OBSERVATORIO DE POLITICAS SOCIALES

Prioridades en la Inversión Social en el Presupuesto Nacional 2009

República Dominicana

FORO CIUDADANO
Mesa de Políticas Sociales

Por un Presupuesto contra la **pobreza** y la **exclusión**

Noviembre 2008

PROPUESTA DE PRIORIDADES EN INVERSIÓN SOCIAL
DENTRO DEL PRESUPUESTO NACIONAL 2009
REPÚBLICA DOMINICANA

MESA DE POLITICAS SOCIALES
NOVIEMBRE 2008

TABLA PROPUESTAS FORO CIUDADANO

	Gasto social Ejecutado 2007 (% PIB)	Gasto social Presupuestado 2008 (% PIB)	Gasto Social Mínimo Propuesto 2009 (% PIB)	Gasto Social Deseable 2012 (% PIB)
Educación	2.20%	2.08%	2.83%	3.82%
Salud	1.60%	1.59%	2.30%	3.20%
Seguridad Social	0.90%	0.80%	1.00%	2.00%
Vivienda y Urbanismo	0.30%	0.47%	1.00%	1.70%
Otros	3.00%	3.87%	4.57%	5.27%
Total	**8.00%**	**8.81%**	**11.70%**	**15.99%**

PROPUESTA DE PRIORIDADES EN INVERSIÓN SOCIAL DENTRO DEL PRESUPUESTO NACIONAL 2009,

REPÚBLICA DOMINICANA.

RESUMEN

El presente documento tiene como objetivo proporcionar un análisis sobre las prioridades de la inversión social en el Presupuesto Nacional 2009, de la República Dominicana.

En el marco de la preparación por parte del gobierno de las asignaciones presupuestarias para el 2009 y ante el escenario económico mundial en crisis, la sociedad civil debe conocer la información sobre la inversión social, y exigir un incremento sostenido en los distintos rubros presupuestales relacionados con la misma.

Foro Ciudadano lleva 4 años proporcionando datos que nos permiten tener una propuesta como sociedad civil ante los temas coyunturales de nuestra sociedad. Aprovechamos el espacio común para expresar de una manera clara las expectativas de mejoramiento en el ámbito social.

La República Dominicana mantiene un atraso respecto al promedio en América Latina, en relación a su asignación en inversión social; ésta se encuentra entre los ocho países que menos invierten en lo social.

Recordemos que cuando hablamos sobre política social estamos hablando de garantizar los derechos básicos del individuo.

Este documento abarca específicamente cuatro áreas sociales: Educación, Salud, Seguridad Social y Vivienda.

Las estimaciones están basadas en un análisis detallado, dentro de las secciones posteriores del documento y ante proyecciones macroeconómicas recopiladas de distintas fuentes.

Los datos que se utilizaron para realizar las estimaciones son:

PIB nominal 2008: 1,531,461.00 millones de pesos.

PRESUPUESTO TOTAL 2008: 332, 519.91 millones de pesos.

PIB nominal 2009, ESTIMADO: 1,594,315.92 millones de pesos.
PRESUPUESTO TOTAL ESTIMADO: 331,483.00 millones de pesos.

TABLA RESUMEN PROPUESTA FORO CIUDADANO

PRIORIDAD INVERSIÓN SOCIAL PRESUPUESTO NACIONAL 2009

	Gasto social Ejecutado 2007 (% PIB)	Gasto social Presupuestado 2008 (% PIB)	Gasto Social Mínimo Propuesto 2009 (% PIB)	Gasto Social Deseable 2012 (% PIB)
Educación	2.20%	2.08%	2.83%	3.82%
Salud	1.60%	1.59%	2.30%	3.20%
Seguridad Social	0.90%	0.80%	1.00%	2.00%
Vivienda y Urbanismo	0.30%	0.47%	1.00%	1.70%
Otros	3.00%	3.87%	4.57%	5.27%
Total	**8.00%**	**8.81%**	**11.70%**	**15.99%**

SECCION 1. INTRODUCCIÓN.

Datos de la CEPAL[1] muestran que, para el 2006, en la República Dominicana el 44.5% de la población se encontraba en situación de pobreza, y el 22% en situación de indigencia.

De los ingresos totales del país, para el 2006, el 10% más rico de la población concentró alrededor del 41% del total de ingresos, en tanto que el 70% más pobre se benefició apenas del 30%.

Ante un panorama de baja esperanza de vida al nacer, elevadas tasas de mortalidad infantil y desnutrición, altas tasas de analfabetismo, cabe preguntar: ¿Existe un compromiso del Estado Dominicano con la inversión social?

EL PAÍS DE LOS CONTRASTES

Región y país	Esperanza de vida al nacer (años)	Alfabetización adultos	Matriculación primaria, secundaria y terciaria	PIB per cápita, en dólares PPA	Crecimiento económico anual (1961-2005)	IDH
América Latina y el Caribe	72.8	90.3	81.2	8,417	3.50%	0.803
República Dominicana	71.5	87	74.1	8,217	4.90%	0.779

Veremos una vez más priorizado el gasto "no social" frente al gasto "social"; no lo sabemos aún, aunque (según el artículo 34 de la Ley 423-06) es responsabilidad del secretario de Hacienda presentar el proyecto de Presupuesto 2009 al Consejo Nacional de Gobierno Nacional de Desarrollo para su aprobación definitiva, en los primeros días de noviembre.

Sabemos que en nuestro país la manera en que se distribuyen las asignaciones dentro del presupuesto es centralizada y discrecional; lo cual

[1] Fuente: Panorama Social de América Latina, 2007. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

motiva la elaboración del presente documento para proporcionar información a la ciudadanía a fin de que conozcan y puedan dar seguimiento a las asignaciones presupuestales relacionadas a la inversión social.

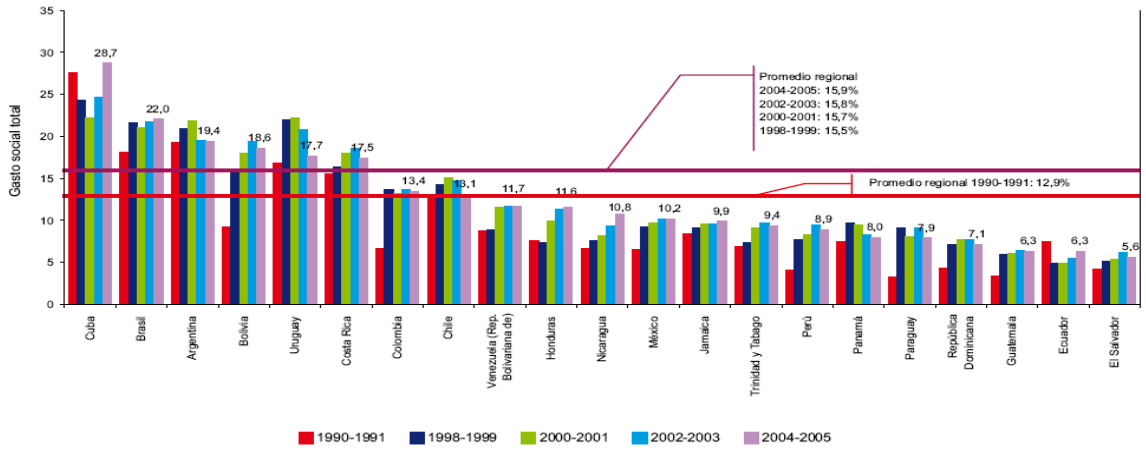
Las posibles consecuencias en la economía dominicana de la crisis financiera mundial aún no pueden ser totalmente previstas. Ante el actual escenario, es de suma importancia la necesidad de proteger las prioridades sociales en las asignaciones dentro del Presupuesto Nacional.

SECCION 2. ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA INVERSIÓN SOCIAL EN EL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.

El monto de los recursos presupuestarios que los gobiernos destinan al gasto social relacionado con el Producto Interno Bruto (PIB), mide el esfuerzo gubernamental dirigido al financiamiento de las políticas sociales y sirve de indicador para evaluar las prioridades del Estado.

La República Dominicana sigue estando en el grupo de los ocho países de la región con menor gasto social por habitante[2].

GRÁFICA 1. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proveniente de la base de datos sobre gasto social de la Comisión.

[2] Ibíd.

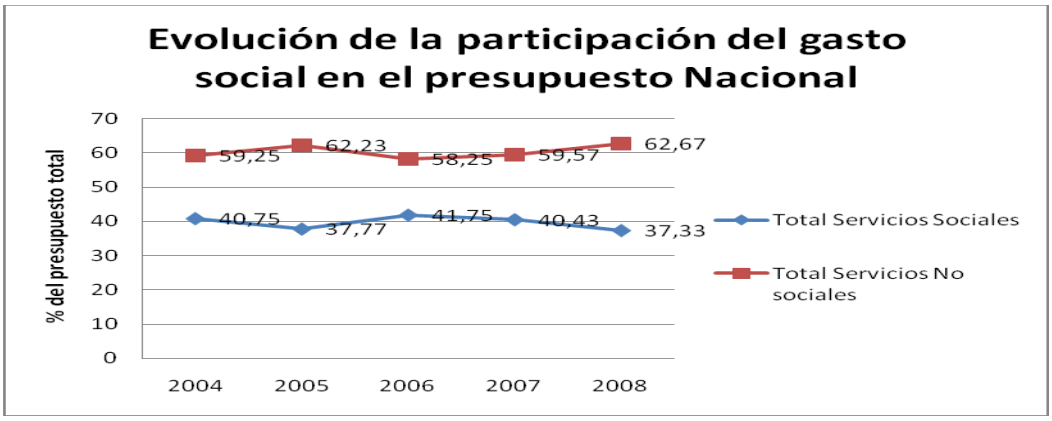
El nivel de la inversión social en República Dominicana es claramente insuficiente, con enormes deficiencias para atender la mayoría de las necesidades sociales de la población.

Una tendencia que se agudiza desde el 2003 cuando se produjo una fuerte caída de la inversión en salud, educación, agua potable y alcantarillado, a raíz de la crisis. Desde entonces, no ha sido posible recuperar los niveles de inversión que se tenían antes de la crisis.

Según la estructura funcional del gasto presupuestado para el 2008, en República Dominicana el crecimiento real del presupuesto en servicios sociales fue de 28%, mientras que la tasa para los servicios no sociales fue de 37%.

Los servicios no sociales muestran una trayectoria creciente mayor en cuanto a su participación dentro del total de recursos presupuestados que la de los servicios sociales, acentuando la brecha. Los datos 2008 corresponden al presupuesto ejecutado hasta septiembre 2008. Ver Gráfica 2.

GRÁFICA 2. EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR SOCIAL EN EL PRESUPUESTO NACIONAL (% DEL TOTAL)



Fuente: Secretaría de Estado de Hacienda.

Ante un panorama de reducción en la actividad económica del país, debido a la crisis financiera mundial, se teme que el Estado Dominicano sea incapaz de priorizar la inversión social para el 2009.

SECCION 3. EDUCACIÓN

Los objetivos específicos de la política social incluyen garantizar derechos básicos del individuo. En esta sección abarcaremos, específicamente, Educación.

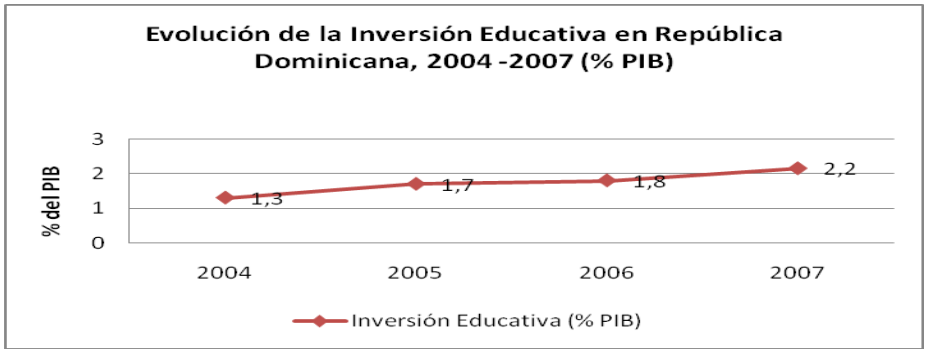
3.1 Datos históricos sobre educación en el presupuesto.

El gasto total presupuestado en educación en la República Dominicana alcanzó, para 2008, el monto de 31,873 millones de pesos, el equivalente a 2.08% del PIB, es decir, que muestra una disminución respecto al presupuesto ejecutado en educación del 2007, donde se invirtió el 2.2% del PIB.

Este gasto es cercano a la mitad del promedio en América Latina, que es del 4.3% PIB. Además del rezago respecto a la región, hay que insistir en el cumplimiento de la Ley que indica que se debe asignar recursos equivalentes al 4 % del PIB.

El nivel de inversión educativa, anterior a la crisis del 2003, se ubicaba en 2.9% del PIB. ¿Volveremos a tener una disminución en el gasto en educación debido a las circunstancias de crisis financieras actuales de la economía mundial?

GRÁFICA 3. INVERSIÓN EDUCATIVA EN REPÚBLICA DOMINICANA, 2004 - 2007



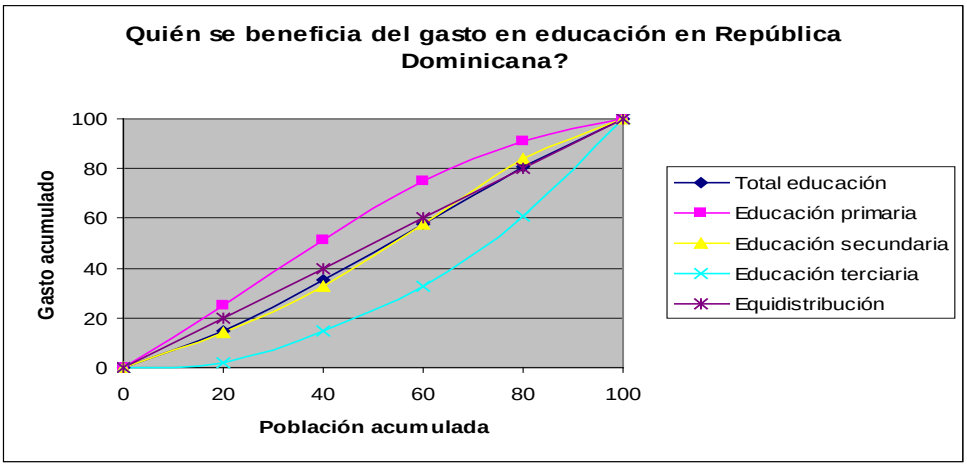
Fuente: Secretaría de Estado de Hacienda.

No sólo es importante que se dediquen mayores recursos al sistema educativo; hay que priorizar esos recursos hacia quienes más lo necesitan. En el lenguaje económico, esto se conoce como la progresividad del gasto. Se dice que un gasto es progresivo cuando la población más pobre se beneficia en mayor medida de él. Al contrario, un gasto es regresivo cuando la población más rica se beneficia principalmente de él.

Analizando la situación progresiva o regresiva del gasto público en Educación, en República Dominicana, el gasto en educación primaria es progresivo pues el 20% de la población más pobre se beneficia del 25% del gasto público. Al contrario, el gasto en educación terciaria es altamente regresivo pues apenas el 2% de dicho gasto se destina al 20% más pobre de la población. El gasto en educación secundaria tiene también cierto grado de regresividad: el 14% del gasto se dirige al 20% de la población más pobre.

Por lo tanto, la política del gobierno debería reorientar el gasto en educación secundaria y terciaria para que se convierta en progresivo, es decir, que garantice que la población pobre sea su principal beneficiaria.

GRÁFICA 4. CONCENTRACIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN



Fuente: Panorama Social 2007, CEPAL.

3.2 Priorización de la educación en el presupuesto.

Comenzamos esta sección haciendo mención del artículo 197 de la **LEY GENERAL DE EDUCACIÓN:**

"Art. 197.- El gasto público anual en educación debe alcanzar en un período de dos años, a partir de la promulgación de esta ley, un mínimo de un dieciséis por ciento (16%), del gasto público total o un cuatro por ciento (4%) del producto interno bruto (PIB) estimado para el año corriente, escogiéndose el que fuere mayor de los dos, a partir del término de dicho período, estos valores deberán ser ajustados anualmente en una proporción no menor a la tasa anual de inflación, sin menoscabo de los incrementos progresivos correspondientes en términos de porcentaje del gasto público o del producto interno bruto (PIB)."

Para septiembre 2008, el Gasto en Educación ejecutado es de 19,829.19 millones de pesos, el equivalente a 1.29% del PIB. (Ver Anexo 1).

Para el período de octubre – diciembre 2008, resta por ejecutar 9,572.24 que representa el 33% del total presupuestado para 2008.

Los recursos destinados para Educación son muy inferiores al nivel del 4% del PIB que exige la ley, y están por debajo del 16% del gasto total.

Todo esto para un presupuesto total (estimado para 2009) de 331,483 millones de pesos, que corresponde a un escenario de acuerdo a las expectativas del Fondo Monetario Internacional, y para un PIB 2009 estimado en 1,594,315.92 millones de pesos.

Los recursos que se deben asignar en Educación para cumplir la Ley sería:

4 % del PIB = 63,772.6 millones de pesos.

16% del gasto total del Presupuesto= 53,037.2 millones de pesos.

Propuesta Foro Ciudadano en Educación:

Considerando una propuesta viable y coherente con el escenario económico, se sugiere que la inversión social en educación debería ser protegida para el

2009, con un ajuste de por lo menos el 0.75% del PIB sobre el total ejecutado en 2008.

Según estimaciones, la inversión educativa sería el 2.83% del PIB[3] que equivale a 45,119.14 millones de pesos. Esto equivaldría al 13.6% del presupuesto total estimado 2009.

El planteamiento es proporcionar un presupuesto plurianual que permita obtener el 4% de manera paulatina.

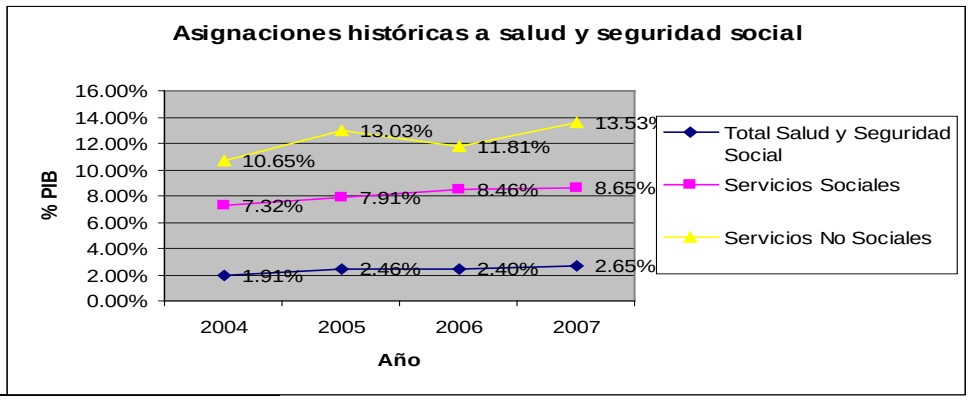
SECCION 4. SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

4.1 Datos históricos de salud y seguridad social en el presupuesto.

Según la CEPAL, el Gasto Social en Salud de la República Dominicana presenta un comportamiento pro cíclico, es decir, en tiempo de crisis económica, el gasto social sufre reducción.

De acuerdo a los datos más actúales, las asignaciones históricas a salud y seguridad social como porcentaje del PIB, muestran crecimiento del 2004 al 2005 pero no así del 2005 al 2006 donde se muestra un retroceso del 2.46% al 2.40 % como porcentaje de PIB, subiendo de nuevo para el 2007 a un 2.65%. Ver gráfica 5[4]

GRÁFICA 5. ASIGNACIONES HISTÓRICAS EN SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL 2004 – 2007, (% DEL PIB).

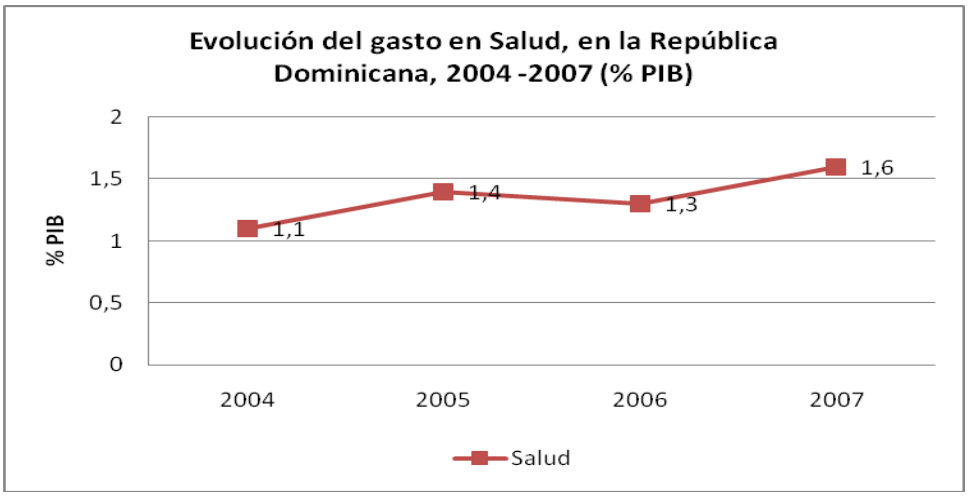


[3] PIB 2009 estimado del 1, 594,315.92 millones de pesos

[4] Fuente: Boletín 3, Observatorio de Políticas Sociales, Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo.

Para el 2008, se presupuestaron 29,973.33 millones de pesos en inversión en el sector salud; de los cuales para septiembre 2008 se han ejecutado únicamente 15,145.47 millones de pesos, falta cerca del 50% del total de asignación a ejecutar durante los últimos 4 meses del año. (Ver Anexo 1).

GRÁFICA 6. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN SALUD EN REPÚBLICA DOMINICANA 2004 – 2007, (% PIB)

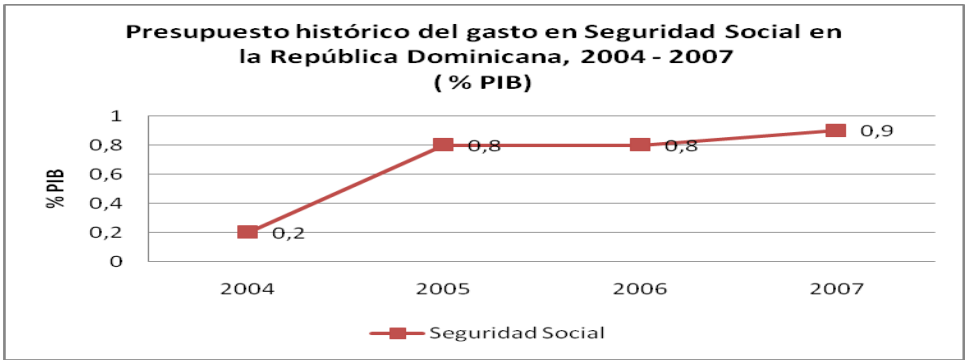


Para el 2008, se presupuestaron 12,210.7 millones de pesos en inversión en seguridad social, equivalente al 0.8% del PIB. Del cual sólo se ha ejecutado para septiembre 2008, 7,596.65 millones de pesos; falta ejecutar el 38% del total asignado.

De manera histórica el gasto en Seguridad social muestra muy poco incremento. Fluctuando durante los últimos cuatro años alrededor del 0.8% del PIB.

En caso de ejecutar el total presupuestado para 2008, este monto representa una disminución de la inversión en seguridad social de 0.1 % del PIB en relación al 2007.

GRÁFICA 7. ASIGNACIONES HISTÓRICAS EN SEGURIDAD SOCIAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2004 – 2007 (% DEL PIB)



Dentro del Plan Decenal de la Salud (PLANDES) se presenta el siguiente agregado de indicadores y de meta para el 2015.

CUADRO 1. INDICADORES DE PROPÓSITO DEL PLAN DECENAL DE SALUD.

1.- Redes de Servicios y Servicios Regionales de Salud	0 (2005)	100%
2.- Población incorporada al SDSS	5% (2006)	100%
3.- Expectativa de Vida al Nacer	70.1 años	78.5 años
4..- Índice de Desarrollo Humano	0.749 (2003)	0.860
5.- Brechas Máximas Regionales en IDH	95.1% (2003)	<50%
6.- IDG	0.728 (2002)	0.850
7.- Probabilidad de sobrevivencia a los 5 años	96.5% (2002)	98.5%
8.- Brecha entre los grupos de ingresos	3.7% (2002)	1.8%
9.- Gasto público en salud	1% PIB (2005)	5% PIB
Salud colectiva	11% al 15%	>20%
Rectoría	(2005)	>1%

Fuente: Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS).

Dentro del Plan Decenal de Salud, se plantea el gasto para el 2010 en 70,184.79 millones de pesos, es decir un equivalente al 5.37% del PIB[5], y para el 2015, el gasto en salud serían 70,184.79 millones de pesos, es decir, un equivalente al 5.44% del PIB.

4.2 En esta sub-sección, proporcionamos el análisis detallado sobre los requerimientos financieros para la puesta en marcha del Seguro Familiar de Salud Proyectado para el período 2009 – 2012.

Cronología del Seguro Familiar de Salud.

El Seguro Familiar de Salud se crea el 9 de Mayo del 2001 con la ley 87-01.

Da inicio en Noviembre del 2002 con el Seguro Familiar de Salud.

El régimen subsidiado inicia el 2002.

El régimen Contributivo dio inicio el 2003.

En este apartado se proporcionan proyecciones financieras para su mantenimiento desde el 2009 al 2012, para efectos de realizar una planeación plurianual y contar con una estrategia integral.

El funcionamiento del seguro familiar de Salud, cuenta con 3 regímenes:

Régimen Contributivo,

Régimen Subsidiado,

Régimen Contributivo – Subsidiado[6].

Los datos del número de beneficiarios se resumen en el cuadro 2, bajo los siguientes supuestos:

- En el 2011, todos los regímenes debes estar puestos en marcha y con la población objetivo afiliada según el art. 33 de la Ley 87-01.

[5] PIB nominal estimado de 1,570,080 millones de pesos para 2010 y 1,965,985 millones para 2015.
[6] Según el presente análisis, el régimen contributivo – subsidiado, da inicio en el 2010.

- Régimen Subsidiado. Se pretende la cobertura total en el 2011, repartiendo el incremento necesario de afiliación, con un 33% por año: 2009, 2010, 2011.
- Régimen Contributivo. Se pretende la cobertura total en el 2011, repartiendo el incremento necesario de afiliación, con un 33% por año: 2009, 2010, 2011.
- Régimen Contributivo – Subsidiado. Se pretende que en el 2009 se realicen los estudios necesarios y los arreglos institucionales para la puesta en marcha de este régimen. Para obtener la cobertura total en el 2011 se reparte el incremento necesario de afiliación con u 50% por año 2010 y 2011.
- Se estima un crecimiento poblacional anual del 2.38%
- Se estima que se dará un aumento del porcentaje de trabajadores formales, pasando del 45.7% en 2007al 50% en el 2015.

CUADRO 2. PROYECCIONES DEL NÚMERO DE BENEFICIARIOS DEL SEGURO FAMILIAR DE SALUD 2008 - 2012

Régimen	Beneficiarios reales 2008	2009	2010	2011	2012
Contributivo	1,627,155	2,410, 818	3,267,794	4,425,742	4,661,360
Subsidiado	1,220,081	1,785,615	2,347,314	2,891,438	2,875,366
Contributivo-subsidiado	0	0	1,443,654	2,913,161	2,939,143
Total	**2,847,236**	**4,196,434**	**7,058,762**	**10,230,341**	**10,475,869**

Los costos per cápita, según el tipo de régimen, se calcularon en base a los siguientes supuestos:

- Aumento anual por inflación del 7.7 % del costo per cápita.
- Régimen subsidiado: se estimó el aporte del Estado, vía la Tesorería de la Seguridad Social, de acuerdo al per cápita de RD$2,176.00 establecido por el Consejo Nacional de la Seguridad Social. Los aportes del Estado, vía presupuesto de la SESPAS para la Red de Servicios de Atención a las Personas (RD$ 11,240,760,545) para

2007 no se han incluido como parte del gasto de seguridad social aunque es un subsidio encubierto que actualmente se mantiene dentro del presupuesto de la SESPAS aunque dichos servicios están dirigidos predominantemente a la población potencialmente beneficiaria del régimen subsidiado. Por esta razón, deberá irse reduciendo el gasto de atención a las personas de las SESPAS y por tanto aumentando progresivamente el per cápita que se paga en el régimen subsidiado. Se calculó el per cápita aportado por esta vía dividiendo los recurso provenientes de SESPAS entre la potencial población beneficiaria de dicho régimen, obteniéndose un aporte per-cápita de RD$3,832 para el año 2007. Se asume que a partir del 2009 se irá reduciendo un 25% anual el aporte de SESPAS en atención a las personas y por tanto aumentando el per capita que paga el Estado al SENASA por el régimen subsidiado. En el año 2011 se habrá eliminado el rol de SESPAS como prestador de servicios.

- Régimen contributivo: El per-cápita actual corresponde al establecido por la SISALRIL en su Resolución 147-07 se mantendrá (RD$7,738), y solo se elevará de acuerdo a la inflación, la cual ha sido estimada alrededor del 4% anual en promedio.
- Régimen contributivo-subsidiado: El per-cápita será un promedio simple entre lo que pagan el régimen subsidiado y el régimen contributivo. Esto se debe a que para poner en marcha este régimen hay que buscar la forma de que los trabajadores tengan incentivos a participar y como ellos harán aportes en función a sus ingresos deben tener un per-cápita mayor que el régimen subsidiado, aunque estén obligados a estar en SENASA de acuerdo a la ley. Entonces, el per-cápita será de RD$ 6,724

CUADRO 3. PROYECCIONES DEL COSTO PER CÁPITA DEL SEGURO FAMILIAR DE SALUD, SEGÚN TIPO DE RÉGIMEN (2008 – 2012)

Costo Per cápita	2008	2009	2010	2011	2012
Contributivo	8,333	8,975	9,666	10,410	11,212
Subsidiado	2,344	3,635	5,112	6,794	8,706
Contributivo-subsidiado	5,338	6,305	7,389	8,602	9,959

Este panorama nos produce el escenario siguiente en cuanto al gasto total[7]de la puesta en marcha del Seguro Familiar de Salud.

A continuación se muestran, en el cuadro 4, las proyecciones del gasto total desde el 2008 al 2012; aquí es importante notar que para el 2010 se pone en marcha el régimen contributivo – subsidiado, debiendo incrementar considerablemente los recursos para ese periodo.

CUADRO 4. GASTO TOTAL DE LA PUESTA EN MARCHA

DEL SEGURO FAMILIAR DE SALUD 2008-2012

Régimen	2008	2009	2010	2011	2012
Contributivo	13,560	21,637	31,587	46,074	52,263
Subsidiado	2,859	6,491	11,999	19,646	25,032
Contributivo-subsidiado	0	0	10,667	25,060	29,271
Total	**16,419**	**28,128**	**54,253**	**90,780**	**106,566**
% del PIB	**1.07%**	**1.76%**	**3.08%**	**4.61%**	**4.81%**

Lo que le corresponde aportar al gobierno para la exitosa puesta en marcha del sistema, se desglosa como sigue:

- Régimen contributivo: El Estado sólo financia el 70% del costo de los empleados públicos. Se asume que el número de los empleados públicos se mantiene constante desde el 2007.
- Régimen contributivo subsidiado: El Estado financia sólo el 50% del costo per cápita.

[7] Datos obtenidos en base a los datos del PIB, Nominal estimados siguientes: RD$ 1,594,315 (Año 2009), RD$ 1,761,718 (Año 2010), RD$ 1,967,839 (Año 2011), RD$ 2,217,755(Año 2012).

CUADRO 5. GASTO PÚBLICO DE LA PUESTA EN MARCHA

DEL SEGURO FAMILIAR DE SALUD 2009-2012

Régimen	2008	2009	2010	2011	2012
Contributivo	2,047	2,204	2,374	2,557	2,754
Subsidiado	7,623	11,603	15,864	20,323	21,018
Contributivo-subsidiado	0	0	5,580	11,711	12,288
Total	**9,670**	**13,808**	**23,818**	**34,591**	**36,060**
% del PIB	**0.63%**	**0.87%**	**1.35%**	**1.76%**	**1.63%**

En concreto: Del porcentaje total del PIB 2009, para el funcionamiento durante el 2009 del Seguro Familiar de Salud se requiere 0.63% del PIB estimado equivalente a RD$ 9,670 millones de pesos.

Es importante remarcar que este cálculo entraría en el gasto de seguridad social para salud y que no incluye otros conceptos que deben entrar en esta asignación (estancias infantiles, pensiones, entre otras).

Propuesta Foro Ciudadano en Salud:

	Gasto social Propuesto	% PIB
Salud	**36,669.27**	**2.3**
Seguridad Social	**15,943.16**	**1.0**

SECCION 5. VIVIENDA

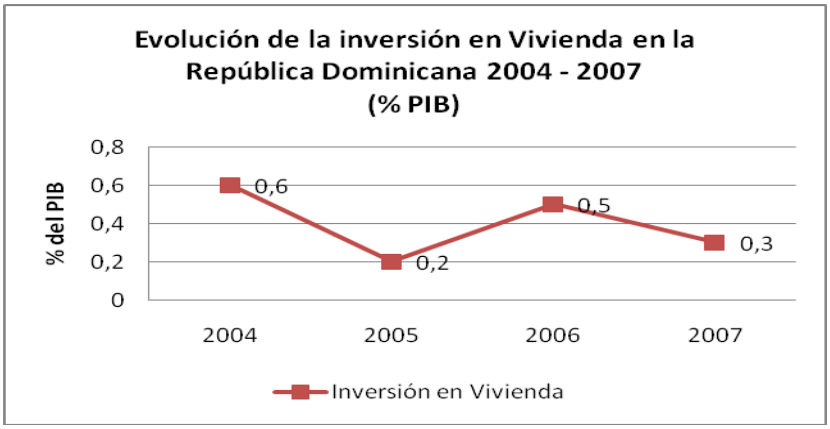
5.1 Datos históricos de la inversión en vivienda en el presupuesto.

Se observa las enormes variaciones sobre las asignaciones anuales de la inversión en nuestro país. Pasando de invertir 2,000.90 millones de pesos durante el 2005, aumenta a 5,502.10 millones de pesos durante el 2006, para disminuir hacia el 2007 a 3,486 millones de pesos.

En el 2008, se presupuestaron en total 7,140.10 millones de pesos que equivaldrían al 0.47% del PIB.

Para septiembre 2008, se habían empleado 4,442.08 millones de pesos; restaban por emplear el 38% del monto total presupuestado. (Ver Anexo 1).

GRÁFICA 7. ASIGNACIONES HISTÓRICAS EN VIVIENDA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2004 - 2007 (% DEL PIB)



Presentaremos en el siguiente apartado un análisis específico sobre los requerimientos de viviendas nuevas y por mejorar. Esperamos que el mismo sirva de fuente de reflexión para los actores relacionados con el sector, sobre la asignación de Vivienda y Urbanismo en el Presupuesto Nacional.

Estimación de requerimientos de viviendas nuevas y por mejorar

La estimación de viviendas nuevas se ha realizado bajo los siguientes criterios: Reponer viviendas irrecuperables, según su tipo, materiales y saneamiento.

- Dar alojamiento a hogares arrimados externos.
- Dar alojamiento a hogares hacinados que viven en condiciones de hacinamiento y que económicamente pueden ser independientes.

Al 2002 se requería un total de 398,864 viviendas nuevas equivalente a 46.6 por cada 1000 habitantes (Cuadro 6).

Cuadro 6. Requerimientos de viviendas nuevas en República Dominicana		
Niveles de Requerimientos	**Número**	**%**
Reponer viviendas irrecuperables	386,488	96.9
Dar alojamiento a hogares arrimados externos	11,260	20.8
Dar alojamiento a hogares hacinados con hacinamiento crítico y baja dependencia económica	1,116	0.3
Total de Viviendas Nuevas	**398,864**	**100**
Total de Viviendas Censo 2002	**2,181,149**	
Total Habitantes Censo 2002	**8,562,541**	
Requerimiento Por Cada Mil Habitantes	**46.6**	

Fuente: Censo 2002.

Los requerimientos de mejoramiento se refieren a las viviendas particulares que requieren ser mejoradas en conformidad con los Índices de Materiales y Saneamiento; y los requerimientos de ampliación se refieren a viviendas aceptables y recuperables que enfrentan problemas de hacinamiento. En República Dominicana 527,874 viviendas necesitan ser mejoradas o ampliadas; esto quiere decir que 242 de cada 1000 viviendas necesitan ser mejoradas o ampliadas, o sea 61.65 cada 1000 habitantes (Cuadro 7).

Cuadro 7 Requerimientos de viviendas a mejorar y ampliar en República Dominicana		
Niveles de requerimientos	**Número**	**%**
Viviendas aceptables y recuperables sin arrimados y con hacinamiento	421,757	79.9
Viviendas aceptables y recuperables con núcleos secundarios hacinados y media y alta dependencia económica	106,117	20.1
Total de viviendas a mejorar	**527,874**	**100.0**
Total de viviendas Censo 2002	**2,181,149**	
Total habitantes Censo 2002	**8,562,541**	
Porcentaje viviendas a mejorar por el total de las viviendas	**24.20%**	

Fuente: Censo 2002.

Una vez conocida la necesidad de viviendas nuevas al momento de recogerse los datos del Censo 2002, es posible hacer una proyección de las necesidades para el 2018.

Las variaciones entre número de personas y número de viviendas censadas en 1993 y 2002, permite establecer una leve disminución en la relación entre población y vivienda (Cuadro 8), es decir que hay menos personas por casa.

Cuadro 8. Variación inter censal del número de viviendas en RD			
Parámetro	**Censo 1993**	**Censo 2002**	**Variación**
Población	7,293,390	8,562,541	**141,016.78 hab./año**
Vivienda	1,629,616	2,192,409	**62,533 viv./año**
Relación Población/Vivienda	**4.48**	**3.92**	**-0.06/año**

Fuente: Censo 2002

Sobre la base de la variación inter censal de la población y de las viviendas, y de mantenerse estable la situación económica y social actual, para 2018 se requerirán 504,157 viviendas nuevas y 768,859 a mejorar (Cuadro 9).

Cuadro 9. Proyección de necesidades de nuevas viviendas y a mejorar en República Dominicana si no se hiciera nada hasta el 2018						
Parámetro	**Período**					
	2002	**2005**	**2008**	**2010**	**2015**	**2018**
Población	8,562,541	8,985,591	9,408,642	9,690,675	10,395,759	10,818,809
Total de viviendas*	2,192,409	2,380,008	2,567,607	2,692,673	3,005,338	3,192,937
Requerimientos de viviendas nuevas**	398,864	418,729	438,443	451,585	484,442	**504,157**
Requerimientos de viviendas a mejorar***	527,874	573,106	618,280	648,396	723,685	**768,859**
***Proyección realizada en base variación de 62,533 vivienda/año.** ****Estimación realizada en base a 46.6 por cada 1000 habitantes.** *****Estimación realizada en base a 24.08% del total de viviendas.**						

Se ha calculado el costo total en el que incurriría el Estado para poder cubrir estos requerimientos. El costo de construcción por unidad de vivienda

social depende del modelo seleccionado, las necesidades de la familia y el esquema de financiamiento, pero podemos adoptar los costos de los dos modelos económicos ofrecidos por el INVI[8]. Una vivienda tipo Z-7, de 36.73 m^2, con dos dormitorios y techo de madera o zinc, tiene un costo promedio de 300,000 pesos en agosto 2008; una vivienda dúplex en concreto de 40.07 m^2 con dos dormitorios, tiene un costo de 944,738.86 pesos en agosto de 2008. Podemos asumir que se adoptarán ambos tipos de inversiones y suponer por lo tanto una inversión total de 464,458.63 millones de pesos para eliminar el déficit cuantitativo.

Por otro lado, asumiendo un costo promedio de reparación de viviendas de un 45% del costo de una vivienda social, esto es 331,492.98 millones de pesos. Como se puede ver en el cuadro 10, si no se hiciera nada hasta el 2018 y en ese año se redujera el déficit a cero, la inversión total necesaria sería de 1,129,042.53 millones de pesos[9].

Cuadro 10. Inversión en vivienda al 2018 en República Dominicana si no se comienza a reducir el déficit

Servicio	Inversión Unitaria (pesos)	Número de viviendas	Inversión Total (pesos)
Inversión promedio en viviendas nuevas al 2018			
Nuevas viviendas al 2018	1,306,788.44 [a]	504,156.52	658,825,916,853.43
Inversión promedio para reducir el déficit cualitativo			
Mejorar las condiciones de viviendas precarias al 2018	611,576.99 [a]	768,859.23	470,216,614,921.41
Inversión total en déficit cualitativo y cuantitativo			**1,129,042,531,774.84**
[a] Incluye un aumento anual del 7.7% por inflación			

Fuente: Censo 2002

[8] Datos ofrecidos por la Gerencia de Construcción y Proyectos del INVI.
[9] Ver tabla con el desglose de los cálculos.

Si se financiara el déficit de vivienda en diez años, la inversión anual representaría aproximadamente el 3.2% del PIB y más del 15% del presupuesto anual[10]. La única forma de lograr financiar similar inversión es completar los fondos del Estado con otras fuentes externas como fondos de pensiones, movimiento corporativo, cooperación internacional, familias beneficiadas, fondos a los municipios, cancelación de la deuda.

Por lo tanto, se propone que el Gobierno financie un tercio de la inversión necesaria, equivalente al 1% del PIB equivalente a 15,943.16 millones de pesos y al 4.8% del presupuesto anual estimado para el 2009, para asegurar que la población más pobre pueda contar con una vivienda digna. El resto de la inversión deberá dividirse entre las otras fuentes externas mencionadas y con el pago de los propios adquirientes de las viviendas (aunque por eso se necesitan plazos y tasas más favorables para garantizar el acceso a los quintiles más pobres de la población).

Hay que hacer énfasis en que la inversión proyectada se refiere sólo a los costos de construcción de nuevas viviendas y de mejoras de viviendas con déficit cualitativo, pero no incluye costos adicionales importantes y necesarios para garantizar el acceso a vivienda digna, como: compra de terrenos, titulación de propiedad de los terrenos, costos eventuales de reubicación, costos para la construcción de la infraestructura y de los servicios necesarios (escuelas, hospitales, carreteras, espacios públicos comunes, etc.), diagnósticos estudios y evaluación de impacto necesarias previas a la construcción de edificios, entre otras.

Propuesta Foro Ciudadano en Vivienda:

	Gasto social Propuesto	**% PIB**
Vivienda y Urbanismo	**15,943.16**	**1.0**

[10] El crecimiento esperado es del 2.8% para 2010, 4% para 2011 y 5% a partir del 2012, con una inflación del 7.7%.

SECCION 6. CONCLUSIONES

La finalidad de nuestras propuestas es garantizar un umbral de protección social dentro del Presupuesto Nacional 2009 bajo la premisa que el garantizar la inversión en educación, vivienda, salud y seguridad social es garantizar derechos básicos de los individuos.

Lograr un aumento gradual en la inversión social para invertir en áreas que mejoren la calidad de vida de la población, contribuyendo a crear capacidades para la reducción de la pobreza.

Las decisiones correctas en las asignaciones de inversión social en el presupuesto 2009 de la República dominicana deben mostrar que en el país existen garantías de financiamiento, estabilidad y una legitimidad institucional respecto a la política social.

El siguiente cuadro expresa la propuesta del Foro Ciudadano para el Presupuesto Nacional 2009:

	Gasto social 2009 Propuesto (Millones de pesos)	**Gasto social 2009 Propuesto (% PIB)**
Educación	45,119.14	2.83%
Salud	36,669.27	2.30%
Seguridad Social	15,943.16	1.00%
Vivienda y Urbanismo	15,943.16	1.00%
TOTAL*	113,674.73	7.13%

*Este total no incluye Agua Potable y Saneamiento, Deporte y la Transferencia a los municipios que se encuentran también dentro del Gasto Social del Presupuesto Nacional.

El objetivo de este aumento en las distintas asignaciones es acercarnos paulatinamente hacia los porcentajes planteados para el año 2012.

Educación (3.82%), Salud (3.20%), Seguridad Social (2.0%), Vivienda (1.70%) Otros (5.27%), es decir, lograr un gasto social del 15.99 % del PIB para el año 2012.

Es fundamental dentro del proceso presupuestario lograr:

Una mayor participación de la sociedad civil en las propuestas sobre el presupuesto.

Fomentar la implementación de la Ley 498-06 sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública.

En espera que este documento permita la reflexión en los distintos actores que influyen dentro del proceso presupuestario.

ANEXO 1. PRESUPUESTO EJECUTADO SEGÚN DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL (SEPTIEMBRE 2008)

POLÍTICAS DE GASTO	Estimado Según Presupuesto Suplementario 2008	Presupuesto Ejecutado Enero-Sept. 2008
ADMINISTRACION GENERAL	**58,335.5**	**36,287.3**
GASTO SOCIAL	**134,927.0**	**84,234.8**
GASTO SOCIAL PRIORITARIO	**68,030.3**	**42,323.7**
- Educación	31,873.0	19,829.19
- Salud	24,344.5	15,145.47
- Agua Potable y Saneamiento	11,812.7	7,349.06
PROTECCION Y PROMOCION SOCIAL	**44,766.5**	**28,143.2**
OTROS GASTOS SOCIALES	**22,130.2**	**13,767.9**
- Deportes, Recreación, Cultura y Religión	5,036.5	3,133.33
- Transferencia a Municipios	17,093.8	10,634.55
SERVICIOS ECONÓMICOS	**70,936.9**	**44,132.0**
PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	**1,668.4**	**1,038.0**
DEUDA PÚBLICA	**66,643.1**	**59,943.0**
INTERESES Y COMISIONES	**22,478.0**	**15,616.7**
AMORTIZACIÓN	**44,165.1**	**44,326.3**
TOTAL GASTO FUNCIONAL	**332,510.9**	**225,635.0**