁸.

Finalmente, para realizar un análisis comparativo de las erogaciones sociales en la región se propone utilizar las seis divisiones del CFG antes indicadas, teniendo presente que a nivel de cada país se puede necesitar considerar además otras funciones, las que deberán clasificarse utilizando las categorías correspondientes del CFG para las demás funciones, como se señala anteriormente. Esto parece necesario mientras no se genere un nuevo consenso entre los países e investigadores que modifique el marco de análisis y por tanto las funciones y categorías específicas a considerar..

D. Sectores institucionales

Dadas las características de los esquemas de financiamiento de las políticas sociales, para tener un completo análisis de las erogaciones sociales, es necesario incorporar todas las fuentes de financiamiento y no sólo centrarse en lo relacionado con el ámbito público. Por ello, en este documento se propone avanzar hacia los demás sectores institucionales no contabilizados en forma permanente por los países como son el “sector privado” y resto del sector público no incluido hasta ahora.

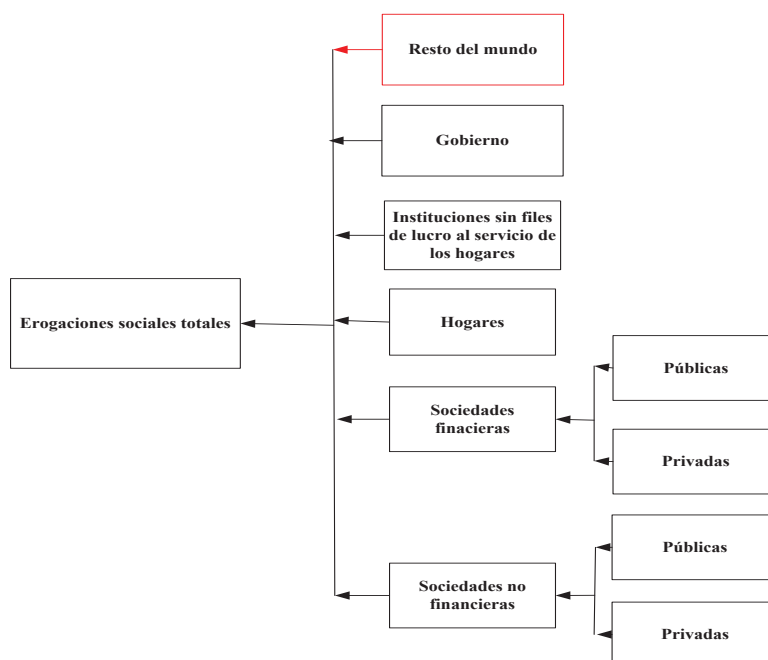
En el SCN los sectores o agentes involucrados en la economía del país son: las sociedades no financieras (públicas y privadas), las sociedades financieras (públicas y privadas), el gobierno general, las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares y los propios hogares. El Diagrama 1 muestra todos los agentes o unidades institucionales que pueden intervenir en estas erogaciones, ya sea desde la perspectiva del financiamiento como desde la ejecución. El resto del mundo, solo puede intervenir como “sector” o agente financiador de programas o políticas sociales en los países.

¹⁷ Ver Página. 62, *Clasificaciones de gastos por finalidades*, Informes Estadísticos Serie M No. 84, Naciones Unidas, Nueva York, 2001.

¹⁸ Ver Página. 35, Gasto social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe.

Si bien por el lado de los compiladores de cuentas nacionales, es claro que estos sectores intervienen en la economía del país y conocen las normas de registro de sus transacciones, para el resto de los usuarios no es necesariamente claro en qué sector se encuentra la información de las funciones, sobre todo cuando el sector público y el privado intervienen de manera muy estrecha.

Diagrama 1
Sectores Institucionales en Cuentas Nacionales



Fuente: Elaboración propia.

El sector gobierno incluye al gobierno central, organismos descentralizados y gobiernos locales. En algunos países, los fondos de la seguridad social son parte del gobierno general como un área separada de las otras áreas de gobierno o también pudiera encontrarse dentro del gobierno central como un área diferenciada¹⁹.

Para el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN, 2008) como para el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP, 2014) el sector gobierno general, incluye a todas las instituciones residentes que realizan funciones de gobierno como actividad principal, ejecutando la política pública a través de la suministro de bienes y servicios (principalmente no de mercado), y la redistribución del ingreso y la riqueza, financiando sus actividades, fundamentalmente mediante impuestos de carácter obligatorio sobre los demás sectores de la economía. El sector público incluye al sector gobierno general y las entidades controladas por el gobierno, conocidas como sociedades (corporaciones) públicas, cuya principal función es realizar actividades de mercado.

Es habitual que los roles público y privado se entrelacen y no es la excepción cuando se analiza la protección social, dejando algunas dudas a los compiladores y/o usuarios de las estadísticas sobre cuál debe ser el sector institucional en donde registrar/encontrar esta información. Sin embargo, previo a ello es importante definir o delimitar qué se entiende por sector público y privado en cuentas nacionales. En el SCN, para que una sociedad que produce y comercializa bienes en el mercado²⁰ sea clasificada como

¹⁹ Ver Capítulo 2 Unidades y sectores Institucionales MEFP 2014.

²⁰ La “producción de mercado” refiere a aquellos bienes y servicios que se transan según las reglas de la oferta y la demanda y los montos a considerar reflejan los precios de dichas transacciones. La “producción de no mercado” en cambio, no se transa a precios

parte del sector público, ésta debe estar bajo el control de una unidad administrativa pública. Ejemplo de ellas son: Pemex (Petróleos Mexicanos), Electricidad del Perú S.A, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados de El Salvador, entre otras. Aquellas unidades que son productoras de mercado que no son controladas y que no son parte del sector del gobierno general ni del sector público, son contabilizadas bajo el sector privado.

Si bien la caracterización de lo público y privado pareciera simple, en la práctica no es tan fácil efectuar esta diferenciación, debido a que hoy en día es posible encontrar asociaciones público-privado o bien sistemas de concesiones en las cuales el Estado transfiere al sector privado la facultad de desarrollar una actividad sin entregar la propiedad de ellas en su totalidad. De acuerdo al SCN todas las unidades productivas tienen propiedad jurídica y económica, las cuales pueden corresponder indistintamente al sector público o a privados²¹. La mayoría de las veces los propietarios jurídicos y económicos coinciden, sean éstos públicos o privados, como es CODELCO (Corporación Nacional del Cobre de Chile) por ejemplo en el primer caso o Laboratorios Bayer, en el segundo²². Sin embargo, en aquellos casos en los cuales la propiedad no coincide, significa que el propietario jurídico ha transferido la responsabilidad de los riesgos y beneficios asociados de una actividad económica al propietario económico. Por ejemplo, el gobierno transfiere la propiedad económica a una sociedad minera privada para la explotación de los recursos minerales por un periodo de tiempo, en este caso el propietario jurídico sigue siendo pública y el propietario económico es la sociedad minera privada, por ejemplo, la minera Barrick en Perú que explota el yacimiento de oro llamado Laguna Norte en la zona de Santiago Chuco.

En el caso de las asociaciones público-privado, se trata generalmente de un contrato a largo plazo en los cuales, por ejemplo una entidad privada adquiere o construye un activo (tiene la propiedad económica) que explota durante el tiempo que dure el contrato y luego lo transfiere a una entidad del sector público (que tiene la propiedad jurídica)²³. Ejemplos de esto son las concesiones de hospitales, escuelas u otros. El gobierno, puede estipular en el contrato algunos requerimientos de: diseño, calidad y capacidad que deben satisfacer los activos adquiridos por el privado, además de llevar a cabo las mantenciones de acuerdo a las especificaciones estipuladas por ellos. El SCN 2008 sugiere que la contabilización de los activos, bajo esta modalidad de asociación, se llevan a cabo en los balances de los propietarios económicos.

Otra de las formas de relación entre el sector público y privado se refiere a la creación de empresas conjuntas. Esto implica la creación de una sociedad, asociación u otra unidad institucional donde cada parte tiene legalmente el control conjunto sobre las actividades de la nueva unidad. Como unidad institucional, la empresa conjunta puede formalizar contratos a nombre propio y obtener financiación para sus propios objetivos. La empresa conjunta mantiene sus propios registros contables. Dadas las características de esta unidad, la duda que surge es dónde se clasifica esta unidad. Si la empresa conjunta funciona como un productor de no mercado²⁴, debe ser el caso que el gobierno tiene el control efectivo y se clasifica como parte del gobierno general. En tanto, si la empresa conjunta es un productor de mercado, se trata como una sociedad pública o privada, dependiendo de si está controlada o no por una unidad del gobierno. El porcentaje de propiedad será suficiente para determinar el control (50% es el mínimo a considerar). Si las unidades públicas y privadas poseen el mismo porcentaje de la empresa conjunta, será necesario tomar en consideración otros indicadores de control como son: control del directorio o de otro cuerpo directivo, control del nombramiento y remoción del personal clave, control de los comités claves de la entidad, entre otros.

definidos por la oferta y la demanda, sino que se entrega a precio subsidiado o gratuitamente por parte del gobierno o las ISFLSH, y se contabiliza en base a los costos de la producción.

²¹ Se entiende por propietario jurídico a la unidad institucional a la que la ley le atribuye el derecho a recibir los beneficios asociados, amparando jurídicamente su disfrute. En tanto, el propietario económico es la unidad institucional que tiene derecho a recibir los beneficios asociados al uso durante una actividad económica, en virtud de haber aceptado los riesgos asociados. Ver Capítulo 3 Sección B del SCN 2008

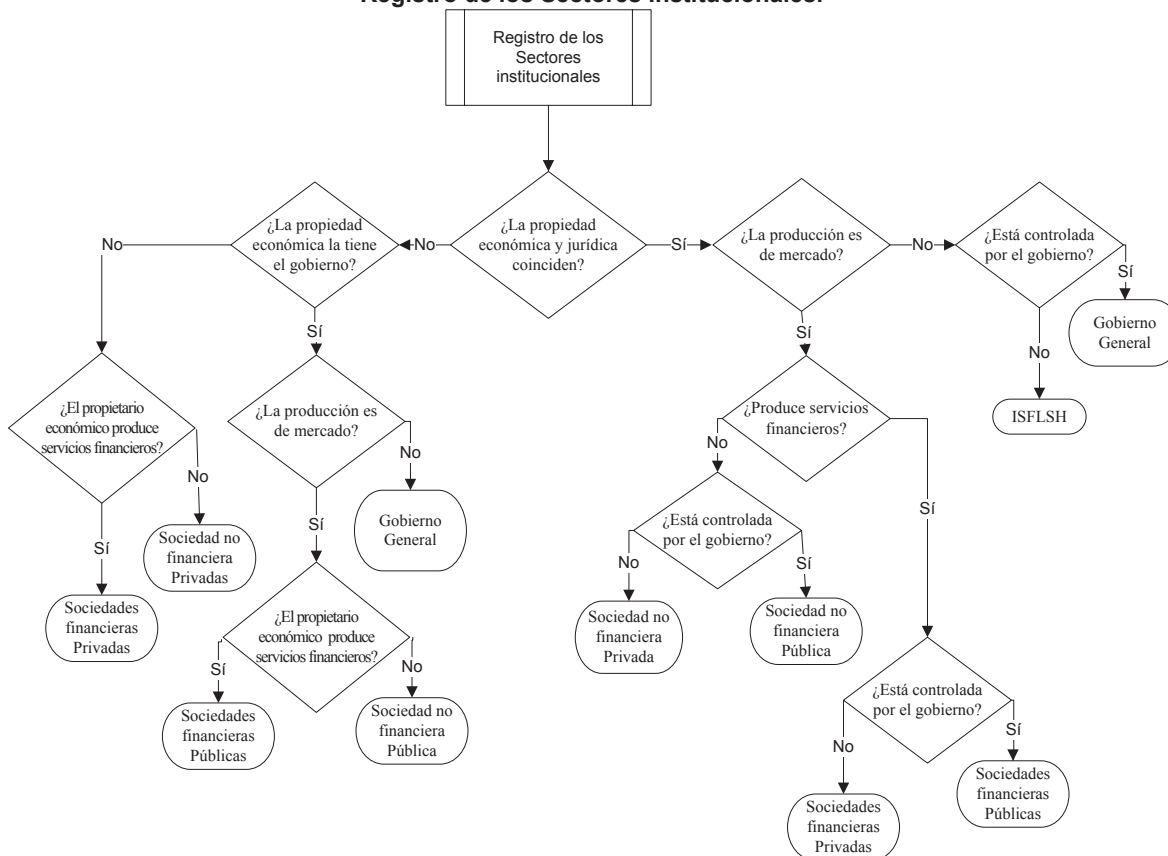
²² Además de la coincidencia de la propiedad, para este caso específico es necesario agregar el control extranjero de este tipo de sociedad. Ver capítulo 4 del SCN 2008.

²³ Conocidos también como contratos BOT, del inglés "build, operate and transfer"

²⁴ Se define como productor de no mercado a aquella realizada por el gobierno general y las ISFLSH que tiene lugar en ausencia de precios económicamente significativos. Esto es, las ventas no logran cubrir los costos del productor.

Es necesario tener presente este tipo de relaciones a la hora de analizar los sectores institucionales de acuerdo a las directrices de Cuentas Nacionales. En el diagrama 2 se muestra un esquema para el registro de los sectores institucionales.

Diagrama 2
Registro de los Sectores Institucionales.



Fuente: Elaboración propia.

E. La protección social en Cuentas Nacionales

En el SCN 2008, se identifican a los seguros sociales como sistemas en los cuales los asalariados, empleadores, trabajadores por cuenta propia o personas temporalmente desempleadas y sus familias son cubiertos por beneficios durante su vida laboral y también en una etapa posterior como son las jubilaciones. Estos sistemas se organizan para grupos de trabajadores o bien mediante una ley se hace extensivo a todos los trabajadores pudiendo ser incorporados a los desempleados.

El acceso a las prestaciones o beneficios de los seguros sociales, implica la afiliación del trabajador, junto a sus dependientes, mediante el pago de contribuciones sociales (pagadas personalmente o por los empleadores a nombre de sus empleados) (ver recuadro 1).

La participación puede ser voluntaria u obligatoria. En general, la participación en sistemas de alcance nacional y que son organizados por el gobierno tiende a ser obligatoria, definida por ley para toda la fuerza laboral, exceptuando a aquellos que participan en sistemas privados (seguros voluntarios).

Muchos de estos seguros se organizan en forma colectiva, evitando que los participantes requieran suscribir pólizas individuales, lo que facilita la distinción entre seguros sociales y seguros privados. Sin embargo, pueden existir sistemas de seguros sociales que permitan o requieran de la suscripción de

pólizas individuales. Para que estas pólizas sean tratadas como parte de los seguros sociales, deben cumplirse uno o más de los siguientes requisitos:

- La participación es obligatoria ya sea porque lo establece la ley (tanto para asalariados como para desempleados) o bien porque así se establece en los términos y condiciones del empleo para un(os) asalariado(s).
- El seguro es de carácter colectivo y opera para el beneficio específico de un grupo de trabajadores (sean asalariados o desempleados) que participan de este sistema.
- El empleador efectúa una contribución (efectiva o imputada) a nombre del asalariado, independiente que el trabajador contribuya o no al sistema.

En caso que los asalariados suscriban pólizas a título personal con independencia de su empleador o del gobierno, estas contribuciones por pagar y las prestaciones por recibir no se tratan como contribuciones sociales y prestaciones de seguros sociales, aunque hayan sido suscrita en términos de los mismos tipos de eventualidades. En estos casos, las primas por pagar y las indemnizaciones por recibir, en el caso de los seguros no de vida, se registran como transferencias corrientes diversas en la cuenta de distribución secundaria del ingreso, en tanto, para los seguros de vida se registran en la cuenta financiera como adquisiciones y disposiciones de activos financieros.

Si los afiliados son asalariados, trabajadores autónomos (independientes) o desempleados se pueden distinguir dos líneas:

- Sistemas de seguridad social, cubren a toda la población o a gran parte de ella y son impuestos, controlados y financiados por el gobierno. En estos sistemas, las prestaciones sociales pensionarias no necesariamente estarán vinculadas a los niveles de salarios (o su historial) del beneficiario, en tanto las prestaciones sociales no pensionarias pueden estar menos vinculadas a los niveles salariales.
- Otros sistemas vinculados al empleo, en este grupo existe una relación asalariado-empleador en la provisión de pensión y otros derechos derivados de las condiciones de trabajo siempre y cuando la provisión de éstos no le corresponda a la seguridad social del gobierno.

En aquellos casos en que para participar del sistema no se requiere una contribución, se denomina asistencia social.

Recuadro 1 Protección social y su clasificación

Los sistemas de protección social en el MEFP

De acuerdo al Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP 2001 y 2014), los sistemas de protección social pueden ser clasificados de acuerdo a su configuración de:

- Componentes: contributivo y no contributivo. El componente contributivo, denominado seguro social, es aquel en que las personas reciben prestaciones previa afiliación y contribución (normalmente obligatorio, pero incluye también aporte voluntario) asociado a su condición laboral de contribuciones (el pago puede ser del asalariado o en nombre de él).
 - En aquellos casos en los que el empleador administra un sistema, no basados en fondos asignados y sin contribuciones efectivas, se considera contributivo debido a que se asume que el empleador paga a sus asalariados las remuneraciones cuyo monto les permite la cobertura ante riesgos sociales y se imputa que los asalariados le pagan el mismo monto al empleador como contribuciones sociales.
 - El componente no contributivo refiere a las prestaciones de asistencia social, donde los participantes no están condicionados a aportes personales, sino que reciben protección social como un derecho, aun cuando en algunos casos no es de acceso universal.
- Esquemas de participación: obligatorios o voluntarios. Los sistemas obligatorios pueden establecerse mediante una ley o bien mediante un acuerdo entre empleador y empleado. Cabe destacar que para el SCN 2008 el carácter obligatorio de estos sistemas mediante una ley no los hace público.
- Cobertura: para la población en general o grupos específicos. En los componentes contributivos, la población cubierta por ellos corresponde a los asalariados (y sus dependientes) y los desempleados. También pueden incluir a los trabajadores autónomos.

Los no contributivos pueden ser universales o focalizados. En este caso, se excluye normalmente a quienes participan del contributivo y se restringe la participación usando criterios de elegibilidad en base a, por ejemplo, condición de pobreza, edad, sexo, entre otros.

Esta clasificación presentada por el MEFP, se relaciona parcialmente con el SCN, debido a que los dos primeros criterios son considerados para la clasificación utilizada en este sistema. En el caso del componente contributivo, existe un flujo de recursos que se movilizan entre los sectores institucionales antes definidos, esto es hay contribuciones por pagar y prestaciones por recibir que deben ser registradas en los sectores correspondientes y efectuar la conciliación de estos montos. En el caso de la asistencia social los sectores involucrados también se requiere registrar los montos que se movilizan por parte del Gobierno General y las ISFLSH hacia los hogares.

La obligatoriedad/voluntariedad de participación permite poder clasificar las erogaciones en: seguridad social, asistencia social o seguro social. Sin embargo, la cobertura no es una variable determinante para el registro en el SCN, lo que puede convertirse en una limitación para el análisis de las erogaciones sociales.

Seguridad social y seguro social vinculado al empleo en el SCN

La percepción en general del término designado de “seguridad social” varía considerablemente de un país a otro y por tanto, la distinción entre seguridad social y seguro social vinculado al empleo es difícil de realizar. En particular, el SCN 2008 recomienda que los sistemas que cubren a los propios asalariados del gobierno o a algún subconjunto de ellos^a debieran “en lo posible” ser clasificados como seguros sociales vinculados al empleo y no como seguridad social del gobierno^b. Sin embargo, muchas veces la práctica de registro de las cuentas nacionales de algunos países considera a estos regímenes como parte integrante de la seguridad social del gobierno, siempre y cuando estén controlados y financiados por el gobierno. Como se ha afirmado, la seguridad social es el seguro social impuesto, controlado y financiado por el gobierno mientras que en el lenguaje común de los usuarios y especialistas en temas de los seguros sociales incluye también a los regímenes de carácter obligatorio impuestos por el gobierno pero administrados por unidades privadas. Se argumenta que las contribuciones obligatorias impuestas a los asalariados por el gobierno para financiar estos seguros sociales obedecen a políticas “públicas” del gobierno y por tanto deben incluirse dentro de la seguridad social, aún en los casos donde las empresas administradoras sean sociedades de seguros privadas. En el SCN 2008 el concepto de “público” o de “gobierno” está acotado a las erogaciones y a los ingresos y no se extiende al ámbito de las políticas: si las contribuciones sociales que aportan los asalariados no constituyen ingresos del gobierno o si las prestaciones sociales que se pagan no conforman gastos del gobierno entonces esa entidad no pertenece a la seguridad social del gobierno aún cuando haya sido creada en virtud de políticas públicas de cumplimiento obligatorio.

Para que una entidad de estas características sea considerada como parte de la seguridad social del gobierno al menos debe recibir aportes del gobierno o ingresos tributarios específicos. Si no existen esos pagos, entonces la entidad no forma parte de la seguridad social y se clasifica dentro de los seguros sociales vinculados al empleo. En términos generales se puede afirmar que el concepto “seguro social” utilizado por el SCN 2008 es sinónimo del término “seguridad social” utilizado por los usuarios. Si se desea modificar estos conceptos se recomienda realizarlo en el marco de una cuenta satélite, indicando en forma explícita el cambio introducido, pero no en el marco central del SCN.

Fuente: Elaboración propia

^a Como es el caso de los docentes, médicos o militares.

^b Ver párrafo 8.76, SCN 2008.

Otro aspecto que es necesario analizar corresponde a los actores que intervienen en su operación y qué tipo de prestaciones proporcionan. De acuerdo al SCN 2008, las prestaciones sociales se pueden pagar bajo los siguientes sectores institucionales:

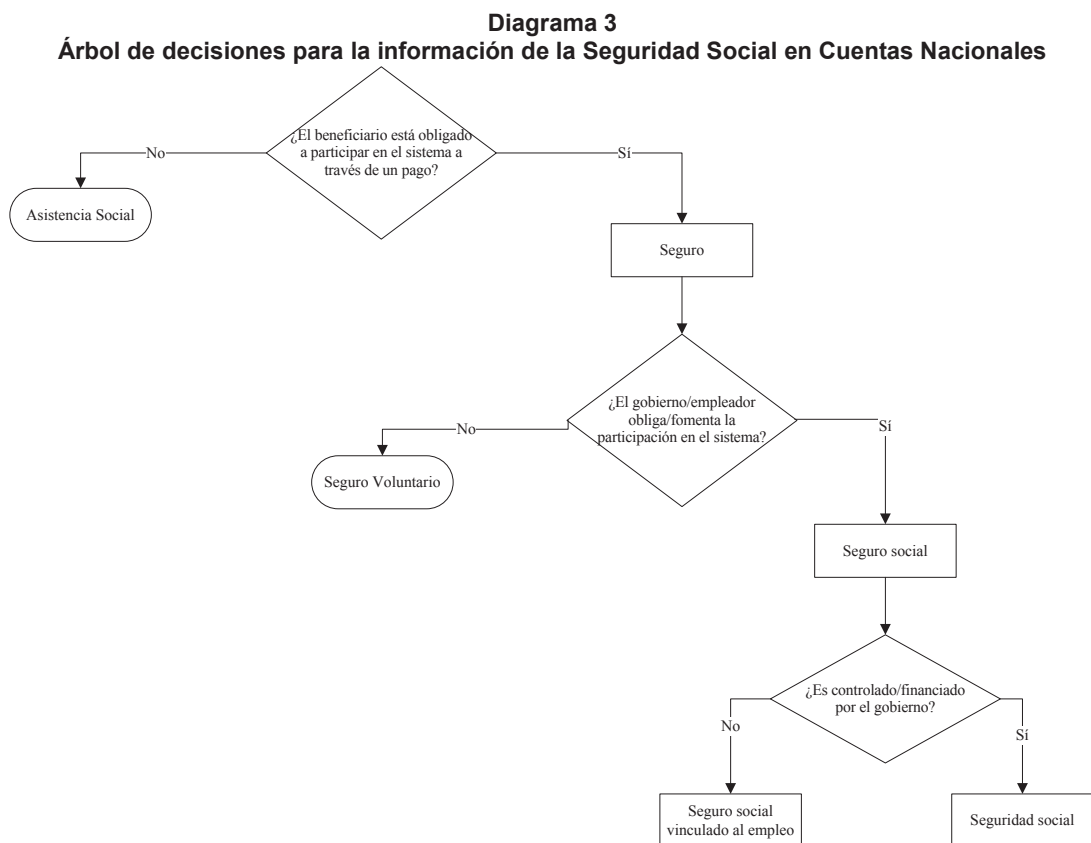
- Gobierno general, como asistencia social, seguridad social o sistema de seguro social vinculado al empleo.
- Sociedades financieras y no financieras, como seguro social vinculado al empleo.
- Instituciones sin fines de lucro al servicios de los hogares, como asistencia social.
- Hogares, como seguro social vinculado al empleo.

Por último, respecto del tipo de prestaciones, éstas se dividen en:

- Pensionarias. Corresponden a las pensiones se pagan a los asalariados cuando dejan su trabajo para jubilarse, a las que se suman aquellas derivadas de un vínculo de parentesco que reciben sus dependientes, como son las viudas (os), y las destinadas a personas que sufren una discapacidad permanente.
- No pensionarias. Incluyen transferencias generadas por: enfermedades, lesiones, nacimiento de un hijo que impida al trabajador efectuar sus funciones en forma parcial o a tiempo completo, ayudas para cubrir gastos de enseñanza, algunos servicios de salud, alojamiento gratuito o a precios económicamente significativos entre otros.

En el caso específico de la enseñanza, en algunas ocasiones este tipo de prestación puede ser dada en especie. Para los servicios de salud gratuitos no siempre constituyen una prestación social, por ejemplo, si los servicios de salud entregados a un hogar son pagados por otro hogar, esto no constituye prestación social sino que es una transferencia en especie entre hogares; otro ejemplo de un servicio de salud que no corresponde una prestación social se refiere a la atención primaria de salud que se da a los asalariados en su lugar de trabajo, los costos asociados a este servicio son contabilizados como consumo intermedio del empleador

En el diagrama 3 se muestra la forma en la cual se va organizando dentro del SCN.



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, en el cuadro 1, se muestra la relación entre el tipo de cobertura del seguro social, los sectores institucionales considerados en cuentas nacionales y la participación en los esquemas de protección social. En este cuadro se observa que en todos los sectores institucionales está considerado el seguro social vinculado al empleo pensionario y no pensionario, debido a que en cada uno de ellos los empleadores deben pagarlo, a menos que ellos contraten una compañía de seguros, en cuyo caso este gasto se registra en el sector de las sociedades financieras.

Cuadro 1
Relación sectores institucionales, participación en los sistemas y tipo de cobertura

Sectores Institucionales	Participación en el Sistema	Voluntario/Obligatorio	Tipo de cobertura-prestación	Cobertura Poblacional
Sociedades no financieras	Contributivo	Obligatorio	Seguro Social vinculado al empleo pensionario Seguro Social vinculado al empleo no pensionario	Asalariados (y sus beneficiarios) – Desempleados - Autónomos
Sociedades financieras	Contributivo	Obligatorio	Seguro Social vinculado al empleo pensionario Seguro Social vinculado al empleo no pensionario Seguros voluntarios	Asalariados (y sus beneficiarios) – Desempleados - Autónomos
Gobierno general (incluidos los fondos de seguridad social)	Contributivo	Obligatorio	Seguro Social vinculado al empleo pensionario Seguro Social vinculado al empleo no pensionario Seguridad Social	Asalariados (y sus beneficiarios) – Desempleados - Autónomos
	No Contributivo	Voluntario	Asistencia Social	Los que no participan en el sistema contributivo
Instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares	Contributivo	Obligatorio	Seguro Social vinculado al empleo pensionario Seguro Social vinculado al empleo no pensionario	Asalariados (y sus beneficiarios) – Desempleados - Autónomos
	No Contributivo	Voluntario	Asistencia Social	Los que no participan en el sistema contributivo
Hogares	Contributivo	Obligatorio	Seguro Social vinculado al empleo pensionario	Asalariados (y sus beneficiarios) – Desempleados - Autónomos
			Seguro Social vinculado al empleo no pensionario	
			Copagos Gasto de Bolsillo	

Fuente: Elaboración propia.

F. Los clasificadores del SCN

Finalmente, un aspecto no menor en el proceso de homologación de conceptos se refiere a los clasificadores. En general, los países de la región no han adoptado el clasificador por finalidad del gasto para las estimaciones de sus cuentas nacionales, esto obliga a utilizar un camino alternativo que se apoya en los clasificadores propuestos por el SCN 2008: el clasificador de transacciones y otros flujos del SCN que se emplea en el cálculo de las Cuentas Económicas Integradas (CEI) y el clasificador de productos que se utiliza en el Cuadro Oferta y Utilización (COU).

El uso de estos clasificadores requiere de la realización de tres tareas:

a) Homologar el clasificador de transacciones y otros flujos del SCN con la clasificación de las erogaciones por finalidades del MEFP

El clasificador de transacciones y otros flujos del *SCN* se acerca más a la clasificación económica de las erogaciones de las finanzas públicas que al clasificador según su finalidad.

El cuadro 2, que ha sido extraído del MFP 2001, ilustra la clasificación cruzada entre las clasificaciones funcional del gobierno (*CFG*) y económica de las erogaciones.

Las partidas de las columnas correspondientes a la clasificación económica se pueden asociar más fácilmente a la clasificación de las transacciones y flujos del *SCN*.

Cuadro 2
Clasificación cruzada de las clasificaciones funcional y económica del gasto

Transacciones económicas Funciones de Gobierno	Remuneraciones a los empleados	Uso de bienes y servicios	Consumo de capital fijo	Subsidios	Donaciones	Prestaciones Sociales	Otros gastos	Adquisiciones de Activos no financieros.
701. Servicios Públicos Generales								
702. Defensa								
703. Orden Público y Seguridad								
704. Asuntos Económicos								
705. Protección del Medio Ambiente								
706. Vivienda y Servicios Comunitarios								
707. Salud								
708. Actividades Recreativas, Cultura y Religión								
709. Educación								
710. Protección Social								

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001, Tabla 6.3, página 89 y Government Finance Statistics Manual 2014, Table 6A.2, página 147.

b) Realizar una correspondencia entre el clasificador de productos y la clasificación de erogaciones por finalidades

Para describir este paso, se muestran como ejemplo las becas que otorga el gobierno en apoyo de alumnos en la enseñanza. De acuerdo al *CFG* estas becas se clasifican dentro de la división 709, por lo tanto, forman parte del gasto del gobierno en educación.

En cuentas nacionales si esas becas financian, por ejemplo, el gasto en enseñanza privada de los hogares se registran en la parte de bienes y servicios como gasto “privado” de los hogares, dentro del gasto de consumo final de los hogares, en la cuenta de utilización del ingreso disponible de los hogares, y dentro de las prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (D62), entre los empleos de la cuenta de distribución secundaria del ingreso del gobierno general (y entre los recursos de los hogares). En el cuadro 3, se muestra los sectores institucionales y cuentas donde se registrarían las transacciones involucradas en las becas de educación (celdas en gris).

La correspondencia entre los clasificadores de las erogaciones según su finalidad no es inmediata, básicamente, debido a que el objetivo que persigue cada uno es diferente. Así por ejemplo, el clasificador por productos (*Clasificación Central de Productos, CPC*²⁵) tiene una relación más estrecha con el de finalidades (*Clasificaciones de gastos por finalidades CCIF*²⁶) que con el *CFG*, ya que éste último es más cercano al *Clasificador Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIU)*.

²⁵ *Clasificación Central de Productos, (CPC)*, Versión 2.1 (ST/ESA/STAT/SER.M/77/Ver.2.1), Naciones Unidas, Nueva York, 2015.

²⁶ *Clasificaciones de gastos por finalidades*, Informes Estadísticos Serie M No. 84, Naciones Unidas, Nueva York, 2001.

Cuadro 3
Cuadro Económico Integrado de Cuentas Nacionales

Empleos							Cuentas	Recursos							
Resto del Mundo	Total	Hogares	ISFLSH	Gobierno General	Sociedades No Financieras	Sociedades Financieras		Sociedades Financieras	Sociedades No Financieras	Gobierno General	ISFLSH	Hogares	Total	Resto del Mundo	
							Cuenta de Producción/ Cuenta de Bienes y Servicios con el Exterior								
							Cuenta de Generación del Ingreso								
							Cuenta de Asignación del Ingreso Primario								
							Cuenta de Distribución Secundaria del Ingreso	B5	Saldo Ingreso primario						
								D5	Impuestos corrientes (ingreso, riqueza)						
								D51	Impuestos sobre el ingreso						
								D59	Otros impuestos corrientes						
								D61	Contribuciones sociales						
								D62	Prestaciones sociales distintas a las transferencias sociales en especie						
								D7	Otras transferencias corrientes						
								D71	Primas netas de seguros no de vida						
								D72	Indemnizaciones de seguros no de vida						
								D73	Transferencias corrientes dentro del gobierno general						
								D74	Cooperación internacional corriente						
								D75	Transferencias corrientes diversas						
								Cuenta de Utilización del Ingreso	B6b	Ingreso disponible					
							P4		Consumo final efectivo						
							P3		Gasto de consumo final						
							P31		Gasto de consumo individual						
							P32		Gasto de consumo colectivo						
							D8		Ajuste por variación de participación neta de los hogares en los fondos de pensiones						
							B8b		Ahorro bruto						

Fuente: Elaboración propia.

El objetivo de la *CPC* es servir como una nomenclatura “central” de todos los productos de las actividades económicas productivas y se apoya en la identificación de la naturaleza “intrínseca” de los productos. En algunas ocasiones es más cercana a la estructura de la oferta industrial (aunque no es una regla general) y en muy pocas ocasiones se acerca a la estructura de la utilización, demanda²⁷ o “gasto”. En el caso del *CCIF* es también una clasificación de productos, aunque desde una perspectiva más cercana a la demanda, poniendo énfasis en el fin o el objetivo que tiene la demanda de ese producto.

²⁷ Un ejemplo es el caso de los productos del transporte, donde primero se desglosa por su uso (transporte de pasajeros vs transporte de carga y fletes) y luego se desglosa por su tipo de industria (modo de transporte terrestre, acuático o marítimo).

Un ejemplo de correspondencia se puede observar en la función salud, que en los casos del CFG y CCIF incluyen las erogaciones de productos farmacéuticos y servicios de salud. En el caso del CPC los productos farmacéuticos se clasifican en una sección diferente a la de salud. Dicho de otro modo, las erogaciones de “salud” en el CFG y el CCIF incluyen los productos farmacéuticos mientras que en la CPC los excluye. El CCIF (y el CFG) incluyen dentro de la división salud a los productos farmacéuticos, porque su erogación se apoya en el objetivo que tiene el consumo de los medicamentos, que es mejorar la salud humana, mientras que en la CPC los productos farmacéuticos se ubican dentro de los ‘otros bienes transportables’ porque se pone más énfasis en su característica intrínseca (“productos transportables” que no son alimentos), más vinculada a la oferta que a la demanda. En el cuadro 4 se muestra, la relación entre los clasificadores CFG, CCIF y CPC para el ejemplo detallado previamente.

Es necesario analizar qué se incluye o excluye en cada categoría, previo a la inclusión en los cálculos, debido a que las relaciones entre los clasificadores no es uno a uno.

Cuadro 4
La función salud y los productos farmacéuticos según los diferentes clasificadores

Clasificador de Funciones de Gobierno (CFG)	Clasificador del Consumo Individual por Finalidad (CCIF)	Clasificador Central de Productos (CPC)
707. Salud	06. Salud	3. Otros bienes transportables, excepto productos metálicos, maquinaria y equipo
7071. Productos, útiles y equipos médicos.	061. Productos, artefactos y equipos médicos	35. Otros productos químicos; Fibras textiles artificiales o sintéticas
70711. Productos farmacéuticos	0611. Productos farmacéuticos	352. Productos farmacéuticos
70712. Otros productos médicos	0612. Otros productos médicos	4. Productos metálicos, maquinaria y equipo
70713. Aparatos y equipos terapéuticos	0613. Artefactos y equipos terapéuticos	48. Aparatos médicos, instrumentos ópticos y de precisión, relojes
7072. Servicios para pacientes externos	062. Servicios para pacientes externos	481. Equipos médicos y quirúrgicos y aparatos ortopédicos
70721. Servicios médicos generales	0621. Servicios médicos	9. Servicios para la comunidad, sociales y personales
70722. Servicios médicos especializados	0622. Servicios dentales	93. Servicios de salud humana y servicios de atención social
70723. Servicios odontológicos	0623. Servicios paramédicos	931. Servicios de salud humana
70724. Servicios paramédicos	063. Servicios de hospital	932. Servicios de atención residencial para persona mayores y con discapacidad
7073. Servicios Hospitalarios		933. Otros servicios sociales con alojamiento
70731. Servicios hospitalarios generales		934. Servicios sociales sin alojamiento para personas mayores con discapacidad
70732. Servicios hospitalarios especializados		935. Otros servicios sociales sin alojamiento
70733. Servicios médicos y de centros de maternidad		
7074. Servicios de salud pública		
7075. Investigación y Desarrollo relacionado con la salud		
7076. Salud n.e.p.		

Fuente: Elaboración propia.

c) **Compatibilizar los datos referidos al sector institucional gobierno provenientes del SCN con los de las EFP**

Esta última tarea supone analizar en qué medida existe correspondencia entre los datos registrados en el sistema de cuentas nacionales y aquellos provenientes de las estadísticas de las finanzas públicas. Estas últimas son el insumo principal para la medición del sector gobierno en el SCN, por lo que, en teoría –y una vez realizada la correspondencia de clasificadores- debieran coincidir. En la práctica a veces surgen discrepancias ya sea por desfases en la actualización de

cifras²⁸ o por asignación de partidas presupuestarias en diferentes transacciones o unidades institucionales en las cuentas nacionales, que sería necesario reconstruir²⁹.

Esta tarea puede ser optimizada, en caso que las instituciones a cargo de cuentas nacionales trabajen en forma mancomunada con las de presupuesto y las de desarrollo social, ya que una vez instaurado el proceso de trabajo es muy sencillo seguir la asignación de las partidas y también actualizar las cifras con fuente en las finanzas públicas.

La revisión de cada uno de los conceptos, definiciones y clasificaciones permitirá establecer un diálogo más fluido entre los profesionales de las distintas instituciones y disciplinas.

Si bien el marco central del SCN es rígido en cuanto a la medición de la economía tradicional, es flexible en el sentido que se va adaptando a los diversos fenómenos que aparecen en la economía, los cuales son analizados por un grupo de expertos. Y una vez que se ha llegado a un consenso en su tratamiento, éstos se incluyen en una nueva versión del sistema manteniendo de este modo la uniformidad internacional de sus indicadores.

²⁸ Puede suceder que las finanzas públicas hayan actualizado las cifras y las cuentas nacionales aún no hayan incorporado dicha actualización.

²⁹ En este caso no existe discrepancia, lo que hay es un re-direccionamiento de datos que es necesario determinar. Un ejemplo es el caso de transferencias a agentes privados que el gobierno realiza en concepto de asistencia social. Esta partida puede incluir transferencias a ISFLSH y a hogares. Las cuentas nacionales realizan dicho desglose, de modo que la tarea consiste en comparar la cifra total fuente finanzas públicas con la cifra desglosada en las cuentas nacionales, las cuales deben ser coincidentes.

II. Estimación de las erogaciones sociales

A partir del proceso de conciliación/homologación de conceptos y definiciones, es posible efectuar una estimación de las erogaciones sociales tomando como base las Cuentas Nacionales. A través de este proceso se busca recopilar y organizar información de manera que sea de utilidad a los objetivos de los estudios sociales. Para esto, en este capítulo se presentan dos cuadros de trabajo que permiten organizar los datos relevantes, e involucran a los actores institucionales y las transacciones económicas: un cuadro de erogaciones sociales corrientes y otro de erogaciones sociales de capital.

Para los cuadros de trabajo se explica cada una de las celdas, orientadas a vincular las erogaciones sociales (corrientes y de capital), las funciones pre-definidas con los sectores institucionales y las transacciones económicas utilizadas en el SCN. El uso de terminología del SCN, tiene por objeto facilitar la entrega de información por parte de los profesionales de las oficinas encargadas en cada país.

Si bien el objeto de este capítulo es analizar las erogaciones sociales de las instituciones que las ejecutan, es importante tener presente que entre los sectores institucionales existen transferencias, particularmente, desde el gobierno general hacia otras reparticiones del estado o privados. A partir de estos cuadros no es posible advertir en forma directa estas transacciones, por lo cual para tener una mirada tanto de financiadores como de ejecutores, se debe analizar en forma conjunta los cuadros de erogaciones e ingresos para poder efectuar este tipo de análisis (en el Anexo 2, se presenta los criterios de clasificación entre el financiamiento y ejecución)³⁰.

En el presente documento se presenta, a modo de ejercicio piloto, un trabajo circunscrito sólo a los componentes de las erogaciones sociales que tienen una mayor tradición en la medición en los países de la región y que coinciden con ser los que tienen una mayor asignación de recursos. Estos son:

³⁰ Un ejemplo lo constituye el denominado “pilar solidario” en el sistema de seguros sociales pensionarios privados. Son transferencias que abona el gobierno a la población pensionada de menores ingresos como un complemento adicional con el objeto de cubrir un monto mínimo de pensión. Estos pagos pueden realizarse de forma directa por alguna unidad del gobierno a los hogares o en forma indirecta: el gobierno le transfiere los recursos a las administradoras de fondos de pensiones para que luego éstas los paguen a los hogares. En éste último caso, el que financia es el gobierno pero el que ejecuta el pago es la administradora de fondos de pensión. Si esta situación llegara a suceder, en los cuadros que se presentan en este documento se registrará el pago que hace la unidad del gobierno a la administradora como una erogación del gobierno (en el cuadro 1) y como ingreso de la administradora (en el cuadro 2). Luego se registra el pago de la administradora a los hogares como una erogación (en el cuadro 1, prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie). De esta manera la transferencia aparece duplicada, pagada por el gobierno y pagada por la administradora de fondos, debiendo entonces realizarse un ajuste para obtener el valor neto, evitando dicha duplicación.

- Salud (707 en el *CFG*, 06 en *CCIF* y 02 en *CFISL*),
- Educación (709 en *CFG*, 10 en *CCIF* y 04 en *CFISL*, y
- Protección social (710 en *CFG*, 12.4 en *CCIF* y 05 en *CFISL*).

Además, se ha agregado una partida adicional de “otros”, para incluir la entrega de productos distintos de la salud y la educación por parte del gobierno o las ISFLSH en forma gratuita o a precios económicamente no significativos (por ejemplo, alimentos) y las subvenciones sobre los productos que permiten adquirir a los hogares productos a precios subvencionados (por ejemplo combustibles o energía eléctrica).

En una etapa posterior se avanzará en la medición de las restantes categorías que componen las erogaciones sociales: Protección del medio ambiente (705), Vivienda y servicios comunitarios (706) y Actividades recreativas, cultura y religión (708). En cada caso también se brindará un mayor desglose para definir los grupos del clasificador de las erogaciones según las finalidades que se deberían incluir.

Por último, cabe aclarar que en este trabajo sólo se consideran aspectos relacionados con la estimación de las erogaciones, no se intenta hacer un análisis económico integral, ni una evaluación costo beneficio o costo efectividad. En consecuencia, no se profundiza en aspectos tales como el impacto de las erogaciones, análisis de consistencia y efectos indirectos³¹ de las políticas implementadas con dichos recursos.

A. Estimación de las erogaciones sociales corrientes

A partir del análisis y la búsqueda de una relación entre las cuentas nacionales y el “gasto social” se ha llegado a construir un cuadro que recoge cada uno de los temas a estudiar en esta oportunidad. En el Cuadro 5, se muestra cada una de las erogaciones sociales corrientes y las aperturas por tipo de cobertura. Las celdas en gris indican que no corresponde llenarlas, mientras las celdas en blanco sí.

En la construcción de estos cuadros de trabajo, se ha dejado establecido en las columnas a los sectores institucionales y tipo de cobertura asociada, y en las filas las transacciones económicas, diferenciando por tipo de función social en aquellas que sea posible efectuar esta distinción. Tanto para las definiciones de filas como de columnas, se indicará el código de Cuentas Nacionales asociado en los casos que corresponda de manera de facilitar el llenado de los mismos.

A continuación se explica cada una de las celdas contenidas en el cuadro de trabajo, partiendo en primer lugar por cada una de las componentes de las columnas y luego por filas.

1. Las columnas

A nivel de las columnas se organiza la información en base a las instituciones que ejecutan las erogaciones que se contabilizan y el tipo de estas. A continuación se describe cada categoría según esta clasificación.

a) Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)

En esta categoría se consignan las erogaciones ejecutadas por entidades estatales a cargo de la seguridad social (pensionaria y no pensionaria) (Ver Recuadro 2), que es impuesta, controlada y financiada por unidades del gobierno (en su rol de empleador y prestador de servicios).³² Es una unidad institucional que se clasifica dentro del gobierno y, cuando se puede realizar su distinción, se la identifica con el código S134 del *SCN 2008*. Aquí se incluye el componente contributivo obligatorio que está controlado y recibe financiamiento del gobierno y por tanto se excluyen los sistemas contributivos obligatorios en los casos en donde no sean controlados o financiados por el gobierno.

³¹ Un ejemplo de ello son las denominadas “transferencias negativas”, tales como el caso de las subvenciones a los combustibles que, al abaratar su precio de venta, generan una mayor demanda y tal vez su uso indiscriminado, lo cual provoca efectos negativos sobre el medio ambiente y también sobre la salud de las personas.

³² Ver párrafos 8.7.a y 8.77, Sistema de Cuentas Nacionales 2008.

Cuadro 5
Erogaciones sociales corrientes

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	vinculado al empleo - sector público	vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Valor bruto de la producción (P1)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros social									
Transferencias sociales en especie (D63)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros									
Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (D62)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros									
Transferencias corrientes diversas (D75)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros									
Subvenciones a los productos (D31)									
Alimentos									
Servicios básicos (agua, luz, gas)									
Servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones									
Productos de petróleo refinado									
Otros									
Indemnizaciones de seguros no de vida (salud) (D72)									
Gasto de bolsillo en consumo individual de productos que pueden ser objeto de funciones sociales									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros									
Total de erogaciones corrientes									

Fuente: Elaboración propia.

b) Seguro social vinculado al empleo pensionario y no pensionario (SSVEP)

En la columna seguro social vinculado al empleo pensionario y no pensionario (SSVEP) se consignan las erogaciones de las unidades institucionales encargadas de administrar el seguro social destinado a proteger el ingreso de los asalariados y sus descendientes. Estas puede ser administradas por cualquier unidad institucional (como el propio empleador o una empresa de seguros contratada al efecto) y también por terceros (como sindicatos).

Para ambos tipos de pago, el *SCN* supone que existe un fondo especial de pensiones³³. El fondo puede constituirse o no como una unidad institucional separada e independiente de la propia unidad del seguro social: “el subsector de los fondos de pensiones está constituido solamente por aquellos fondos de pensiones de los seguros sociales que son unidades institucionales separadas de las unidades que los crean”³⁴.

Recuadro 2 Sistema de pensiones

Los sistemas de seguros pensionarios se pueden clasificar en tres tipos diferentes: de pensiones definidas, de contribuciones definidas y seguridad social. En el *SCN 2008* se hace referencia a “dos tipos diferentes” (los dos primeros), pero sin dejar de mencionar y aclarar el registro de la seguridad social del gobierno / sistema de reparto, de modo que a fines prácticos es posible diferenciar los tres tipos referidos. Los sistemas de pensiones de contribuciones definidas administrados por el gobierno no forman parte de la seguridad social sino que son parte de los seguros sociales pensionarios vinculados al empleo. Esta decisión se apoya en las recomendaciones del Sistema Europeo de Cuentas 2010 (SEC 2010)^a que afirman que “no hay una garantía del gobierno sobre el nivel de las pensiones debidas y el nivel de pensiones es incierto ya que depende del rendimiento de los activos”. Sólo se podría clasificar a un sistema de este tipo bajo la órbita de la seguridad social en los casos en donde el gobierno realice pagos corrientes y habituales al sistema durante varios años, lo cual se asociaría a que el gobierno ha tomado el control y donde proceda a pagar el valor de las prestaciones pensionarias por un monto superior a las pensiones que surgen de los activos acumulados^b.

Fuente: Elaboración propia.

^a Ver párrafo 20.39, Sistema Europeo de Cuentas 2010.

^b Ver párrafo 1.3.2.1.25 y 1.3.2.1.33, Manual on Government Deficit and Debt (MGDD)

El *SCN 2008* distingue dos tipos de relaciones entre la unidad responsable de proporcionar el seguro social y el fondo de pensiones: la de administrar el fondo y la de asumir los riesgos de financiamiento del fondo en caso de déficit³⁵. Si la unidad del seguro social sólo administra el fondo se denomina “administrador de pensiones” y se separa del fondo de pensiones ya que su responsabilidad se reduce a la mera administración del mismo. Si la unidad del seguro social, además de administrar el fondo, tiene también la responsabilidad financiera de asumir los posibles déficits para el pago de prestaciones pensionarias, se denomina “gerente de pensiones” y el fondo de pensiones puede o no estar separado de la unidad del seguro social.

En los casos en que el fondo se constituye como una unidad institucional separada e independiente del seguro social, se clasifica como S129. Fondo de Pensiones. Solo a fin de simplificar las columnas de los cuadros, en este trabajo no se realiza dicha separación y las transacciones del fondo se agrupan junto con las de los seguros sociales vinculados al empleo. Para los seguros sociales vinculados al empleo *no pensionarios*, los pagos se pueden o no financiar con fondos especiales o reservas. Si no se financian con fondos especiales, el *SCN 2008* no recomienda ningún registro “como si fuera” con fondos especiales³⁶.

³³ *SCN*, 17.131. En el sistema de contribuciones definidas el fondo siempre existe. En el sistema de prestaciones definidas el fondo puede o no existir. En éste último caso el *SCN* recomienda un registro “como si existiera”. El motivo es que los derechos de pensión vinculados al empleo son pasivos contractuales de ejecución probable y debieran considerarse un pasivo para con los hogares, independientemente de si están basados en fondos especiales.

³⁴ Ver párrafo 4.116, *SCN 2008*.

³⁵ Ver párrafos 17.163 a 17.166, *SCN 2008*.

³⁶ Es un tratamiento distinto al que se ha descrito en el caso de los seguros sociales vinculados al empleo pensionarios – prestaciones definidas sin constitución de fondos, en el cual se recomienda realizar un registro del fondo, “como si existiera”.

El SSVEP se desglosa también en sociedades pertenecientes al sector público y al sector privado, para mostrar la posible existencia de empresas de seguros sociales que pertenecen al gobierno. Aquí se incluyen los sistemas contributivos obligatorios que son controlados y financiados por unidades diferentes al gobierno³⁷.

c) Asistencia social de las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSH)

Aquí se incluyen las erogaciones destinadas a la asistencia social que son financiadas por unidades institucionales de las ISFLSH, sea que se destinen a la población en general o a segmentos determinados³⁸, y en donde los beneficiarios no están condicionados a su participación mediante un pago. Las prestaciones pueden ser en dinero (a través de un pago adelantado), en especie o bajo la forma de reembolsos. Se clasifican como S15. ISFLSH.

Este sector institucional, probablemente, es el que presenta una mayor dificultad a la hora de analizar sus erogaciones, debido a que en algunos países estas instituciones reciben importantes aportes del gobierno para llevar a cabo sus actividades. Por este motivo, es importante señalar que en el SCN aquellas instituciones sin fines de lucro que son controladas y financiadas por el gobierno³⁹ no se clasifican dentro de las ISFLSH sino dentro del sector gobierno.

En esta categoría se pueden incluir por ejemplo a la Cruz Roja Internacional o la Fundación Teletón, es decir, se agrupan los sistemas no contributivos en la medida que estén administrados por ISFLSH.

d) Asistencia social del gobierno

Comprende las erogaciones de unidades institucionales de la asistencia social perteneciente al sector gobierno. Es decir, aquellas destinadas a financiar la política de protección social no contributiva a excepción de aquellas relacionadas con beneficios relacionados con el empleo, consignadas más arriba. Ejemplos de erogaciones aquí consignadas son: las transferencias (condicionadas o no) en dinero o especie para población en pobreza o vulnerabilidad, bonos y becas, etc., las pensiones asistenciales entregadas a adultos mayores y la educación y salud pública gratuita suministrada por el gobierno. Aquí se incluyen las transacciones vinculadas a los sistemas no contributivos administrados por el gobierno.

e) Otros del gobierno general

Comprende las erogaciones destinadas a las personas en el marco de la política de protección social (excepto la seguridad social y la asistencia social) ejecutadas por unidades del gobierno central, estatal o local y todas las instituciones sin fines de lucro controladas y financiadas por unidades gubernamentales. Fue incluido en los cuadros de gasto corriente con el objeto de incluir a la partida “subvenciones a los productos”, que son parte de las erogaciones a considerar aquí como S13. Gobierno general.

f) Seguros voluntarios (de vida y de salud)

Los seguros voluntarios de vida se refieren a las erogaciones de las empresas que brindan este servicio, que resulta de un contrato mediante el cual “el titular de una póliza realiza pagos regulares a un asegurador, a cambio de los cuales éste se compromete a entregar al asegurado (o en algunos casos a otra persona designada) una suma convenida, una renta vitalicia o anualidad, en una fecha determinada, o antes si éste fallece con anterioridad a esa fecha. La suma a pagar al titular de la póliza (prestación) puede ser fija o puede variar de modo que refleje la renta obtenida por la inversión de las primas durante el período de vigencia de la póliza”⁴⁰. Es decir, aquí no se incluyen los pagos regulares del asegurado, sino las prestaciones que ejecuta el asegurador y que están consignadas en las pólizas. (Ver Recuadro 3).

³⁷ Si una unidad del seguro social vinculado al empleo es una empresa pública se clasifica bajo esta columna, porque sale de la cobertura del gobierno general. Forma parte del sector público pero no del gobierno general.

³⁸ Por ejemplo población de bajos recursos.

³⁹ Para mayor detalle, ver parte C del capítulo 4 SCN 2008

⁴⁰ Ver Sistema de Cuentas Nacionales 2008, párrafo 17.6.

El seguro no de vida “es una actividad similar al seguro de vida excepto que cubre a todos los otros riesgos de accidentes, enfermedades, incendio, etc”.⁴¹ En los cuadros que se presentan se incluye sólo a las unidades que brindan el seguro de salud.

Los seguros voluntarios se desglosan también en sociedades pertenecientes al sector público y al sector privado, para mostrar la posible existencia de empresas de seguros que pertenecen al gobierno. Se clasifican como S128. Sociedades de seguros.

Recuadro 3 **Seguros voluntarios y seguros sociales**

Algunos “sistemas de seguros sociales se organizan colectivamente para grupos de trabajadores de modo que los participantes no tienen que tomar pólizas de seguros individuales a nombre propio. En tales casos no hay dificultad para distinguir el seguro social del seguro contratado a título personal. Sin embargo, pueden permitir, o incluso exigir, a los participantes adoptar pólizas a nombre propio. Los factores determinantes para que el seguro se considere como una póliza de seguro social son que las prestaciones deben ser del tipo de prestación social y el empleador debe hacer una contribución efectiva o imputada al sistema en nombre de un empleado^a”.

Fuente: Elaboración propia.

^a Ver párrafo 17.94, SCN 2008.

g) Hogares

Se incluye al sector institucional hogares y está constituido por todos los hogares residentes. Se incluye en el cuadro de erogaciones para identificar al gasto de bolsillo realizado por los hogares en productos vinculados a las funciones sociales. El gasto de bolsillo incluye a los pagos directos efectuados por los hogares al momento de adquirir los productos en general abonados en dinero o con medios electrónicos de pago⁴². Comprende los copagos por prestación de productos de salud, pago de matrículas y/o parte de las mensualidades para la educación, entre otros.

2. Las filas

Hasta aquí se han detallado cada una de las columnas contenidas en el cuadro, a continuación se describen las transacciones económicas relacionadas con partidas correspondientes a cada una de las cuatro funciones sociales analizadas: salud, educación, protección social y otros productos. En cada fila se indica qué elementos se deben incluir en cada uno de ellos. En algunos casos se consideran productos clasificados según CPC 2.0 y en otros se incluyen partidas del SCN, clasificadas según el clasificador de transacciones y otros flujos del SCN 2008. Entre paréntesis se identifican los códigos y transacciones del *SCN 2008* y del *SCN 1993*.

a) Valor bruto de la producción –VBP- (P1)

La producción de los servicios de la seguridad social y de la asistencia social se obtiene por suma de costos⁴³, dado su carácter de producción de no mercado. Se aclara que sólo se debe sumar en este cuadro el costo de los servicios administrativos, operativos y de apoyo, es decir la parte de la producción que se asigna al consumo colectivo excluyendo la que se asigna al consumo individual, que se suma en la partida correspondiente a las transferencias sociales en especie. En el caso de los seguros sociales vinculados al empleo (pensionarios y no pensionarios) y de los seguros voluntarios se obtiene por el valor de la comisión que cobran las empresas que se dedican a esta actividad⁴⁴. La información para

⁴¹ Ver Sistema de Cuentas Nacionales 2008, párrafo 17.6.

⁴² Se incluyen también los pagos en especie y los pagos a crédito.

⁴³ Se suman los siguientes costos: consumo intermedio, remuneraciones de los asalariados, consumo de capital fijo y otros impuestos (netos de subvenciones) sobre la producción.

⁴⁴ En el caso de los seguros sociales el *SCN 2008* contempla tres formas de medición: comisiones explícitas, suma de costos o fórmula aplicada a los seguros voluntarios. En el caso de los seguros voluntarios, y para los casos en donde no se disponga de información sobre la comisión explícita, también se pueden utilizar tres enfoques: expectativas, contable y suma de costos.

completar esta fila se obtiene de las cuentas de la producción y/o del cuadro de oferta para cada una de los actores mencionados. A continuación se mencionan los grupos, clases o subclases de la *CPC 2.0*:

- Seguridad social 91310⁴⁵/20⁴⁶/30⁴⁷/40⁴⁸,
- Seguro social vinculado al empleo 71313⁴⁹/71640⁵⁰,
- Asistencia social 9112/959⁵¹,
- Gobierno general incluye el VBP de la seguridad social o la asistencia social en caso que no esté desglosado por separado y seguros voluntarios (de vida 71311/12 y de salud 7132).

b) Transferencias sociales en especie (D63)

Las transferencias sociales en especie incluyen a los productos suministrados a los hogares por el gobierno y las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSH) en forma gratuita o a precios económicamente no significativos y se clasifican “en especie”, debido a que el beneficiario recibe un producto o servicio, no recibe dinero. Constituyen el gasto de consumo final del gobierno y de las ISFLSH en nombre de los hogares y por este motivo se denominan bienes y servicios individuales para distinguirlos de los bienes públicos tales como la defensa y el alumbrado público, denominados servicios colectivos.

- Estas transferencias incluyen (códigos SCN 2008): Las transferencias sociales en especie (D631) – producción no de mercado, si son provistos directamente como productor no de mercado por el gobierno o por las ISFLSH a los hogares⁵².
- Las transferencias sociales en especie (D632) – producción de mercado, si son comprados por el gobierno o las ISFLSH a los productores de mercado para luego ser suministrados en forma gratuita a los hogares.

Incluye también los reembolsos, en caso que el hogar adelante el pago para adquirir un producto y luego la seguridad social o la asistencia social le reembolse el monto adelantado⁵³.

Estas transferencias incluyen (códigos y transacciones *SCN 1993*):

- Prestaciones sociales en especie (D631): Incluye reembolsos por prestaciones sociales (D6311)⁵⁴ y otras prestaciones de la seguridad social en especie D6312⁵⁵ y D6313). Prestaciones de la asistencia social en especie⁵⁶.

⁴⁵ “Servicios administrativos y operacionales relacionados con la seguridad social, que implica la prestación de beneficios por pérdida de ingresos debido a enfermedad, parto o incapacidad temporal”, *CPC Ver. 2.0*.

⁴⁶ “Servicios administrativos relacionados con los planes de pensiones para empleados del gobierno, y de prestaciones de vejez, invalidez o sobrevivientes distintas de las que tienen los empleados del gobierno”, *CPC Ver. 2.0*.

⁴⁷ “Servicios públicos administrativos, operativos y de apoyo relacionados con sistemas de compensación por desempleo. Se incluye los pagos por el seguro social u otros planes del gobierno para compensar a las personas por pérdida de ingresos debido al desempleo”, *CPC Ver. 2.0*.

⁴⁸ “Servicios públicos administrativos, operativos y de apoyo relacionadas con la asistencia de ingresos para los hogares y las familias con hijos a cargo. Pagos a familias con hijos a cargo, independientemente de que forme parte del hogar o la familia alguien que percibe ingresos. Servicios administrativos relacionados con el pago a los hogares en función de cada niño, independientemente de las necesidades”, *CPC Ver. 2.0*.

⁴⁹ Servicios de pensiones colectivas: “Servicios de concertación de planes que estipulan el pago de sumas a intervalos regulares a miembros de grupos. Los planes pueden exigir una cotización única o una serie de cotizaciones; pueden ser obligatorios o facultativos; pueden especificar las prestaciones monetarias de antemano o según el valor de mercado de los fondos en que se base el plan; si se relacionan con el empleo, pueden ser o no ser transferibles si se cambia de empleo. La duración del período durante el cual se abonan las prestaciones puede fijarse en términos de un período mínimo o un período máximo, y se pueden prever o no prever prestaciones de superviviente”, *CPC Ver. 2.0*.

⁵⁰ Servicios de administración de fondos de pensiones.

⁵¹ Seleccionar el VBP de las ISFLSH vinculadas a la protección social.

⁵² Es el caso de la enseñanza o de la salud pública.

⁵³ Excluye los adelantos de la asistencia social, los cuales se clasifican en D623. Prestaciones de la asistencia social en dinero.

⁵⁴ Adquisiciones de productos por parte de hogares cuyo importe reembolsa la seguridad social.

- Transferencias individuales de bienes y servicios no de mercado (D632): comprende los bienes y servicios suministrados a los hogares en forma gratuita o a precios económicamente no significativos por productores no de mercado del gobierno o de ISFLSH.

La información para completar esta fila proviene de las CEI y del COU. En el cuadro de utilización del COU se obtiene el gasto del consumo del gobierno en servicios de enseñanza y de salud, los cuales se ubican en las respectivas filas, y también de los demás productos que el gobierno ofrezca en forma gratuita o a precios económicamente no significativos; en este último caso se registran en la fila “otros productos”, los cuales en general se colocan en la columna de la asistencia social del gobierno, aunque también los puede ofrecer la asistencia social de las ISFLSH, salvo el caso del producto alquiler de vivienda que debe ser registrado bajo el concepto protección social (respetando así el clasificador según finalidad). Estos totales luego deben ser consistentes con los totales registrados en las CEI, bajo la transacción D63 Transferencias sociales en especie.

c) Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (D62)

Comprende a las prestaciones sociales en dinero que la seguridad social y la asistencia social paga a los hogares y a todas las prestaciones (en dinero o en especie) que el seguro social vinculado al empleo brinda a los hogares.

Incluye (SCN 2008):

- Prestaciones de la seguridad social en dinero (D621)⁵⁷: constituidas por prestaciones pensionarias (D6211) y no pensionarias (D6212). En el caso de las prestaciones pensionarias (D6211) son los pagos de jubilaciones y pensiones por parte de la seguridad social y en el caso de las no pensionarias (D6212) son los adelantos en dinero para que los hogares luego financien el consumo de los productos cubiertos por la seguridad social (caso salud).
- Otras prestaciones de los seguros sociales (D622)⁵⁸: incluye prestaciones pensionarias (D6221) y no pensionarias (D6222) abonadas por los seguros sociales vinculados al empleo. En el caso de las prestaciones pensionarias (D6221) comprende el pago de jubilaciones y pensiones, y en las no pensionarias (D6222) se incluyen todas las prestaciones⁵⁹ que los seguros sociales vinculados al empleo pagan a los hogares cuando estos consumen los productos cubiertos por dichos seguros.
- Prestaciones de la asistencia social en dinero (D623)⁶⁰: incluye los pagos en dinero que la asistencia social paga en forma adelantada⁶¹ a los hogares a fin de atender las mismas necesidades que las prestaciones de los seguros sociales, pero que no requiere el pago de una contribución. Aquí también se incluyen los pagos en dinero para cubrir eventos relacionados con la vejez, la niñez, el desempleo, la pobreza y las becas estudiantiles que, en carácter de política de asistencia social, otorga el gobierno a los hogares para financiar el consumo del servicio de enseñanza. Sin embargo, en algunos países estas transferencias se otorgan al conjunto de la población, sin discriminar por ingresos de los hogares, cuyo el registro se realiza en la partida D75 Transferencias corrientes diversas.

La información para completar esta fila proviene de las CEI y de desgloses específicos para las diferentes unidades institucionales. Los pagos por prestaciones pensionarias se registran en la fila

⁵⁵ Son las transferencias sociales en especie realizadas por la seguridad social y pueden ser prestados por productores de mercado o no de mercado.

⁵⁶ Productos que la asistencia social del gobierno o ISFLSH compran a productores de mercado y luego transfere en forma gratuita o a precios económicamente no significativos a los hogares.

⁵⁷ Este código y transacción se utilizan tanto en el *SCN 1993* como en el *SCN 2008*.

⁵⁸ En el *SCN 1993* esta transacción se desglosa en D622. Prestaciones sociales privadas basadas en fondos especiales y D623. Prestaciones sociales para los asalariados no basadas en fondos especiales.

⁵⁹ Adelantos de dinero, en especie y reembolsos.

⁶⁰ En el *SCN 1993* el código para esta transacción es D624.

⁶¹ Excluye a los reembolsos de la asistencia social, los cuales se clasifican en D63. Transferencias sociales en especie.

correspondiente a protección social. Los pagos por prestaciones no pensionarias se registran, según sea el caso, en educación, salud y otros productos.

d) Transferencias corrientes diversas (D75)

Se muestran para incluir transferencias realizadas por el gobierno general con fines sociales y que se realizan por fuera de la asistencia social o de la seguridad social del gobierno. En el caso de la educación, salud y otros productos se incluyen los adelantos en dinero (u otros adelantos similares como cupones que permiten adquirir productos) que no estén incluidos en las políticas de seguridad o asistencia social del gobierno. En el caso de la protección social se incluyen las transferencias que el gobierno realiza a otras unidades institucionales o al interior de las propias unidades del sector gobierno.

La información para completar esta fila requiere una investigación y desglose de la partida de transferencias corrientes diversas provenientes de las CEI, para determinar la posible existencia de estas transacciones.

e) Subvenciones a los productos (D31)

Son las subvenciones que se abonan por unidad de un determinado bien o servicio, se devenga normalmente cuando se produce, se vende o se importa el producto. Son proporcionales a los niveles de venta o de la producción. En la región, en general se concentran en: el transporte, la energía eléctrica, el agua y los combustibles, y se obtienen del cuadro de oferta del COU, es el total que figura en dicho cuadro. Se detalla en la fila de otros productos, pudiendo desglosarse los principales para mostrar su ponderación.

f) Indemnizaciones de seguros no de vida (D72, salud)

Son los montos a pagar por parte del seguro voluntario de salud al proveedor del producto o al hogar (en caso de reembolso) en el momento en que ocurre el suceso que da lugar a la cobertura válida aceptada por la empresa del seguro voluntario de salud.

La información necesaria para integrar esta fila surge del desglose de los pagos de indemnizaciones por parte de los seguros de salud. El total de pagos de indemnizaciones se obtiene de las CEI, el desglose en el ramo salud requiere información adicional.

g) Gasto de bolsillo en consumo individual de productos que pueden ser objeto de funciones sociales

Comprende toda erogación en dinero o en especie realizada por los hogares a cambio de recibir un producto:

- Que no tienen contratado ningún tipo de seguro⁶² o que, teniendo alguna cobertura, realizan estas compras por su propia voluntad y por fuera de la cobertura.
- Que tienen contratado algún tipo de seguro, en los casos en donde el hogar consume un producto cubierto por el seguro y paga una parte del precio del producto consumido (copagos de los hogares), mientras que el seguro paga la otra parte al proveedor (copagos de los seguros).
- Que consumen un producto en la asistencia social y pagan una parte del precio del producto consumido, mientras que la asistencia social cubre la otra parte al proveedor (copagos de la asistencia social).

El criterio de registro es devengado / adquirido, es decir, cuando los miembros del hogar toman posesión del bien (caso medicamentos) o reciben el servicio (caso servicios médicos o de enseñanza), independientemente lo hayan pagado o no.

El concepto de precio es el de precio de comprador de las cuentas nacionales. El monto de registro es el valor por pago contado efectivo o por pagar (crédito) neto de descuentos e intereses.

Incluye las operaciones de trueque, las que se imputan según el valor equivalente al de mercado y los gastos en productos no de mercado adquiridos a precios económicamente no significativos.

⁶² El seguro puede ser privado (voluntario) o social.

Excluye los reembolsos⁶³ pagados por los seguros y por la asistencia social, ya que en estos casos, si bien el hogar técnicamente paga por la adquisición de los productos, no lo hace el “bolsillo” de los hogares. Estos reembolsos se incluyen en la categoría D63 Transferencias sociales en especie y se clasifican de acuerdo a la unidad que los paga.

Excluye también las indemnizaciones pagadas por los seguros de salud (incluidas en la partida D72), los adelantos en dinero realizados por la seguridad social (D6212) o por la asistencia social (D623 en el *SCN 2008* y D624 en el *SCN 1993*) y que financian el consumo de este tipo de productos y todos los pagos no pensionarios (en dinero o en especie, D6222 y D624 en el *SCN 2008* respectivamente) realizados por los seguros sociales vinculados al empleo.

Los productos del consumo de los hogares que se incluyen en esta partida incluyen, como mínimo requisito, al gasto en enseñanza privada y al gasto en salud. La diferencia entre el gasto de consumo final de estos productos (que figura en el COU) y el gasto *de bolsillo* la constituyen las partidas mencionadas en el párrafo anterior, las cuales forman parte del gasto de consumo final, pero no son parte del gasto de bolsillo.

B. Estimación de las erogaciones sociales de capital

Como se detalló en los conceptos/definiciones, las erogaciones sociales contienen los gastos corrientes más la adquisición neta de activos no financieros. El detalle de los activos no financieros se presentan en el Anexo 1.

El cuadro de trabajo siguiente está organizado de manera similar al de erogaciones corrientes. Se puede observar que las columnas referidas a las instituciones ejecutoras son las mismas, lo que varía son las categorías de las filas.

Cuadro 6
Erogaciones sociales de capital

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Formación bruta de capital fijo (P51g)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros social									
Transferencias de capital por pagar-por cobrar (D9p)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros social									
Total de erogaciones de capital									

Fuente: Elaboración propia.

⁶³ El hogar adelanta el pago por el consumo del producto y el seguro o la asistencia social le reembolsan luego el monto abonado.

1. Formación bruta de capital fijo (P51g)

Se debe registrar el gasto en activos fijos realizado por las unidades vinculadas a la protección social⁶⁴. El total de la partida se obtiene de las CEI y en forma adicional se necesita investigar el desglose requerido, en educación, salud y protección social⁶⁵.

2. Transferencias de capital (D9p)

Se registran las transferencias de capital por pagar por parte de las unidades vinculadas a la protección social. Incluye las transacciones en donde la “parte que hace la transferencia obtiene los fondos involucrados disponiendo de un activo (excepto dinero o existencias), renunciando a un derecho financiero (excepto cuentas por cobrar) o bien la parte que recibe la transferencia se obliga a adquirir un activo (excepto dinero), o bien cuando ambas condiciones anteriores se cumplen”⁶⁶. El total de la partida se obtiene de las CEI y en forma adicional se necesita investigar el desglose requerido.

⁶⁴ Incluye construcciones, maquinaria y equipo, etc.

⁶⁵ En este caso no aplica “otros”.

⁶⁶ Ver Sistema de Cuentas Nacionales 2008, párrafo 10.19.

III. Estimación de los ingresos corrientes de las funciones sociales

Siguiendo con la misma lógica desarrollada en el capítulo anterior, en este capítulo se elabora un cuadro en el cual se detalla cada una de las transacciones relacionadas con el financiamiento de las funciones sociales, desde la perspectiva de las cuentas nacionales. Como se observa, las columnas contienen las mismas categorías que en el caso de las erogaciones sociales corrientes, por lo que no serán detalladas nuevamente y sólo se especificarán las transacciones detalladas en cada fila.

A. Valor bruto de la producción (P1)

En el cuadro 5 de las erogaciones sociales, se parte incluyendo al Valor Bruto de la Producción (VBP) (Ver Capítulo II, sección A, parte 2), para cada una de los tipos de cobertura definidos. Este mismo valor se debe incluir en el cuadro de los ingresos corrientes asociados a los mismos tipos de cobertura. La razón de esta inclusión corresponde a que las contribuciones sociales (D61) que se incluyen como ingresos corrientes de los seguros sociales son “netas” de los cargos por el servicio⁶⁷. Los cargos por servicio corresponde al mismo concepto que el valor de la producción en cada unidad del seguro social. Del mismo modo, los ingresos por primas recibidas por los seguros voluntarios también son “netos” de los cargos o comisiones por servicios.

B. Contribuciones sociales netas (D61)

Las contribuciones sociales netas son los pagos que los hogares realizan a los sistemas de seguros sociales y según el SCN 2008, clasifican en:

⁶⁷ Los honorarios cobrados por los administradores de los sistemas están excluidos de las contribuciones a pagar.

- (D611) Contribuciones efectivas pensionarias (D6111) y no pensionarias (D6112) de los empleadores, comprende las contribuciones que los empleadores realizan en forma efectiva en nombre de sus asalariados⁶⁸.
- (D612) Contribuciones imputadas pensionarias (D6121) y no pensionarias (D6122) de los empleadores, se calculan por fórmula y surgen en el caso en que las contribuciones efectivas no alcanzan como para financiar el total de prestaciones y el costo del servicio, en los sistemas de seguro social vinculado al empleo pensionario de prestaciones definidas⁶⁹ y de seguro social vinculado al empleo no pensionario no basado en fondos especiales.
- (D613) Contribuciones sociales efectivas que realizan los hogares (D6131) a los seguros sociales. Las efectúan a nombre propio los asalariados, los trabajadores autónomos o los desempleados a los sistemas de seguros sociales pensionarios.
- (D614) Contribuciones sociales suplementarias pensionarias (D6141) y no pensionarias (D6142) de los hogares.

Se pueden generar en tres casos: en los sistemas de pensiones de los seguros sociales de contribuciones definidas, de prestaciones definidas y en los seguros sociales no pensionarios basados en fondos especiales. En todos los casos se vinculan a los flujos de intereses devengados por los fondos de los seguros sociales.

En el caso de las contribuciones suplementarias pensionarias de los sistemas de contribuciones definidas se incluyen los ingresos generados por la administración de los fondos invertidos ya sea en activos financieros o no financieros⁷⁰ (Ver Recuadro 4)

En el caso de las contribuciones suplementarias pensionarias de los sistemas de prestaciones definidas se incluye el incremento de los derechos de pensión por los servicios pasados⁷¹.

En el caso de las contribuciones suplementarias no pensionarias basados en fondos especiales se originan en el flujo de intereses devengados por la inversión del fondo especial⁷².

El total de las contribuciones sociales (D61) se calcula sumando las contribuciones y restando un cargo por servicios de los sistemas de seguros sociales⁷³.

En el *SCN 1993* las transacciones que se incluyen son las siguientes:

- D611. Contribuciones sociales efectivas, comprende las contribuciones efectivas tanto de los empleadores como de los asalariados (obligatorias y voluntarias), y no se discriminan si son contribuciones pensionarias o no pensionarias.

⁶⁸ Estas contribuciones forman parte de la remuneración de los asalariados (D1) bajo el concepto de contribuciones sociales de los empleadores (D12). Constituye una transacción que se re-direcciona: en lugar de registrar el pago tal como se realiza en la realidad (el empleador abona en forma directa al sistema de seguro social), el *SCN* realiza un registro indirecto, primero como parte de los recursos de los hogares (dentro de las remuneraciones) y luego (bajo este rubro) como si los hogares pagasen a los sistemas de seguros sociales.

⁶⁹ Es el déficit por los servicios corrientes.

⁷⁰ Se incluyen en la partida D442. Rentas de la inversión a pagar sobre derechos de pensión; primero se registra en la cuenta de asignación del ingreso primario como por pagar por los fondos de seguros sociales y por cobrar por los hogares y luego se registra simultáneamente en la cuenta de distribución secundaria del ingreso como "reinvertida por los hogares en el fondo y de esta forma es descrita como una contribución de pensión suplementaria" (*SCN*, 17.156).

⁷¹ Es la parte del pasivo por pensiones que se incrementa por los intereses devengados del stock de pasivos y se incluyen en la partida D442. Rentas de la inversión a pagar sobre los derechos de pensión.

⁷² El *SCN* los incluye en la partida D442. Renta de la inversión a pagar sobre los derechos de pensión, es decir, se agrupan con las rentas devengadas por los fondos pensionarios, no hay una partida por separado para los flujos de intereses de los fondos no pensionarios.

⁷³ El cargo por los servicios de los sistemas de seguros sociales es un ajuste que "se incluye en el cuadro para aclarar la forma en que el seguro social está financiado" y es el "servicio cobrado por la unidad administradora del sistema de pensiones" (*SCN 2008*, 8.80) o por la unidad administradora del sistema de seguro social no pensionario. "Puede ser un cargo explícito formulado por una unidad separada del empleador o puede ser la suma de los costos incurridos por parte del empleador en la administración del sistema si no se trata de una unidad separada" (*SCN 2008*, 8.80). Estos cargos por servicios se incluyen dentro del gasto de consumo final de los hogares. El *SCN* reconoce que todo fondo de seguro social tiene un costo y, por tanto, debe haber un valor de producción que se determina –para los casos en los que no hay un costo explícito– por la suma de los costos y por convención se asume como pagados por los asalariados titulares de los derechos sociales (*SCN2008*, 17.156 y A3.132).

- D612. Contribuciones sociales imputadas de los empleadores, se incluyen las contribuciones cuando los empleadores operan sistemas de seguros sociales no basados en fondos especiales.

Los datos para completar esta fila se obtienen de las CEI.

Cuadro 7
Ingresos corrientes

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Valor bruto de la producción (P1)									
Contribuciones sociales netas (D61)									
Primas netas de seguros no de vida (salud) (D71)									
Transferencias corrientes dentro del gobierno general (D73)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros social									
Cooperación internacional corriente (D74)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros social									
Transferencias corrientes diversas (D75)									
Educación									
Salud									
Protección Social									
Otros social									
Total de ingresos corrientes									

Fuente: Elaboración propia.

El SCN, al ser un sistema que muestra la economía en su conjunto, no hace énfasis en algunos aspectos específicos que pueden ser de interés para los usuarios. Sin embargo, si se desea conocer qué parte de las prestaciones sociales provienen del gobierno general o de la capitalización individual, esto se puede obtener del cuadro 5 en las columnas 1, 2, 3 y 5. La columna 1 registra el pago de las prestaciones por parte de la seguridad social del gobierno (sistema contributivo). Las columnas 2 y 3 registran los pagos de prestaciones por los seguros sociales vinculados al empleo, fuera de la seguridad social del gobierno general (sistema contributivo). La columna 5 contabiliza los pagos de las prestaciones sociales por parte de la asistencia social del gobierno (sistema no contributivo). Toda esta información se brinda a nivel global de la economía. Para mayores niveles de detalle es necesario compilar una cuenta satélite.

C. Primas netas de los seguros no de vida (D71)

Las primas netas de los seguros no de vida son los pagos que realizan los hogares para cubrir la protección del riesgo cubierto por los seguros voluntarios de salud⁷⁴. Son primas “netas” ya que, al igual

⁷⁴ Aquí hacemos especial referencia a los seguros de salud, lo que no limita su potencial uso a otros ámbitos

que el caso de los seguros sociales, se resta el cargo por el servicio del seguro no de vida de salud⁷⁵. Los datos para completar esta partida se obtienen de las CEI (el total) y luego se requiere una investigación adicional para desglosar el ramo de salud.

D. Transferencias corrientes dentro del gobierno general (D73)

Las transferencias corrientes dentro del gobierno general se refieren a las transferencias que el gobierno realiza a la seguridad social y a la asistencia social del gobierno con el objeto de cubrir los posibles déficits de financiamiento corriente. El total de la partida se obtiene de las CEI y en forma adicional se necesita investigar el desglose requerido.

E. Cooperación internacional corriente (D74)

Se incluyen las transferencias que el resto del mundo pudiera realizar a las unidades vinculadas a las funciones sociales. El total de la partida se obtiene de las CEI y en forma adicional se necesita investigar el desglose requerido.

F. Transferencias corrientes diversas (D75)

Se incluyen todas las transferencias corrientes que unidades residentes distintas del gobierno pudieran realizar a las unidades vinculadas a las funciones sociales. El total de la partida se obtiene de las CEI y en forma adicional se necesita investigar el desglose requerido.

Recuadro 4 Rentas de la inversión a pagar sobre los derechos de pensión

Los fondos de los seguros sociales vinculados al empleo pensionarios y los seguros sociales vinculados al empleo no pensionarios basados en fondos especiales devengan rentas de la inversión de los fondos acumulados que deben ser asignadas a los hogares beneficiarios. Se incluyen intereses y dividendos e incluso excedentes de explotación en caso que el fondo sea propietario de actividades económicas que lo generen; "el término renta de la inversión debe ser interpretado en forma suficientemente elástico como para incluir esta fuente de ingresos^a".

El SCN registra estas rentas en tres transacciones diferentes. Las dos primeras de estas tres transacciones se registran en la cuenta de asignación del ingreso primario, como D4. Rentas de la inversión cobradas por el fondo y pagadas por los sectores en donde se ha generado la renta y como D442. Rentas de la inversión a pagar sobre los derechos de pensión, donde se reconoce que la propiedad de esas rentas pertenece a los hogares beneficiarios de los fondos y por tanto se muestra como cobrada por los hogares y pagada por el fondo. El tercer registro aparece en la cuenta de distribución secundaria del ingreso donde se contabiliza como D614. Contribuciones sociales suplementarias, pagadas por los hogares y cobradas por el fondo de pensiones. Aquí se contabiliza el retorno al "fondo de pensión de la renta de la propiedad ganada sobre los derechos de pensión desde el inicio del año y sobre todas las reservas establecidas por las prestaciones no pensionarias^b" ya que los hogares no perciben en forma efectiva la renta atribuida a ellos en la cuenta de asignación del ingreso primario, sino en la realidad esa renta va a incrementar el fondo pensionario y las reservas no pensionarias. En los cuadros que se presentan en este trabajo sólo se requiere el registro de la última transacción D614. Contribuciones sociales suplementarias (contabilizadas dentro de D61, Contribuciones sociales) ya que las dos primeras transacciones se cancelan entre recursos y empleos y por motivos de simplicidad se decidió excluirlas.

Fuente: Elaboración propia.

^a Ver párrafo 17.134, SCN 2008.

^b Ver párrafo 8.80, SCN 2008.

⁷⁵ Ver Sistema de Cuentas Nacionales 2008, párrafo 17.35. Los cargos por los servicios de los seguros de salud se registran en la fila P1. Valor bruto de la producción, en su cruce con la columna de los seguros voluntarios de salud.

IV. Indicadores

El objetivo de elaborar los cuadros presentados en los capítulos anteriores, tanto desde la perspectiva de las erogaciones como de los ingresos, es conectar el Sistema de Cuentas Nacionales con el análisis de la política social, como mecanismo para simplificar la forma de extraer la información de cuentas nacionales bajo la mirada de las funciones sociales. Sin embargo, este tipo de cuadros no son de fácil lectura para quienes no están familiarizados, por lo que se requieren complementar con indicadores que permitan resumir la información.

A través de los indicadores es posible presentar los resultados en forma sintética, de manera agregada y para algunas de las funciones y/o tipo de cobertura considerada.

La cantidad de indicadores a utilizar dependerá del nivel de desagregación al que se desee trabajar la información. A continuación se presentan ocho indicadores resumen:

1. Un primer resultado que se obtiene de los cuadros anteriores corresponde a las erogaciones sociales totales (EST) que corresponde a la suma de las erogaciones sociales corrientes (ESC) y de las erogaciones sociales de capital (ESK):

$$EST = ESC + ESK \quad (1)$$

Este resultado se puede expresar como porcentaje del producto interno bruto (PIB). También puede resultar de interés estimar la participación que tienen las erogaciones sociales corrientes versus las de capital, sea expresado como porcentaje del total de las erogaciones, o como porcentaje del PIB.

2. Uno de los principales focos de interés se encuentra en los indicadores por función social. Como se detalló en el capítulo anterior, en esta ocasión esta etapa se circunscribe al análisis en tres funciones. A continuación se presenta la estimación de las erogaciones totales para cada función i , utilizando las categorías específicas indicadas en los cuadros de compilación mostrados más arriba:

$$ES_i = (P1_i + D63_i + D62_i + D75_i + GB_i + P51g_i + D9p_i) \quad (2)$$

Donde $i=1, 2, 3$ corresponden a las funciones de salud, educación y protección social⁷⁶. Este resultado nuevamente se puede presentar como porcentajes del PIB y como porcentaje de las erogaciones totales.

- Una de las ventajas de relacionar los temas sociales al Sistema de Cuentas Nacionales radica en la posibilidad de cuantificar las participaciones del “sector privado” y del “sector público”. Cabe recordar que en las columnas de los cuadros 5 y 6 se identifican los tipos de coberturas respecto de los sectores institucionales con los cuales se trabaja en el SCN.

Para identificar las erogaciones que realiza el sector privado, es necesario considerar los totales de las siguientes columnas de los cuadros 5 o 6:

$$EST_{PRIV} = C3 + C4 + C8 + C9 \quad (3)$$

- Para identificar las erogaciones del sector público se procede de la misma manera:

$$EST_{PUB} = C1 + C2 + C5 + C6 + C7 \quad (4)$$

Estos totales, se pueden expresar como proporción del total de las erogaciones sociales o como porcentajes del PIB. Ambos indicadores permiten conocer los aportes del sector privado y del sector público en algunas funciones sociales, temas hasta ahora desconocidos o por lo menos no visualizados.

No se recomienda incorporar al gasto público total proveniente de las estadísticas de las finanzas públicas como denominador para la obtención de indicadores, debido a que el tratamiento de las coberturas incluidas en este documento siguen los lineamientos de Cuentas Nacionales, por lo que los indicadores que se obtengan al considerar estos totales, pueden no estar en la línea de los indicadores oficiales y generen distorsiones en los resultados y conclusiones.

- Otro de los temas de interés es la participación o no en los sistemas de seguros sociales. De acuerdo a la clasificación de los sistemas de protección social uno de los criterios analizados correspondía a si los sistemas son contributivos o no contributivos. De la información obtenida en los cuadros 5 y 6 es posible presentar indicadores globales y/o por función (en la medida que la información así lo permita), para conocer las erogaciones que provienen del sistema contributivo;

$$EST_{Cont} = C1 + C2 + C3 \quad (5)$$

- En tanto, los totales para el sistema no contributivo está dado por:

$$EST_{no\ Cont} = C4 + C5 \quad (6)$$

- Otra de los criterios de clasificación corresponde a la obligatoriedad/voluntariedad de la participación en los sistemas. De acuerdo con la elaboración de los cuadros, las erogaciones sociales obligatorias coinciden con los sistemas contributivos (5), por lo tanto, el total es:

$$EST_{Oblig} = C1 + C2 + C3 \quad (7)$$

- En el caso de los aportes voluntarios al sistema no es posible obtenerlo en forma completa, por lo tanto sólo se puede obtener un indicador para aquéllos seguros voluntarios que se cotizan por fuera del vínculo con el empleo:

$$EST_{Vol} = C7 + C8 + C9 \quad (8)$$

⁷⁶ Se ha dejado una categoría otros, que engloba todas las otras funciones, por lo que la obtención de este total permite equilibrar el total, pero no explicaría una función en particular

V. Ejercicio de aplicación de la propuesta en dos países

En esta sección se presenta un ejercicio de aplicación de la propuesta de cuadros de trabajo e indicadores realizada con Ecuador y el Perú. Para esto se han utilizado los datos referidos al año 2012 para el caso de Ecuador, y 2007 en el caso del Perú. Los resultados obtenidos de este proceso no corresponden a resultados oficiales del país sino a un trabajo refencial que muestra el procedimiento propuesto en este documento.

Las fuentes utilizadas en el caso de Ecuador y Perú son las disponibles en las oficinas de Cuentas Nacionales. En el caso de Perú, se dispone de mayor apertura debido a que la información proviene del año base.

A. Ejemplo de aplicación al caso del Ecuador

A continuación presentamos los cuadros de erogaciones sociales corrientes (cuadro 8) y de capital (cuadro 9) para Ecuador. Las cifras presentadas corresponden a las aperturas disponibles para este ejercicio y no corresponden a cifras oficiales.

Cuadro 8
Ecuador: erogaciones sociales corrientes, año 2012
(En millones de dólares)

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Valor bruto de la producción (P1)	174				843					1 017
Educación										-
Salud					843					843
Protección Social										-
Otros social										-
Transferencias sociales en especie (D63)	843			35	5 026					5 905
Educación	-	-	-	9	3 483					3 492
Salud	843	-	-	26	1 543					2 413
Protección Social										-
Otros										-
Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (D62)	3 458									3 458
Educación										-
Salud										-
Protección Social	3 458									3 458
Otros										-
Transferencias corrientes diversas (D75)	55					732				787
Educación										-
Salud										-
Protección Social	55					732				787
Otros										-
Subvenciones a los productos (D31)						3 215				3 215
Alimentos										
Servicios básicos (agua, luz, gas)										
Servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones										-
Productos de petróleo refinado						3 105				3 105
Otros						110				110
Indemnizaciones de seguros no de vida (salud) (D72)							0	2		2
Gasto de bolsillo en consumo individual de productos que pueden ser objeto de funciones sociales									3 025	3 025
Educación									1 727	1 727
Salud									1 297	1 297
Protección Social										
Otros										
Total de erogaciones corrientes	4 530	-	-	35	5 869	3 947	0	2	3 025	17 407

Fuente: Estimación de Cuentas Nacionales a partir de la información disponible para el año 2012 No corresponde a cifras oficiales.

Cuadro 9
Ecuador: erogaciones sociales de capital, año 2012
(En millones de dólares)

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Formación bruta de capital fijo (P51g)	157			65	6 873					7,095
Educación				0	695					695
Salud	149			3	293					445
Protección Social	-			-	-					-
Otros social	7			61	5 885					5,953
Transferencias de capital por pagar - por cobrar (D9p)										-
Educación										-
Salud										-
Protección Social										-
Otros social										-
Total de erogaciones de capital	157			65	6 873					7,095

Fuente: Estimación de Cuentas Nacionales a partir de la información disponible para el año 2012 No corresponde a cifras oficiales.

Cuadro 10
Ecuador: ingresos corrientes, año 2012
(En millones de dólares)

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares	Totales
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Valor bruto de la producción (P1)	174				843					1 017
Contribuciones sociales netas (D61)	4 592									4 592
Primas netas de seguros no de vida (salud) (D71)										0
Transferencias corrientes dentro del gobierno general (D73)	532									532
Educación										0
Salud										0
Protección Social										0
Otros social										0
Cooperación internacional corriente (D74)										0
Educación										0
Salud										0
Protección Social										0
Otros social										0
Transferencias corrientes diversas (D75)										0
Educación										0
Salud										0
Protección Social										0
Otros social										0
Total de ingresos corrientes	5 298				843					6 141

Fuente: Estimación de Cuentas Nacionales a partir de la información disponible para el año 2012 No corresponde a cifras oficiales.

A partir de los cuadros de trabajo anteriores, es posible obtener los indicadores propuestos en el capítulo IV.

1. Erogaciones sociales totales (EST)

$$EST = ESC + ESK \quad 17.407 + 7.094 = 24.502 \text{ MUS\$}$$

A partir de la información disponible se obtiene que MUS\$ 24.502 corresponde a las erogaciones sociales totales, en tanto, el PIB a precios corrientes para el mismo año son MUS\$ 87.924, lo que indica que las erogaciones sociales para el año 2012 equivalen al 1 27.9% del PIB.

2. Erogaciones totales para cada función

$$ES_i = (P1_i + D63_i + D62_i + D75_i + GB_i + P51g_i + D9p_i)$$

En el caso de Ecuador, se logró distinguir algunas partidas de educación, salud y protección social, tanto en términos corrientes como de capital, por lo tanto, para el caso de:

1. Educación se tiene:

$$5.220 + 695 = 5.915 \text{ MUS\$ que corresponde al 24% de las erogaciones totales}$$

2. Salud:

$$4.553 + 445 = 4.998 \text{ MUS\$ Logrando un 20% de las erogaciones totales}$$

3. Y finalmente, para la protección social:

$4.245 + 0 = 4.245 \text{ MUS\$}$ Alcanzando solo un 17% de las erogaciones totales

3. Erogaciones que realiza el sector privado

$$EST_{PRIV} = C3 + C4 + C8 + C9$$

Para el caso de las erogaciones del sector privado, se puede obtener por suma de las erogaciones corrientes y de capital

$$ESC_{PRIV} + ESK_{PRIV} = EST_{PRIV}$$

$$3.061 + 65 = 3.126 \text{ MUS\$}$$

De los resultados se observa que el 98% de las erogaciones sociales privadas corresponden a erogaciones corrientes,

4. Erogaciones del sector público

$$EST_{PUB} = C1 + C2 + C5 + C6 + C7$$

Al igual que las erogaciones del sector privado, se puede diferenciar entre corrientes y de capital

$$ESC_{PUB} + ESK_{PUB} = EST_{PUB}$$

$$14.346 + 7.030 = 21.376 \text{ MUS\$}$$

De acuerdo a la información disponible, se observa que las erogaciones corrientes corresponden al 67% de las erogaciones públicas totales. Además, se advierte que las erogaciones públicas alcanzan al 87% de las erogaciones totales.

5. Erogaciones provenientes del sistema contributivos / no contributivo

Uno de los aspectos de interés para el análisis de las políticas sociales es la diferenciación de los sistemas entre contributivos y no contributivos. Para ello se sugiere la estimación de cada uno de ellos.

$$EST_{Cont} = C1 + C2 + C3 \quad / \quad EST_{NoCont} = C4 + C5$$

De acuerdo a la información disponible, se obtiene que las erogaciones provenientes del sistema contributivo corresponde a M US\$ 4. 687, en tanto del sistema no contributivo son MUS\$ 12.843. Este último equivale al 52% de las erogaciones totales.

6. Erogaciones sociales obligatorias / voluntarias

Finalmente, los indicadores respecto de la obligatoriedad de la participación en el sistema respecto de la voluntariedad son aspectos de interés para analizar cuando se revisa las erogaciones sociales.

$$EST_{Oblig} = C1 + C2 + C3 \quad / \quad EST_{Vol} = C7 + C8 + C9$$

Al revisar la información disponible de Ecuador, se advierte que las erogaciones provenientes de sistemas obligatorios son M US\$ 4. 687, en tanto, las erogaciones provenientes de sistemas voluntarios solo llegan al MUS\$ 3.026.

Los totales para los puntos 5 y 6 no coinciden con el total de las erogaciones, ya que en éstas se incluyen también las transacciones realizadas por fuera de los sistemas contributivos / no contributivos y obligatorios / voluntarios

B. Ejemplo de aplicación al caso del Perú

A continuación presentamos los cuadros de erogaciones sociales corrientes (cuadro 11) y de capital (cuadro 12) para el Perú. La información para completar estos cuadros proviene de su cambio de año base. Las cifras presentadas corresponden a las aperturas disponibles para este ejercicio y no corresponden a cifras oficiales.

Cuadro 11
Perú: erogaciones sociales corrientes, año 2007
(En millones de nuevos soles)

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Valor bruto de la producción (P1)	563	202	640	249	1.518	-	0	583		3 755
Educación					1325					1 325
Salud					193		0			193
Protección Social	563	202	640				0	583		1 988
Otros social				249						249
Transferencias sociales en especie (D63)	3 195			2 088	9 996					15 279
Educación					7 466					7 466
Salud					2 292					2 292
Protección Social	3 195									3 195
Otros				2 088	258					2 346
Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (D62)	3 923	2 332			2 159					8 414
Educación					1 831					1 831
Salud					328					328
Protección Social	3 923	2 332								6 255
Otros										
Transferencias corrientes diversas (D75)						1 950				1 950
Educación										
Salud										
Protección Social										
Otros						1 950				1 950
Subvenciones a los productos (D31)						1 480				1 480
Alimentos										
Servicios básicos (agua, luz, gas)										
Servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones										
Productos de petróleo refinado						1 028				1 028
Otros						452				452
Indemnizaciones de seguros no de vida (salud) (D72)								126		126
Gasto de bolsillo en consumo individual de productos que pueden ser objeto de funciones sociales									19 963	19 963
Educación									10 626	10 626
Salud									9. 337	9 337
Protección Social										
Otros										
Total de erogaciones corrientes	7 681	2 534	640	2 337	13 673	3 430		709	19 963	50 967

Fuente: Estimación de Cuentas Nacionales a partir de la información disponible para el año 2007 No corresponde a cifras oficiales.

Cuadro 12
Perú: erogaciones sociales de capital, año 2007
(En millones de nuevos soles)

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Formación bruta de capital fijo (P51g)	107		22	138	1 249			162		1 678
Educación					1 167					1 167
Salud					82			162		244
Protección Social			22							22
Otros social	107			138						245
Transferencias de capital por pagar - por cobrar (D9p)		1		-28	-305					-332
Educación					-235					-235
Salud					-70					-70
Protección Social										
Otros social		1		-28						-27
Total de erogaciones de capital	107	1	22	110	944			162		1 346

Fuente: Estimación de Cuentas Nacionales a partir de la información disponible para el año 2007. No corresponde a cifras oficiales.

Cuadro 13
Perú: ingresos corrientes, año 2007
(En millones de nuevos soles)

	Seguridad social (pensionaria y no pensionaria)	Seguro social vinculado al empleo - sector público	Seguro social vinculado al empleo - sector privado	Asistencia social de las ISFLSH	Asistencia social del gobierno	Otros del Gobierno general	Seguros voluntarios - sector público	Seguros voluntarios - sector privado	Hogares	Total
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Valor bruto de la producción (P1)	563	202	640	249	1 518			583		3 755
Contribuciones sociales netas (D61)	4 779	3 878						715		9 372
Primas netas de seguros no de vida (salud) (D71)								291		291
Transferencias corrientes dentro del gobierno general (D73)					12 072					12 072
Educación					9 112					9 112
Salud					2 960					2 960
Protección Social										
Otros social ^a										
Cooperación internacional corriente (D74)										
Educación										
Salud										
Protección Social										
Otros social										
Transferencias corrientes diversas (D75)					42					42
Educación					18					18
Salud					24					24
Protección Social										
Otros social										
Total de ingresos corrientes	5 342	4 080	640	249	13 632			1 589		25 532

Fuente: Estimación de Cuentas Nacionales a partir de la información disponible para el año 2007 No corresponde a cifras oficiales.

^a La información aquí presentada no pudo separarse y compatibilizarse con las restantes fuentes de información, por lo que presenta una sobreestimación para estas celdas.

A partir de los cuadros 11 y 12, se presenta a continuación la información resumida con los indicadores propuestos

1. Erogaciones sociales totales (EST)

$$EST = ESC + ESK$$

$$50.967 + 1.346 = 52.313 \text{ M de nuevos soles}$$

Si se compara este monto con el PIB del año 2007, se obtiene que las erogaciones sociales totales corresponden al 16% del PIB.

2. Erogaciones totales para cada función:

$$ES_i = (P1_i + D63_i + D62_i + D75_i + GB_i + P51g_i + D9p_i)$$

$$ES_{Educación} = (1.325 + 7.446 + 1.831 + 10.626 + 1.167 - 235) = 22.160 \text{ M nuevos soles}$$

$$ES_{Salud} = (193 + 2.292 + 328 + 9.337 + 82 + 162 - 70) = 12.324 \text{ M nuevos soles}$$

$$ES_{Protección Social} = (1.988 + 3.195 + 6.255 + 22) = 11.460 \text{ M nuevos soles}$$

3. Erogaciones que realiza el sector privado

$$EST_{PRIV} = C3 + C4 + C8 + C9$$

$$EST_{PRIV} = 662 + 2.447 + 871 + 19.963 = 23.943 \text{ M de nuevos soles}$$

4. Erogaciones del sector público se procede de la misma manera:

$$EST_{PUB} = C1 + C2 + C5 + C6 + C7$$

$$EST_{PUB} = 7.788 + 2.535 + 14.617 + 3.430 = 28.370 \text{ M de nuevos soles}$$

5. Erogaciones provenientes del sistema contributivos

$$EST_{Cont} = C1 + C2 + C3$$

$$EST_{Cont} = 7.788 + 2.535 + 662 = 10.985 \text{ M de nuevos soles}$$

6. Erogaciones del sistema no contributivo

$$EST_{no Cont} = C4 + C5$$

$$EST_{no Cont} = 2.447 + 14.617 = 17.064 \text{ M de nuevos soles}$$

7. Erogaciones sociales obligatorias

$$EST_{Oblig} = C1 + C2 + C3$$

$$EST_{Oblig} = 7.788 + 2.535 + 662 = 10.985 \text{ M de nuevos soles}$$

8. Aportes voluntarios al sistema

$$EST_{Vol} = C7 + C8 + C9$$

$$EST_{Vol} = 871 + 19.963 = 20.834 \text{ M de nuevos soles}$$

Finalmente, si se analiza el cuadro de Ingresos corrientes, en particular en la fila que contiene las contribuciones sociales netas, se advierte que del total de contribuciones que aportan los hogares, el 51% lo reciben Seguridad social (pensionaria y no pensionaria), el 41% va al Seguro social vinculado al empleo del sector público y finalmente el 7.6% se destina a los seguros voluntarios del sector privado.

C. La experiencia de aplicación

La experiencia realizada en los dos países de la región demuestra que este trabajo es posible de implementar, aunque se tiene tres requisitos: el interés por parte de las instituciones encargadas del desarrollo social del país; el cálculo de los sectores institucionales y de los cuadros de oferta y utilización por parte de la oficina de cuentas nacionales; y un esfuerzo de trabajo y compromiso por parte de los responsables de éstas últimas, ya que se requiere la búsqueda de datos necesarios para completar los cuadros, con información interna disponible en el sistema de cuentas nacionales del país.

A continuación se detallan las principales dificultades encontradas al momento de completar los cuadros.

- Valor de la producción (P1). Se encontraron dificultades en la medición de tres tipos de servicios: los de la seguridad social en las unidades pertenecientes al gobierno general, los de la asistencia social en las unidades pertenecientes al gobierno general y a las ISFLSH y los seguros voluntarios. En los primeros dos casos la producción se mide en las cuentas nacionales por suma de costos⁷⁷, dado su carácter de producción de no mercado. Comprenden tanto el costo administrativo, operativo y de apoyo (que luego se asignan al consumo colectivo) de esos servicios como el costo de los productos que ofrece y produce el propio gobierno o las ISFLSH y que se suministra a los hogares en forma gratuita o a precios económicamente no significativos (que luego se asigna al consumo individual). Por ejemplo, si el gobierno, en el marco de la asistencia social de un servicio de salud pública y gratuita, el valor de la producción de las cuentas nacionales incluye tanto el costo del servicio administrativo del ministerio de salud como el costo del hospital público. En este trabajo se requiere distinguir entre ambos costos y sumar únicamente el costo del servicio administrativo como valor de la producción, ya que el costo del hospital público luego se incorpora en las transferencias sociales en especie (D63)⁷⁸. La separación de ambos conceptos surge porque las transferencias sociales en especie son parte del consumo efectivo de los hogares, mientras que el costo administrativo no.
- Por su parte, la medición de los seguros voluntarios que se incorpora en este trabajo se refiere exclusivamente a los seguros de vida y de salud. Aquí la dificultad que ha surgido es la imposibilidad de separar estos dos tipos de seguros del resto dada las restricciones en la información base.
- Transferencias corrientes diversas (D75). En el cuadro de erogaciones se habilita esta transacción por si pudieran registrarse operaciones del gobierno vinculadas a las erogaciones sociales por fuera de la seguridad social o de la asistencia social. En este punto las dificultades se vinculan a la posibilidad de detectar y separar este tipo de transacciones.
- Indemnizaciones de los seguros no de vida (salud, D72). Por los mismos motivos esgrimidos en el cálculo de la producción de los seguros de salud, la separación de éste componente del global de indemnizaciones que pagan las empresas de seguros voluntarios a veces es difícil de obtener.
- Gasto de bolsillo en consumo individual. Las cuentas nacionales, en general, no desglosan este componente del gasto de consumo final de los hogares, de modo que aquí se requiere trabajar con la información provista por las encuestas de gastos e ingresos de los hogares del país, en donde sí se determina esta transacción. El trabajo consiste en restar del gasto en consumo final de los hogares de las cuentas nacionales las partidas, si las hubiera, vinculadas a los reembolsos⁷⁹ pagados por los seguros y por la asistencia social (que se incluyen en la partida

⁷⁷ Se suman los siguientes costos: consumo intermedio, remuneraciones de los asalariados, consumo de capital fijo y otros impuestos (netos de subvenciones) sobre la producción.

⁷⁸ En caso contrario se produciría una duplicación de las erogaciones.

⁷⁹ El hogar adelanta el pago por el consumo del producto y el seguro o la asistencia social le reembolsan luego el monto abonado.

D63), las indemnizaciones pagadas por los seguros de salud (incluidas en la partida D72), los adelantos en dinero realizados por la seguridad social (D6212) o por la asistencia social (D623 en el SCN 2008 y D624 en el SCN 1993) y que financian el consumo de este tipo de productos y todos los pagos no pensionarios (en dinero o en especie, D6222 y D624 en el SCN 2008 respectivamente) realizados por los seguros sociales vinculados al empleo.

- Formación bruta de capital fijo (P51 g). En las cuentas nacionales en general no se desglosa la formación de capital con la apertura requerida en este trabajo, es decir, no se realiza la separación por cada una de las funciones sociales, en particular salud, educación y protección social. Esto requiere de un esfuerzo adicional para determinar dichos montos, ya sea utilizando información de las finanzas públicas (en el caso del gobierno general) o de las encuestas realizadas a las empresas (en el caso de las sociedades).
- Primas netas de seguros no de vida (salud, D71). Nuevamente, y por los motivos ya esgrimidos en los cálculos de la producción y de las indemnizaciones de los seguros de salud, la separación de éste componente del global de primas que pagan los hogares a veces es difícil de obtener.
- Transferencias netas dentro del gobierno general (D73). Esta transacción se ha abierto para detectar las transferencias que el gobierno realiza a la seguridad social y a la asistencia social del gobierno, con el objeto de cubrir los posibles déficits de financiamiento corriente. Las cuentas nacionales registran el total de transferencias dentro del gobierno, sin determinar si se destinan a la seguridad social, la asistencia social u otras unidades, de modo que aquí se requiere realizar una investigación especial.
- Cooperación internacional corriente (D74) y transferencias corrientes diversas (D75). En ambos casos las cuentas nacionales registran las partidas globales de estas transacciones, sin discriminar si se van a destinar a financiar funciones sociales o no. Por este motivo requiere de una investigación especial.

VI. Comentarios finales

A través del sistema de cuentas nacionales (SCN) es posible analizar los costos y financiamiento de las políticas sociales. Sin embargo, esto no es inmediato y, como se detalló en los capítulos anteriores, es necesario en una primera instancia ponerse de acuerdo en los conceptos/definiciones, debido a que algunos de ellos pueden tener distinto significado según la perspectiva de los usuarios de la información. Además, se requiere de un análisis de cuáles son las transacciones y agentes involucrados en las áreas de interés.

Como se advierte en este documento, la estimación de sólo tres funciones ha involucrado la conciliación de varios conceptos, coberturas, agentes, entre otros, debido a que el *SCN* tiene un objetivo diferente y por lo tanto se requiere de un re-direccionamiento de sus componentes para su análisis desde la política social, teniendo presente que el SCN no podrá dar respuesta a todos los interrogantes ya que no se hará un estudio específico sino se hará uso de información ya compilada con fines generales.

Las cuentas nacionales tienen una larga tradición en la región y es el sistema que presenta una panorámica de la economía conciliando todos los sectores económicos, y los presenta a nivel agregado de acuerdo a los clasificadores internacionales. Sin embargo, para llevar a cabo este proceso de apertura en transacciones económicas, sectores y funciones en términos más específicos dependerá fuertemente de la fortaleza de las estadísticas básicas de cada país.

El uso de terminología del SCN, tiene por objeto facilitar la entrega de información por parte de los profesionales de las oficinas encargadas en cada país. Es por ello que los cuadros de trabajo están elaborados bajo los conceptos utilizados por el SCN y no tienen por objeto ponerlos a disposición de todos los usuarios. Debido a estas especificidades técnicas, se sugiere poner a disposición los indicadores desarrollados como un mecanismo de socialización de la información.

Otro aspecto que permite llevar a cabo con éxito este tipo de iniciativas se refiere al uso de estándares internacionales en la elaboración de las estadísticas básicas como de estadísticas de resumen. La no adopción de este tipo de estándares pasa a ser una limitación a la hora de emprender este tipo de iniciativas en la región, debido a que en primer lugar se requiere iniciar procesos de homologación hacia estándares internacionales para luego iniciar los procesos de investigaciones específicos.

Si bien en este documento se avanza en la medición de algunas de las erogaciones sociales, quedan pendientes varias áreas de desarrollo: la inclusión de las demás funciones sociales (Protección del

medioambiente, Vivienda y servicios comunitarios, Actividades recreativas, cultura y religión), y discusiones más de fondo como son la definición de “inversión social” en lugar de “gasto social” que ha sido el término con el cual se ha trabajado hasta la fecha. En este documento se pudo avanzar en el uso adecuado de los conceptos. El cambio en la denominación de “inversión” por “gasto” no es parte de este documento. Para ello se requiere un análisis mucho más acabado el cual puede ser trabajado a través de una cuenta satélite debido a que esta propuesta modifica las fronteras de los activos del marco central del *SCN*.

El trabajo desarrollado en este proceso es fructífero en el sentido de aprovechar los beneficios que plantea un sistema estadístico como es el *SCN*, pero para avanzar en este ámbito, es necesario buscar puntos de encuentro entre las instituciones a cargo de la política social y las que están a cargo de las cuentas nacionales en los respectivos países, de manera de allegar recursos y conformar equipos interdisciplinarios de trabajo que posibiliten dar sostenibilidad a largo plazo en este tipo de iniciativas. En este sentido se requiere de compromisos interinstitucionales para llevar a cabo un trabajo más armónico en beneficio de un sistema estadístico más robusto que permita dar cuenta de diferentes problemáticas, en particular en el área social.

Finalmente, cabe recordar que nada de la información que emane de la implementación de este tipo de procedimientos tendrá real utilidad, si no se la articula adecuadamente con el marco analítico y estructura organizacional sobre la cual se gestiona la política social. El análisis integral de dichos elementos es fundamental para avanzar de manera más confiable en el desarrollo de políticas sociales de calidad, basadas en resultados.

Bibliografía

- Comisión de las Comunidades Europeas, Fondo Monetario Internacional, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, Naciones Unidas y el Banco Mundial, Sistema de Cuentas Nacionales 1993, Bruselas/Luxemburgo, Washington, D.C, Paris, Nueva York, 1993, Publicación de las Naciones Unidas, N° de ventas E.94.XVII.4.
- Comisión Europea, Fondo Monetario Internacional, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, Organización de las Naciones Unidas y Banco Mundial, 2008, Sistema de Cuentas Nacionales 2008, ST/ESA/STAT/SER.F/2/Rev.5, Nueva York. [versión en español en línea] <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Spanish.pdf>.
- Cecchini, S. y R. Martínez, 2011, Protección social en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos, Libros de la CEPAL N°111, LC/G. 2488-P, Santiago de Chile.
- Fondo Monetario Internacional (2001), Manual de Estadísticas Finanzas Públicas 2001, Washington.
- Fondo Monetario Internacional (2014), *Government Finance Statistics Manual 2014*, Washington.
- Martínez R. y M. P. Collinao (2011), “Gasto Social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe”, Serie Manuales N°65, LC/L. 3171-P, Santiago de Chile.
- Organización de las Naciones Unidas (2015), *Clasificación Central de Productos*, (CPC), Versión 2.1 (ST/ESA/STAT/SER.M/77/Ver.2.1), Nueva York.
- Organización de las Naciones Unidas (2001), *Clasificaciones de gastos por finalidades*, Informes Estadísticos Serie M No. 84, Naciones Unidas, Nueva York.
- Organización de las Naciones Unidas (2000), “El mejoramiento de la protección social y la reducción de la vulnerabilidad en el actual proceso de mundialización. Informe del Secretario General” (E/CN.5/2001/2), Comisión de Desarrollo Social, 39° período de sesiones [en línea] <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/792/26/PDF/N0079226.pdf>.

Anexos

Anexo 1

Cuadro A.1
Aperturas del gasto y apertura de los activos no financieros

<i>Clasificación Económica del Gasto</i>	<i>Clasificación de las Transacciones en Activos no financieros</i>	Adquisición	Disposición
2 Gasto	31 Activos no financieros		
21 Remuneración a los empleados	311 Activos fijos		
211 Sueldos y salarios	3111 Edificios y estructuras		
2111 Sueldos y salarios en efectivo	31111 Viviendas		
2112 Sueldos y salarios en especie	31112 Edificios no residenciales		
212 Contribuciones sociales	31113 Otras estructuras		
2121 Contribuciones sociales efectivas	3112 Maquinaria y equipo		
2122 Contribuciones sociales imputadas	31121 Equipo de transporte		
22 Uso de bienes y servicios	31122 Otra maquinaria y equipo		
23 Consumo de capital fijo	3113 Otros activos fijos		
24 Intereses	31131 Activos cultivados		
241 A no residentes	31132 Activos fijos intangibles		
242 A residentes distintos del gobierno general	312 Existencias		
243 A otras unidades del gobierno general	3121 Existencias estratégicas		
25 Subsidios	3122 Otras existencias		
251 A corporaciones públicas	31221 Materiales y suministros		
2511 A corporaciones públicas no financieras	31222 Trabajos en curso		
2512 A corporaciones públicas financieras	31223 Bienes terminados		
252 A empresas privadas	31224 Bienes para reventa		
2521 A empresas privadas no financieras	313 Objetos de valor		
2522 A empresas privadas financieras	314 Activos no producidos		
26 Donaciones	3141 Tierras y terrenos		
261 A gobiernos extranjeros	3142 Activos del subsuelo		
2611 Corrientes	3143 Otros activos de origen natural		
2612 De capital	3144 Activos intangibles no producidos		
262 A organismos internacionales	Partidas informativas		
2621 Corrientes	3M1 Formación de capital por cuenta propia		
2622 De capital	3M11 Remuneración a los empleados		
263 A otras unidades del gobierno general	3M12 Uso de bienes y servicios		
2631 Corrientes	3M13 Consumo de capital fijo		
2632 De capital	3M14 Otros impuestos sobre la producción menos otros subsidios a la producción		
27 Prestaciones sociales			
271 Prestaciones de la seguridad social			
2711 Prestaciones de la seguridad social en efectivo			
2712 Prestaciones de la seguridad social en especie			
272 Prestaciones de asistencia social			
2721 Prestaciones de asistencia social en efectivo			
2722 Prestaciones de asistencia social en especie			
273 Prestaciones sociales del empleador			
2731 Prestaciones sociales del empleador en efectivo			
2732 Prestaciones sociales del empleador en especie			
28 Otros gastos			
281 Gastos de la propiedad distintos de intereses			
2811 Dividendos (solo corporaciones públicas)			
2812 Retiros de los ingresos de las cuasi-corporaciones			
2813 Gastos de la propiedad atribuidos a los titulares de pólizas de seguros			
2814 Arriendo de activos tangibles no producidos			
282 Otros gastos diversos			
2821 Corrientes			
2822 De Capital			

Fuente: Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001, Cuadro 6.1 página 72. Cuadro 8.1 página 151.

Es importante señalar que en la clasificación económica del gasto, en el numeral 2822 se presenta un “gasto de capital”, sin embargo, este tipo de gasto corresponde a pagos excepcionales que realizan las compañías de seguros por concepto de indemnizaciones correspondientes a catástrofes o desastres.

Anexo 2: Criterios de clasificación de los seguros sociales

En la publicación de la CEPAL “*Instrumentos de protección social*”⁸⁰ se analiza la complejidad de realizar una distinción entre la inversión pública y privada en general, y en particular en el ámbito de las erogaciones sociales ya que, a la distinción acerca de quién emplea los recursos y quién los financia, se suma “la diferenciación respecto de si los privados están legalmente obligados a destinar ciertos recursos a políticas específicas o si esto es algo voluntario”.

Allí se distinguen las situaciones que a continuación se describen. En cada caso se procede a definir bajo qué unidad institucional se deben clasificar desde la perspectiva del *SCN 2008*. También se describen las principales transacciones de redistribución del ingreso, bajo la óptica del ingreso en especie⁸¹.

- Unidad con financiamiento y ejecución públicos (transferencias monetarias, subsidios de acceso a servicios básicos, a la vivienda y otros). Se clasifica como seguridad social o asistencia social del gobierno, según el sistema sea contributivo (se requiere como condición que el beneficiario realice un pago previo) o no, respectivamente. Puede haber dos tipos de transferencias a los hogares: pensionarias y no pensionarias. Las pensionarias se registran como D62. Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie y las no pensionarias se registran como D63. Transferencias sociales en especie (para el caso en que los hogares consuman productos en especie en forma directa o cuando se realizan pagos por reembolsos) o como D62. Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (transferencias por motivos de vejez, niñez, familia, pobreza y adelantos en dinero para que los hogares luego financien el consumo de los productos cubiertos por la seguridad social o la asistencia social).
- Unidad con financiamiento público y ejecución privada (concesiones de servicios de salud y educación). Se clasifica como seguridad social o asistencia social del gobierno. La ejecución privada significa que la unidad con financiamiento público compra productos a productores de mercado para luego suministrarlos en forma gratuita a los hogares. Son transferencias no pensionarias. Se registran como D63. Transferencias sociales en especie (para el caso en que los hogares consuman productos en especie en forma directa o cuando se realizan pagos por reembolsos) o como D62. Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (adelantos en dinero para que los hogares luego financien el consumo de los productos cubiertos por la seguridad social o la asistencia social).
- Unidad con financiamiento mixto y ejecución pública (servicios estatales de salud con copago privado de prestaciones o pago de medicamentos, gastos de bolsillo). Se clasifica como seguridad social o como asistencia social del gobierno. El financiamiento mixto significa que la unidad recibe ingresos por ventas en concepto de copagos pagados por los hogares. Los pagos que realiza la seguridad social o la asistencia social del gobierno son prestaciones no pensionarias. Se registran como D63. Transferencias sociales en especie (para el caso en que los hogares consuman productos en especie en forma directa o cuando se realizan pagos por reembolsos) o como D62. Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (adelantos en dinero para que los hogares luego financien el consumo de los productos cubiertos por la seguridad social o la asistencia social). Unidad con financiamiento mixto y ejecución privada (concesiones de servicios sociales con copago, seguros de desempleo). La unidad se clasifica como seguro social vinculado al empleo. El financiamiento mixto significa que recibe contribuciones del gobierno y de los hogares afiliados. Los pagos que realiza el seguro social vinculado al empleo son prestaciones no pensionarias y se clasifican como D62.

⁸⁰ Pág. 473, CEPAL (2015), *Instrumentos de la Protección Social*.

⁸¹ En la óptica del ingreso en especie los gastos en consumo del gobierno individual se registran como gasto de consumo efectivo de los hogares, al tiempo que se contabiliza una transferencia social en especie que el gobierno paga a los hogares beneficiarios para que éstos financien el gasto en consumo.

Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (transferencias por motivos de vejez, niñez, familia, pobreza y adelantos en dinero para que los hogares luego financien el consumo de los productos cubiertos por el seguro social vinculado al empleo).

- Unidad con financiamiento privado obligatorio y ejecución privada (fondos de pensiones de capitalización individual, como Administradoras de Fondos de Pensiones —AFP— o Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones —AFJP—, seguros de salud, Instituciones de Salud Previsional —ISAPRE— en Chile). La unidad se clasifica como seguro social vinculado al empleo. En el caso que se constituya un fondo separado de la unidad del seguro social que lo administra se procede a constituir una unidad institucional diferente que se clasifica como S129. Fondo de pensiones. El financiamiento privado obligatorio significa que la unidad recibe contribuciones de los hogares afiliados de carácter obligatorio establecido en una ley. Los pagos que realiza el seguro social vinculado al empleo pueden ser prestaciones pensionarias o no pensionarias, salvo el caso en que se constituye por separado el fondo de pensiones (sistema de contribuciones definidas), en el cual es el propio fondo el que paga las prestaciones pensionarias⁸². Se registran como D62. Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (prestaciones pensionarias y adelantos en dinero para que los hogares luego financien el consumo de los productos cubiertos por el seguro social) y D63. Transferencias sociales en especie (para el caso en que los hogares consuman productos en especie en forma directa o cuando se realizan pagos por reembolsos). Unidades con financiamiento privado voluntario y ejecución privada. Comprende diferentes tipos de unidades, a saber:
 - i) Unidades que venden seguros de salud y de educación. La unidad se clasifica como S128. Sociedad de seguros. El financiamiento privado voluntario significa que la unidad recibe primas de seguros de los hogares afiliados en forma voluntaria y que se registran como D71. Primas netas de seguros no de vida. Los pagos que realiza la sociedad de seguros se registran como D72. Indemnizaciones de seguros no de vida.
 - ii) Unidades que venden servicios de mercado (salud y educación). Pueden ser ofrecidos por sociedades o por hogares. Son ventas de servicios que constituyen gasto de bolsillo de los hogares.
 - iii) Unidades sin fines de lucro que ofrecen productos en forma gratuita o a precios económicamente no significativos (productos farmacéuticos, servicios de salud y enseñanza). Las unidades se clasifican como ISFLSH (asistencia social). El financiamiento privado significa que estas unidades reciben donaciones privadas por parte de hogares o sociedades residentes. Ese financiamiento les permite suministrar en forma gratuita o a precios económicamente no significativos los productos y servicios a los hogares, que se registran como D63. Transferencias sociales en especie (los hogares consumen los productos en especie en forma directa). El pago no significativo que realizan los hogares se registra como gasto de bolsillo de los hogares.
- Unidades con financiamiento externo y ejecución privada (servicios de ONG financiados por organismos internacionales o de la cooperación internacional, remesas de migrantes para consumo en el mercado interno). Las unidades se clasifican como ISFLSH (asistencia social). El financiamiento privado significa que las unidades reciben donaciones privadas por parte de unidades no residentes privadas. Ese financiamiento les permite suministrar en forma gratuita o a precios económicamente no significativos los productos y servicios a los hogares, que se registran como D63. Transferencias sociales en especie (los hogares consumen los productos en especie en forma directa). El pago no significativo que realizan los hogares se registra como gasto de bolsillo de los hogares.

⁸² En algunos sistemas pensionarios el beneficiario una vez que está en condiciones de jubilarse adquiere, con el fondo de capitalización individual acumulado, una póliza de un seguro de renta vitalicia a una sociedad de seguros.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Manuales****Números publicados****Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en****www.cepal.org/publicaciones**

5. Estimación de las erogaciones sociales a partir del sistema de cuentas nacionales: una propuesta para las funciones de educación, salud y protección social, María Paz Collinao, Federico Dorin, Rodrigo Martínez, Varinia Tromben, (LC/L.4273), 2016.
4. Territorio e igualdad: planificación del desarrollo con perspectivas de género, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y División de Asuntos de Género (LC/L.4237; LC/IP/L.347), 2016.
3. Manual de formación regional para la implementación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a las mujeres, la paz y la seguridad, María Cristina Benavente, Marcela Donadio y Pamela Villalobos
2. Guía general para gestión de residuos sólidos domiciliarios, Estefani Rondón Toro, Marcel Szantó Narea, Juan Francisco Pacheco, Eduardo Contreras, Alejandro Gálvez, (LC/L.4198/LC/IP/L.343), 2016.
1. La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad: las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar, ILPES/CEPAL, (LC/L.4069/Rev.1, LC/IP/L.342), 2015.

