

# FINANCIACIÓN PÚBLICA PARA NIÑOS GUINEA ECUATORIAL

**Ismael Cid-Martínez\***

**Consultor Internacional sobre Financiación Pública  
Para Niños (PF4C)**

**Reporte I – Versión Final: 1 de mayo, 2018**

---

\* Preparado para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Guinea Ecuatorial, y bajo la orientación general de la Sra. Mariana Coolican, especialista en política social en UNICEF, Guinea Ecuatorial. Se agradece también las contribuciones indispensables del equipo de Equity for Children: Alberto Minujin, Corina Winkel, Matias De Lucchi, y Beatrice Mauger. Este informe refleja el labor y esfuerzo de las siguientes consultoras nacionales: Nadina Sisa Dueso, Maria de la Fe Esono Bioko, y Dionisia Okenve. Se agradece también el apoyo de las autoridades del Estado; y en particular, el Instituto Nacional de Estadísticas de Guinea Ecuatorial (INEGE): el Sr. Raimundo Edu Ada (**title in INEGE?**), la Sra. Matutina Ayecaba Bindang (**title in INEGE?**), y demás. Por último, se agradece la dirección de todo el equipo de UNICEF Guinea Ecuatorial, especialmente la agencia del Sr. Antero Pina (Representante de la Oficina Nacional de UNICEF en Guinea Ecuatorial) y el Sr. Alejandro Escalona Agüero (Especialista de Programa). Este Reporte I representa solo una primera parte del estudio, y es complementado por un segundo y último informe.

## ÍNDICE GENERAL

<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
I.1. ¿POR QUÉ TRATAMOS EL TEMA DE LA INFANCIA DENTRO DEL CONTEXTO DE PRESUPUESTOS NACIONALES Y ANÁLISIS PRESUPUESTARIOS?	1
I.2. CONTEXTO DEL PAÍS	4
I.3. MOTIVACIÓN Y ESTRUCTURA DEL PRESENTE INFORME	8
<b>II. ASPECTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>10</b>
II.1. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	10
II.2. METODOLOGÍA PARA CUANTIFICAR EL GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ EN GUINEA ECUATORIAL	15
<b>III. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2014-2017</b>	<b>23</b>
III.1. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2017	23
III.2. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2016	25
III.3. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2015	27
III.4. EVOLUCIÓN DEL GPdN POR CLASE Y CATEGORÍA 2014-2017	30
<b>IV. CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>32</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>36</b>

## ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

<b>Gráfico 1.</b> PIB per cápita en Guinea Ecuatorial y la Región (1995-2016)	5
<b>Gráfico 2.</b> Tasa de Mortalidad en Menores de Cinco Años (TMM5) en Guinea Ecuatorial y la Región (1990-2016)	7
<b>Tabla 1.</b> Crecimiento Económico y Reducción de la TMM5	7-8
<b>Tabla 2.</b> Tabla 2: Criterios sectoriales del estudio en Uganda	14
<b>Cuadro 1.</b> Clases, Categorías y Subcategorías de GPdN en Guinea Ecuatorial	18
<b>Cuadro 2.</b> Gastos Directos: Categorías, Subcategorías y Ejemplos de Asignación de GPdN a Programas e Iniciativas en Guinea Ecuatorial	19
<b>Cuadro 3.</b> Gastos Indirectos: Categorías, Subcategorías y Ejemplos de Asignación de GPdN a Programas e Iniciativas en Guinea Ecuatorial	20
<b>Gráficos 3 y 4.</b> Participación de los gastos directos e indirectos en el total de GPdN para 2017. Participación por categoría en los gastos corrientes del ejercicio 2017.	24
<b>Gráfico 5.</b> Clases de gastos (Directos GD e Indirectos GI) y categorías para el ejercicio 2017	25
<b>Gráfico 6.</b> Tipo de gastos (Directo GD e Indirecto GI) y categorías para el ejercicio 2016	26
<b>Gráficos 7 y 8.</b> Participación por categoría en los gastos corrientes del ejercicio 2016. Participación de los gastos directos e indirectos en el GPdN para 2016	27
<b>Gráfico 9.</b> Tipo de gastos (Directos GD e Indirectos GI) y categorías para el ejercicio 2015	29
<b>Gráficos 10 y 11.</b> Participación por categoría en los gastos corrientes del ejercicio 2015. Participación de los gastos directos e indirectos en el GPdN para 2015	29
<b>Gráfico 12.</b> Evolución de los gastos directos correspondientes a la categoría educación y gastos indirectos correspondientes a la categoría salud, expresados en millones de francos (corrientes), para el período 2014-2017	30
<b>Gráfico 13.</b> Evolución del resto de gastos directos e indirectos, expresados en millones de francos (corrientes), para el período 2014-2017	31

## I. INTRODUCCIÓN

El presente reporte tiene como objetivo principal definir los aspectos metodológicos para cuantificar el Gasto Público dirigido a la Niñez (GPdN) en Guinea Ecuatorial y establecer una primera aproximación numérica de estos gastos a nivel nacional.

Cabe mencionar que no se registran antecedentes en el análisis del Gasto Público dirigido a la Niñez en Guinea Ecuatorial, y que en la clasificación presupuestaria del Estado no existe una categoría específica y uniforme bajo la cual se identifique este tipo de gasto. Por lo tanto, el presente informe representa el primer ejercicio de este carácter para el país, y se elabora teniendo en cuenta la experiencia internacional al respecto. Dicha experiencia se detalla en este informe (Sección II); donde se hace alusión al caso de países en el continente africano (e.g., Uganda) y en Latinoamérica (e.g., Argentina).

Por medio de este estudio y en colaboración con UNICEF-Guinea Ecuatorial y el Gobierno de Guinea Ecuatorial, el país se posiciona entre los primeros de África subsahariana en identificar y cuantificar las inversiones que hace el Estado en la infancia y en cumplimiento con los derechos del niño.

En esta introducción se describen las motivaciones que llevaron a este estudio, el contexto nacional del país, y se detalla, además, la estructura de las demás secciones del documento que cubren los aspectos metodológicos empleados y las estimaciones del Gasto Público Dirigido a la Niñez (GPdN) en Guinea Ecuatorial.

### **I.1. ¿POR QUÉ TRATAMOS EL TEMA DE LA INFANCIA DENTRO DEL CONTEXTO DE PRESUPUESTOS NACIONALES Y ANÁLISIS PRESUPUESTARIOS?**

Existen dos maneras de responder a esta pregunta. Primero, es importante destacar que la inversión en la infancia posee un valor intrínseco. Es decir, valoramos la inversión en la infancia porque consideramos que las niñas y los niños de Guinea Ecuatorial forman una parte esencial de

la sociedad con derechos que poseen implicaciones financieras en su realización. Gran parte de estos derechos están estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual fue aprobada en 1989 por la Asamblea General del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La misma fue firmada y ratificada por Guinea Ecuatorial en 1995.<sup>1</sup> La CDN garantiza a todos los niños la satisfacción de sus necesidades básicas, incluyendo los derechos económicos, civiles, políticos, sociales y culturales. Al ratificar o adherirse a las obligaciones de la CDN, los Estados se comprometen a emprender todas las acciones y políticas utilizando el máximo alcance de sus recursos disponibles, como establece el artículo 4, para garantizar el bienestar de su infancia (UN, 1989). Por lo tanto, el gasto público en la infancia se observa no como un favor, sino como parte fundamental de la implementación y garantía de los derechos del niño.

El gasto público dirigido a la niñez también tiene un valor instrumental. Esta sería la segunda manera de responder a la pregunta previamente establecida. La amplia literatura económica reconoce que el crecimiento económico es una función positiva de la productividad laboral y del capital humano (Ray, 1998). A su vez, esta misma literatura reconoce que tanto la productividad laboral como el capital humano dependen de inversiones en sectores como educación y salud, entre otros, donde los niños forman gran parte de los beneficiarios (Ibíd., 1998). Pero estas inversiones no sólo nos ayudan a entender los determinantes del crecimiento económico; Sen (1999) destaca también, la importancia de inversiones en sectores sociales para el desarrollo humano y las capacidades de las personas. La desnutrición temprana, por ejemplo, causa daños irreversibles al individuo y sus capacidades y, por lo tanto, a su capital humano (Ibíd., 1999). Esto conlleva grandes costos a largo plazo para la sociedad y para la expansión económica.

El Banco Mundial estima que la desnutrición en la infancia lleva a una pérdida de productividad e ingresos de por vida de aproximadamente un 10 por ciento (World Bank, 2006). Mientras que capacitar a un adolescente con el tipo de educación y conocimiento que debería haberle sido

---

<sup>1</sup> La República de Guinea Ecuatorial también ratificó la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, la cual refuerza los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño, al tiempo que agrega artículos sobre cuestiones como la protección contra el apartheid y la discriminación, el conflicto armado y los niños refugiados (UNICEF, 2017).

proporcionado diez años antes, resulta un 60 por ciento más costoso (Heckman, 2009b). También sabemos que la inversión en el desarrollo de la primera infancia para los niños desfavorecidos proporciona una tasa anual del 8 al 10 por ciento a través de mejores resultados educativos, sanitarios, y sociales (Heckman, 2009a). De hecho, la inversión en la infancia determina más que un sinnúmero de variables económicas y sociales; esta inversión por medio de sectores como salud y educación es indispensable para la supervivencia del niño.

La CDN reconoce este derecho a la vida como un derecho intrínseco de todo niño (UN, 1989). En esta línea, todos los estados-partes prometen garantizar la supervivencia y el desarrollo del niño, y UNICEF observa reducciones en la tasa de mortalidad en menores de cinco años (TMM5) como el principal indicador de progreso en el bienestar de la infancia (UN, 1989; SOWC, 2016b).<sup>2</sup> Es aquí donde la inversión en la infancia hace una gran diferencia.

Sen (1995) describe la supervivencia del niño como función de diversas condiciones físicas, tales como la disponibilidad de servicios de salud, la educación básica, y diversos servicios sociales. De la misma manera, UNICEF (2016b) observa la supervivencia del niño como resultado de una amplia variedad de insumos; como antibióticos para tratar la neumonía, mosquiteros tratados con insecticida para prevenir la malaria, el bienestar nutricional y el conocimiento de salud de las madres, el nivel de inmunización y el uso de la terapia de rehidratación oral, la disponibilidad de servicios de salud materno-infantil, incluida la atención prenatal, entre muchos más.

Esta utilidad del gasto en la niñez se puede observar al explorar la relación entre el gasto en el sector salud y la supervivencia. En un estudio dentro de la región de África subsahariana, Navignon et al (2012) han encontrado que un aumento del 1% en el gasto de salud promedio, reduce la tasa de mortalidad infantil en aproximadamente 3 niños por cada 1.000 nacidos vivos y conduce a una mejora de esperanza de vida al nacer. Pero no es sólo el monto de los gastos que importa. Vandemoortele et al (2000) observa que la distribución del gasto público en salud también impacta la TMM5; es decir, países con más inequidad en el gasto público dentro del sector salud, poseen una tasa de mortalidad más alta que los países con más equidad en el gasto

---

<sup>2</sup> La Tasa de Mortalidad en Menores de 5 años (TMM5) representa el número de defunciones de niños menores de 5 años por cada 1.000 nacidos vivos para un año dado, en un determinado país, territorio o área geográfica.

público. Es por esta razón que un análisis del gasto en la infancia busca cuantificar el monto de los gastos dirigidos a la infancia y, si es posible, hacer una determinación sobre cómo se invierte en la infancia; es decir, que carácter toma este gasto en la niñez. Esta información, como hemos detallado, es de amplia importancia para la supervivencia y el desarrollo de todos los niños, pero también para el desarrollo económico y social de un país.

## I.2. CONTEXTO DEL PAÍS

Guinea Ecuatorial está localizada en el Golfo de Guinea, y posee una parte continental, la cual incluye más del 70 por ciento de la población, y otra parte insular – la cual incluye la isla de Bioko, donde se encuentra la capital, Malabo. El Censo de Población (2015) estima que la población total del país excede los 1.2 millones de habitantes.<sup>3</sup> Los resultados previos del Censo 2001 indican que la mayoría (41%) de niños y jóvenes (de edad 0-14) se encuentran en las áreas urbanas del país. Para el presente informe, se asume que los niños (i.e., menores de 18 años) representan por los menos un 43 por ciento de la población total de Guinea Ecuatorial. Esta cifra es consistente con la existente literatura en relación con la población infantil en el continente y forma una parte integral en nuestros cálculos y estimaciones.<sup>4</sup> UNICEF (2017) estima un aumento en la población infantil (i.e., <18 años) de más de 40 por ciento para el 2030 en el país; y para el 2050, se proyecta que casi un millón de todos los habitantes serán niños menores de 18 años. No cabe duda que el futuro de Guinea Ecuatorial dependerá cada día más del bienestar y la productividad de esta creciente parte de la población. Para mejor elucidar esta realidad, es importante contextualizar la situación de la infancia y el rendimiento de la economía del país.

Guinea Ecuatorial se ha caracterizado por tener una de las economías de más rápido crecimiento en el continente desde 1992. Dado el descubrimiento de grandes reservas de petróleo a inicios de la década de 1990, el país se convirtió en el tercer mayor productor de petróleo en África subsahariana, después de Nigeria y Angola. En el **Gráfico 1** (debajo) se puede observar el alto crecimiento de la renta per cápita en Guinea Ecuatorial cuando se compara con el nivel promedio

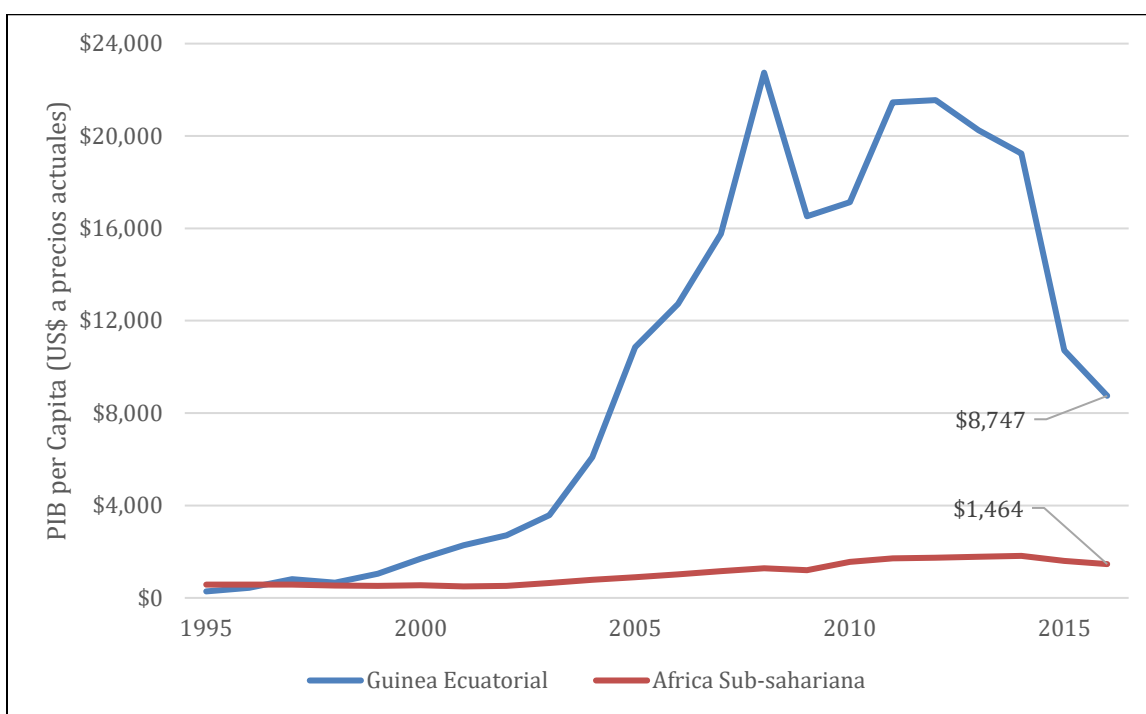
---

<sup>3</sup> Ver Ministerio de Sanidad y Bienestar Social (2015).

<sup>4</sup> Ver UNICEF (2017).

de la región. Aunque la situación macroeconómica y fiscal del país se ha deteriorado tras la caída del precio del petróleo, Guinea Ecuatorial todavía se caracteriza por ser el país, dentro del continente, con el más alto nivel de ingreso per cápita. El nivel de ingreso per cápita constituye un importante criterio para asignar los recursos financieros de cooperación para el desarrollo, pero también se destaca en la literatura económica como uno de los principales indicadores en base a cuestiones relacionadas con el desarrollo económico (Lucas, 1988).<sup>5</sup> En el **Gráfico 1** podemos ver que el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita en Guinea Ecuatorial equivale a una cifra 5 veces más grande que el PIB per cápita de la región de África subsahariana. Pero esta foto económica indica muy poco sobre la situación de la niñez en el país.

**Gráfico 1: PIB per Cápita en Guinea Ecuatorial y la Región (1995-2016)**



Fuente: World Bank (2017)

Para captar la situación de la infancia en Guinea Ecuatorial, podemos evaluar los logros del país en la reducción de la tasa de mortalidad en menores de cinco años (TMM5). Como explicamos

<sup>5</sup> El Producto Interno Bruto (PIB) es la suma del valor agregado por todos los productores residentes, más cualquier impuesto a los productos (menos subsidios) que no haya sido incluido en la valoración de la producción. El PIB per cápita es el producto interno bruto dividido por la población a mediados del año.



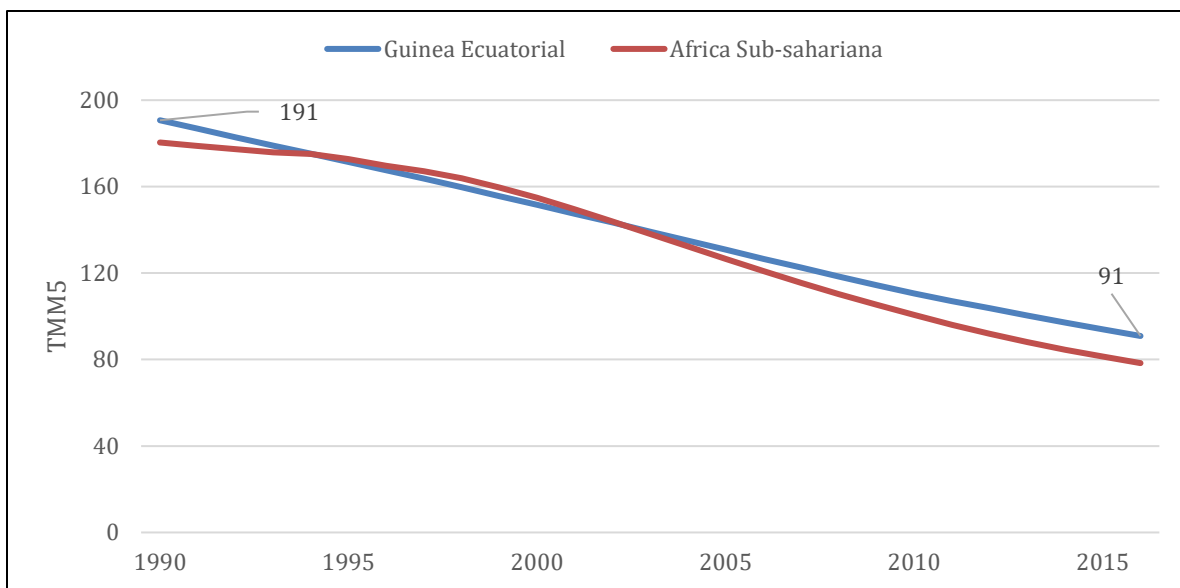
anteriormente, UNICEF utiliza este indicador como el principal barómetro de progreso en el bienestar de la niñez.<sup>6</sup> Evaluando la reducción de la TMM5 en Guinea Ecuatorial, se puede observar que el país ha logrado importantes mejoras (ver **Gráfico 2** debajo). Desde 1990, la TMM5 ha tenido una reducción de aproximadamente un 50%, pasando de una tasa de 191 muertes por 1.000 nacidos vivos en 1990 a una tasa de 91 muertes por 1.000 nacidos vivos en 2016. Esta reducción equivale a una tasa anual de reducción de la TMM5 de 2,8 por ciento desde 1990. En la **Tabla 1** (debajo) podemos ver que esta tasa anual de reducción de la mortalidad infantil en Guinea Ecuatorial se corresponde con las demás tasas de reducción en la región.<sup>7</sup> En Nigeria, por ejemplo, se ha logrado una tasa anual de reducción de la TMM5 similar a la de Guinea Ecuatorial, a pesar de mucho menos crecimiento en el PIB per cápita del país. Asimismo, en toda África subsahariana se observa una tasa anual de reducción de la mortalidad infantil más elevada que en Guinea Ecuatorial, a pesar de una tasa de crecimiento económico mucho más baja. Estas cifras resaltan el hecho de que el bienestar de la infancia no depende sólo de los avances económicos y de la renta per cápita. Es decir, estas variables no garantizan por sí solas el bienestar de los niños y niñas.

---

<sup>6</sup> Ver UNICEF (2016b)

<sup>7</sup> Tabla 1 incluye datos de otros países como Nigeria y Gabón con el propósito de contextualizar las cifras de Guinea Ecuatorial. Nigeria se incluye dado el hecho de que representa otro país en la región de alto rendimiento económico y exportador de petróleo. Por igual, se incluyen cifras de Gabón dado el hecho de que es otro país en la región con un nivel de renta per cápita conmensurable al nivel de Guinea Ecuatorial. Compartiendo el mismo propósito, se presentan cifras de grupos regionales, siguiendo las clasificaciones de UNICEF, a los que pertenece Guinea Ecuatorial.

**Gráfico 2: Tasa de Mortalidad en Menores de Cinco Años (TMM5) en Guinea Ecuatorial y la Región (1990-2016)**



Fuente: World Bank (2017)

**Tabla 1: Crecimiento Económico y Reducción de la TMM5**

	Tasa media anual de crecimiento del PIB per cápita (%)	Tasa media anual de reducción (%) de la TMM5
	1990-2014	1990-2015
<b>Guinea Ecuatorial</b>	19.0	2.8
<b>Nigeria</b>	3.4	2.7
<b>Gabón</b>	-0.7	2.4
<b>África occidental y central</b>	2.8	2.8

<b>África Sub-sahariana</b>	2.4	3.1
-----------------------------	-----	-----

Fuente: UNICEF (2016b)

La insuficiencia del crecimiento económico no es desconocida en Guinea Ecuatorial. Es por ello que el Gobierno aprobó en 2007 un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES) conocido como Horizonte 2020. Entre los principales objetivos de este plan se encuentra la reducción de la pobreza a nivel nacional y la diversificación de la economía del país por medio del desarrollo de infraestructura, el desarrollo de recursos humanos, y el desarrollo social. Este plan contiene tres objetivos estratégicos relativos a la protección social y el bienestar de la infancia; 1) desarrollar e implementar un sistema de protección social, 2) ampliar la provisión de servicios sociales y sus tasas de coberturas, y 3) fortalecer las instituciones de protección social ya existentes en el país. Para garantizar la aplicación de un sistema de protección social en Guinea Ecuatorial previsto en el PNDES 2007, el Artículo 12 establece la obligación del Estado a invertir los recursos adecuados para garantizar que se cumplan todos los derechos de las poblaciones más vulnerables en torno a los ejes 3 y 5 de sus cinco ejes principales. Asimismo, el Artículo 18 “En el Ámbito de los Sectores Sociales” Ítem 7, considera la deficiencia de datos sociodemográficos para la elaboración de políticas, programas y proyectos para mejorar el sistema de planificación como elemento clave en la elaboración de estudios.

### **1.3. MOTIVACIÓN Y ESTRUCTURA DEL PRESENTE INFORME**

Es pues dentro de este contexto, y en el marco de la cooperación Gobierno de Guinea Ecuatorial-UNICEF, que surge la motivación de este informe y la colaboración en la implementación de estudios y capacitaciones referidas a la Financiación Pública para Niños (PF4C, en su sigla en inglés). El presente informe cumple con el objetivo de presentar datos claves sobre la inversión en la infancia para así apoyar al Estado en su labor de definir y establecer políticas que promuevan el bienestar de la niñez de Guinea Ecuatorial. En la siguiente sección (II), se definen los aspectos metodológicos que se emplearon para la clasificación del GPdN. Teniendo en cuenta que no se registran antecedentes en el análisis del GPdN en el país, esta sección (II) describe la experiencia internacional sobre la cual se basa la metodología empleada y detalla los ajustes

realizados en función del contexto del país y las limitaciones sobre la información disponible. En la sección III, se analiza el GPdN para el período 2014-2017, que se desprende de las partidas presupuestarias correspondientes al sector público no financiero para cada ejercicio. Los datos en esta sección (III) son presentados por año; es decir, se presentan nuestras estimaciones del GPdN por cada año desde el 2015 al 2017. Adicionalmente, se presenta un análisis sobre la evolución del GPdN por clase y categoría en el período 2014-2017. Por último, en la sección IV, a modo de conclusión, se destacan algunas observaciones para futuros estudios, y se hace un llamado a priorizar el gasto público dirigido a la infancia en Guinea Ecuatorial.

## II. ASPECTOS METODOLÓGICOS

A efectos de estimar el Gasto Público dirigido a la Niñez (GPdN) en Guinea Ecuatorial, se ha definido una serie de pautas y aspectos metodológicos que se detalla en la presente sección. En primer lugar, cabe mencionar que al hablar de “niñez” como población objetivo, se hace referencia a los habitantes menores de 18 años, en línea con la definición establecida por UNICEF y la CDN.<sup>8</sup> La primera etapa del trabajo se basa en el análisis del presupuesto nacional, identificando y clasificando los gastos dirigidos a la niñez, para luego cuantificarlos.

Dado que no se registran antecedentes en el análisis del Gasto Público dirigido a la Niñez en Guinea Ecuatorial y que en la clasificación presupuestaria del Estado no existe una categoría específica en la que se registre este gasto, los criterios de clasificación se han elaborado teniendo en cuenta la experiencia de UNICEF a nivel internacional, en particular en los casos de Argentina y Uganda.

### II.1. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

#### II.1.a) Antecedentes metodológicos: Argentina (2009)<sup>9</sup>

Durante el año 2002 el Gobierno de la República Argentina y UNICEF suscribieron el Plan Maestro de Operaciones para el período 2002-2004, en el que UNICEF asumió el compromiso de acompañar a los gobiernos y la sociedad civil en el pleno cumplimiento de la CDN, promoviendo el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños. En ese marco, el gobierno y UNICEF realizaron un trabajo conjunto con el objetivo de definir los aspectos metodológicos para cuantificar el Gasto Público dirigido a la Niñez (GPdN) en la Argentina a nivel nacional y provincial (algunas, no todas las provincias dado el déficit de datos) para el período 2001-2002 y un análisis de la evolución del Gasto Público Nacional dirigido a la Niñez (GPdN) durante el período 1995-2003. Para realizar dicho trabajo, se estableció una primera clasificación del GPdN

---

<sup>8</sup> El artículo 1° de la Convención de los Derechos del Niño establece que “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (UN, 1989).

<sup>9</sup> Ver UNICEF Argentina y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2009)

teniendo en cuenta el grado de especificidad de los gastos del estado con relación a la población objetivo, que comprende las siguientes *clases* de gastos:

1. **Gasto Específico (GE):** programas e iniciativas dirigidos específicamente a niños de hasta 18 años (por ej. comedores escolares, enseñanza básica, becas estudiantiles, etc.).
2. **Gasto Indirecto (GI):** proporción del gasto que beneficia a personas menores de 18 años a partir de programas e iniciativas dirigidos a la familia u otros agentes, con clara repercusión sobre el bienestar de los niños (por ej. Programas alimentarios dirigidos a las familias, transferencias de ingreso a las familias, Asignaciones Familiares, etc.)
3. **Gasto Ampliado (GA):** proporción del gasto dirigido a niños a través de programas e iniciativas que benefician a un grupo poblacional más amplio (por ej. programas de atención a grupos vulnerables, acciones para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, etc.)
4. **Gastos en bienes públicos (GBP):** proporción destinada a la niñez del gasto en la provisión de bienes públicos (por ej. defensa, seguridad, administración gubernamental, etc.)

Habida cuenta de la magnitud del gasto en la provisión de bienes públicos realizada por el Estado y la alta proporción que éste representa en el gasto total, se excluyeron del análisis las erogaciones correspondientes a la clase Gasto en bienes públicos con el objeto de evitar una distorsión en el análisis y la evaluación del gasto que constituye la atención del Estado orientada al cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia.

Para determinar la proporción de los recursos dirigidos a la niñez en las acciones incluidas en el Gasto Indirecto y el Gasto Ampliado se utilizaron distintos índices. La definición de cada uno de estos índices se basó principalmente en las características de cada iniciativa (población objetivo, grado de focalización, tipo de beneficio, etc.) y en la consulta con las unidades ejecutoras de diferentes programas.

La segunda clasificación de los programas y actividades destinados a la infancia y adolescencia que forma parte del trabajo llevado a cabo en Argentina corresponde a un análisis según áreas

temáticas. De acuerdo con este criterio y teniendo en cuenta las clasificaciones adoptadas por UNICEF en otros países, se establecieron las siguientes categorías de gasto dirigido a la niñez:

1. **Ayuda directa:** consiste en transferencias de ingresos o subsidios a familias con hijos menores de 18 años como por ejemplo, algunos programas de fomento del empleo que establecen como requisito para ser beneficiario del programa tener a cargo uno o más hijos menores de 18 años.
2. **Condiciones de vida:** incluye programas que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica como vivienda, agua potable y alcantarillado, entre otros.
3. **Deportes, recreación y cultura:** abarca los programas de promoción y fomento del deporte, torneos juveniles, parques recreativos y juegos; y aquellos programas de promoción y acción cultural como bibliotecas, teatros, museos, coros, artistas, etc.
4. **Desarrollo e integración:** contempla los programas destinados a la integración y desarrollo de grupos vulnerables, por ejemplo, discapacitados, indígenas y adictos.
5. **Educación:** incluye programas de educación básica (inicial, elemental y media), programas compensatorios, calidad educativa, gestión curricular, capacitación docente, etc.
6. **Nutrición y alimentación:** considera los comedores escolares, copa de leche, comedores comunitarios y/o familiares, entrega de tickets y bolsones de alimentos, etc. En esta categoría se incluye, por ejemplo, la parte del programa Mejoramiento de la Calidad Educativa que se destina a comedores escolares.
7. **Protección del niño:** abarca los programas dirigidos a niños “en riesgo”, así como las iniciativas de protección de los derechos del niño, de erradicación del trabajo infantil, de prevención y asistencia en casos de violencia familiar y de la mujer, etc., en general bajo la órbita de los Consejos del Menor y la Familia o de las direcciones de minoridad de las distintas jurisdicciones.
8. **Salud:** incluye programas materno-infantiles, de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas pediátricas, sanidad-escolar, medicamentos, atención ambulatoria e

internación, ablación e implantes, educación/salud sexual y reproductiva, SIDA y enfermedades de transmisión sexual, etc.

9. **Obras sociales:** son entidades que proporcionan servicios de salud, turismo, y asistencia social a sus afiliados. Aunque no es un ente estatal el que ejecuta este gasto, su incorporación se justifica por considerar que su figura jurídica fue creada por ley especial de la Nación.

Las iniciativas incluidas en estas nueve categorías se enmarcan en las tres clases definidas anteriormente.

En términos generales los costos de administración, conducción y gerenciamiento de los programas que forman parte del GPdN se incorporan en la categoría a la que corresponde el gasto principal. Los otros costos administrativos que no pueden identificarse claramente, así como los gastos de la administración de gobierno en general, son excluidos de esta categorización por ser considerados bienes públicos.

### **II.1.b) Antecedentes metodológicos: Uganda (2015)<sup>10</sup>**

En el año 2008 el Gobierno de Uganda estableció la Unidad de Supervisión Presupuestaria y Rendición de Cuentas (Budget Monitoring and Accountability Unit – BMAU) dentro del Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico. Esta unidad ha llevado adelante un cambio en las prácticas de monitoreo tradicionales, buscando una mayor claridad en la relación entre gastos y resultados. En esta línea, el Gobierno de Uganda, junto con UNICEF, desarrollaron una metodología de monitoreo con el objetivo de obtener un análisis más detallado de los gastos relacionados con la niñez, incluyendo la medición de su efectividad.

La metodología utilizada comprende dos etapas. En la primera etapa se analizó la estructura presupuestaria y se identificaron los gastos directos en servicios básicos que afectan a los niños, su composición y el nivel geográfico de este gasto para cada uno de los tres sectores. La segunda etapa, profundizó en el análisis de los gastos directos para identificar variaciones en la composición y el análisis de tendencias.

---

<sup>10</sup> Ver UNICEF (2016a)



**Primera etapa: Definición de gasto directo e indirecto destinado a la niñez**

La siguiente **Tabla 2** resume las principales definiciones sectoriales utilizadas para la identificación de gastos directos destinados a la niñez en Uganda.

*Tabla 2: Criterios sectoriales del estudio en Uganda*

Sector	Criterio utilizado para identificar el gasto directo
<b>Educación</b>	El gasto directo se limita a los programas <b>primarios y secundarios</b> . Si la estructura del presupuesto lo permite, podría ampliarse a la infancia temprana dado que estudios recientes han descubierto que estas inversiones tienen una alta tasa de retorno. Si bien la formación profesional es crítica, este tipo de inversión benefician en menor medida a los niños pobres que utilizan dichos servicios, por lo tanto ha sido omitido del mapeo para preservar la equidad de esta dimensión.
<b>Salud</b>	Se consideran los servicios de salud a los que acceden las madres a través de un <b>cuidado continuo – desde el embarazo, el parto y hasta el período posterior al nacimiento del niño</b> . El acceso a servicios de cuidados prenatales, implica una mayor probabilidad de que las madres reciban servicios relevantes para una salud de los niños libre de enfermedades.
<b>Agua</b>	El sector ha progresado en incrementar el <b>acceso a agua potable</b> , pero la <b>funcionalidad</b> y el mantenimiento del agua resulta ser un desafío. La selección resultante tiene como objetivo estas dos áreas.

Fuente: UNICEF (2016a)

**Segunda etapa: Identificación de gastos específicos que pueden implicar variaciones en los resultados**

El siguiente paso ese enfoco en llevar a cabo un análisis más profundo de las líneas de gastos directos para ver si hay margen para ajustes fiscales que apoyen inversiones en servicios básicos

para la niñez. La información básica de la primera etapa no informa, por ejemplo, hasta qué punto el gasto es aplicado para resolver los desafíos que presenta la provisión del servicio, ni la composición del gasto. Las asignaciones presupuestarias también necesitan de otros factores, como la inflación o tendencias per cápita.

## **II.2. METODOLOGÍA PARA CUANTIFICAR EL GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ EN GUINEA ECUATORIAL**

### **II.2.a) Definición de gasto directo e indirecto dirigido a la niñez**

La primera etapa del trabajo en Guinea Ecuatorial se basa en un análisis del contenido del presupuesto nacional, identificando las líneas presupuestarias que representan una inversión en los niños.

Tomando como referencia experiencias internacionales, se estableció una primera clasificación del GPdN teniendo en cuenta el grado de especificidad con relación a la población objetivo, de las acciones que lleva a cabo el estado, incluidas en el presupuesto nacional. Esta clasificación comprende dos *clases* de gastos:

1. **Gasto directo:** hace referencia a las erogaciones destinadas a programas e iniciativas dirigidos específicamente a niños de hasta 18 años, y/o a aquellos que tienen como objetivo fortalecer la capacidad de agentes que actúan en nombre de, y/o en beneficio exclusivo de los niños de hasta 18 años. Por ejemplo, gastos destinados a la educación preescolar, primaria y secundaria; capacitación docente, programas de alimentación escolar; programas de salud materno-infantil, promoción de la escolarización, programas de vacunación, etc.
2. **Gasto indirecto:** comprende las erogaciones correspondientes a programas e iniciativas que benefician a niños de hasta 18 años como parte de un grupo poblacional más amplio, con clara repercusión sobre el bienestar de los niños. Son gastos indirectos, por ejemplo, campañas para la promoción de la salud, iniciativas para mejorar la calidad de vida de personas con discapacidades, gastos destinados al fomento de la cultura, etc.

Hemos excluido de la cuantificación, a aquellas partidas presupuestarias cuya descripción o denominación no resultaba lo suficientemente clara para determinar la población beneficiaria, ni se pudo acceder a información complementaria que permitiera determinar si se trataba de un gasto directo o indirecto. Esta exclusión queda sujeta a cambio en caso de contar, en un futuro, con mayor información para clasificar el gasto como directo o indirecto.

De la experiencia llevada a cabo por UNICEF Argentina, destacamos y compartimos el criterio de incluir como gasto directo a todas las erogaciones destinadas a la educación básica (preescolar, primaria, secundaria), incluidos los programas e iniciativas destinados a calidad educativa, gestión, y capacitación docente.

A su vez, hemos tomado en cuenta el criterio aplicado por UNICEF en el caso de Uganda, donde se han incluido dentro de gastos directos las erogaciones correspondientes a servicios de salud a los que acceden las madres desde el embarazo hasta el período posterior al nacimiento del niño, dada la incidencia significativa que este cuidado conlleva en la salud del niño y su desarrollo.

La segunda clasificación se corresponde con un análisis por áreas temáticas, en base al cual se definieron las siguientes categorías:

1. **Educación:** incluye programas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria), guarderías, calidad educativa, gestión curricular, capacitación docente, transporte escolar, etc.
2. **Salud:** incluye programas materno-infantiles, de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas, sanidad-escolar, medicamentos, atención ambulatoria e internación, etc.
3. **Nutrición y Alimentación:** incluye alimentación escolar y otros programas de alimentación.
4. **Protección Social:** comprende programas de ayuda a grupos vulnerables y la comunidad en general, iniciativas de protección de los derechos del niño, prevención y asistencia en casos de violencia familiar, lucha contra el tráfico de personas, entre otras.

5. **Deporte, recreación y cultura:** abarca los programas de promoción y fomento del deporte, parques recreativos y juegos; y aquellos programas de promoción y acción cultural.

Los programas e iniciativas incluidos en estas categorías se enmarcan en alguna o ambas clasificaciones definidas anteriormente (gasto directo e indirecto) de acuerdo con el esquema incluido en el siguiente cuadro (**Cuadro 1**) que contiene la correspondencia entre las dos clasificaciones presentadas y las subcategorías. Los **Cuadros 2 y 3** presentan algunos ejemplos de programas e iniciativas correspondientes a cada subcategoría de los gastos directos (**Cuadro 2**) y de los gastos indirectos (**Cuadro 3**).

CUADRO 1 - Clases, categorías y subcategorías de GPdN en Guinea Ecuatorial

CLASE de GASTO	CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS
<b>1. GASTO DIRECTO</b>	<b>Educación</b>	Educación básica (preescolar, primaria y secundaria) Ayuda económica para estudiantes en edad escolar Calidad educativa, gestión y capacitación Transporte escolar Guarderías Infantiles
	<b>Nutrición y Alimentación</b>	Alimentación escolar
	<b>Protección social</b>	Promoción de la escolarización Protección del niño y sus derechos Reeducación de menores
	<b>Salud</b>	Salud escolar Enfermedades de transmisión madre-hijo VIH/SIDA Mortalidad materno-infantil Prevención y lucha contra enfermedades prevalentes en la infancia Vacunación
<b>2. GASTO INDIRECTO</b>	<b>Deporte, recreación y cultura</b>	Subvenciones y aportes a bibliotecas, centros culturales, organizaciones deportivas, etc.
	<b>Nutrición y Alimentación</b>	Nutrición y alimentación
	<b>Protección social</b>	Educación de mujeres adultas, jóvenes y adolescentes Lucha y prevención de enfermedades sexuales y violencia doméstica Mejora en la calidad de vida de personas con enfermedades mentales y otras discapacidades Tráfico de personas
	<b>Salud</b>	Programa de salud mental; buco-dental; visual. Campañas para la promoción de la salud - Epidemias y emergencias Lucha contra paludismo, VIH/SIDA, y otras enfermedades específicas Reforzamiento de servicios médicos generales y especializados – Subvenciones a centros sanitarios Asistencia y beneficencia a enfermos

**CUADRO 2 – GASTOS DIRECTOS: Categorías, subcategorías y ejemplos de asignación de GPdN a Programas e Iniciativas en Guinea Ecuatorial**

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	Ejemplos de asignación de gastos a Programas e Iniciativas
<b>Educación</b>	Educación básica (preescolar, primaria y secundaria)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Educación para Todos – preescolar y primaria</li> </ul>
	Ayuda económica para estudiantes en edad escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de ayuda económica para los estudiantes más desfavorecidos</li> </ul>
	Calidad educativa, gestión y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación modular para maestros de enseñanza infantil y preescolar</li> <li>• Plan Nacional Horizonte 2020 - Aplicación de la evaluación dentro del sistema educativo</li> </ul>
	Guarderías Infantiles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subvención a las guarderías infantiles</li> </ul>
	Transporte escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional Horizonte 2020 - Programa Nacional de transporte escolar</li> </ul>
<b>Nutrición y Alimentación</b>	Alimentación escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Nacional Horizonte 2020 – Sector Educación – Alimentación escolar</li> </ul>
<b>Protección social</b>	Promoción de la escolarización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción de la Escolarización de la Niña</li> </ul>
	Protección del niño y sus derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subvención Comité Nacional Derechos del Niño</li> <li>• Reforzamiento de los Programas de Política Social y Mejoramiento de la Situación de los Niños</li> </ul>
	Reeducación de menores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferencia Centro de Reeducación de Menores</li> </ul>
<b>Salud</b>	Salud escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa “Educación para todos” salud escolar</li> </ul>
	Enfermedades de transmisión madre-hijo VIH/SIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento del Programa y Prevención de la trasmisión VIH/SIDA de la Madre e Hijo</li> </ul>
	Mortalidad materno-infantil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoja de Ruta para acelerar la reducción de Mortalidad Materna y Neonatal</li> </ul>
	Prevención y lucha contra enfermedades prevalentes en la infancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de lucha contra las enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas y atención integral de las enfermedades prevalentes de la infancia</li> </ul>
	Vacunación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Ampliado de Vacunación (PAV)</li> </ul>

**CUADRO 3 – GASTOS INDIRECTOS: Categorías, subcategorías y ejemplos de asignación de GPdN a Programas e Iniciativas en Guinea Ecuatorial**

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	Ejemplos de asignación de gastos a Programas e Iniciativas
<b>Deporte, recreación y cultura</b>	Deporte, recreación y cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Subvención a la biblioteca nacional</i></li> <li>• <i>Subvención a federaciones deportivas</i></li> </ul>
<b>Nutrición y Alimentación</b>	Nutrición y alimentación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Subvención para la seguridad alimentaria</i></li> </ul>
<b>Protección social</b>	Educación de mujeres adultas, jóvenes y adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Programa Nacional de educación de mujeres adultas, jóvenes y adolescentes</i></li> </ul>
	Lucha y prevención de enfermedades sexuales y violencia doméstica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Programas de apoyo a los jóvenes y a la familia (sexualidad y violencia doméstica)</i></li> </ul>
	Mejora en la calidad de vida de personas con enfermedades mentales y otras discapacidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mejoramiento de las condiciones de vida personas con discapacidad</i></li> </ul>
	Tráfico de personas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Lucha contra el Tráfico de Personas</i></li> </ul>
<b>Salud</b>	Asistencia y beneficencia a enfermos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Asistencia a enfermos hospitalizados</i></li> </ul>
	Campañas para la promoción de la salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Campaña móvil itinerante para la promoción de la salud de G.E.</i></li> </ul>
	Epidemias y emergencias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vigilancia Epidemiológica y respuestas rápidas a epidemias y emergencias</i></li> <li>• <i>Subsidio a la Cruz Roja</i></li> </ul>
	Lucha contra paludismo, VIH/SIDA y otras enfermedades específicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Programa nacional de lucha contra las ITS/VIH-SIDA</i></li> <li>• <i>Ampliación y fortalecimiento de la cobertura de la lucha contra el paludismo</i></li> </ul>
	Programas de salud mental; buco-dental; visual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Programa para mejorar la Salud Visual de la Población Escolar y Adulta de mayor riesgo en Guinea Ecuatorial</i></li> </ul>
	Reforzamiento de servicios médicos generales y especializados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Reforzamiento y extensión de la atención primaria de salud (APS)</i></li> <li>• <i>Reforzamiento e implementación de los servicios de laboratorio de análisis médicos y centros de radiografías</i></li> </ul>
	Subvenciones a centros sanitarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Subvención centros sanitarios públicos</i></li> </ul>

## **II.2.b) Cuantificación de gasto directo e indirecto dirigido a la niñez**

Siguiendo la clasificación detallada, el análisis cuantitativo se concentra fundamentalmente en el tipo de gasto, directo o indirecto, y en las correspondientes categorías de gastos referidas a *salud, educación, nutrición y alimentación, protección social y deporte, recreación y cultura*. Asimismo, más allá de la presentación de los datos en niveles absolutos expresados en valores monetarios corrientes (Francos CFA), se realiza un estudio comparativo en dos dimensiones. Por un lado, se compara detalladamente el GPdN con relación a los gastos corrientes del presupuesto nacional. Por otro lado, se analiza la participación porcentual de cada tipo de gasto y categoría en el gasto total dirigido a la niñez.

Es importante aclarar que, para los fines del presente informe, se requirió cierto grado de discrecionalidad en lo que respecta al análisis de los gastos indirectos. Por cuestiones metodológicas, las estadísticas oficiales no discriminan los gastos indirectos que son dirigidos a la niñez de aquellos que son dirigidos a la población adulta. Por tal motivo, con el objetivo de evitar la sobreestimación estadística, en el presente informe, se ajustan los gastos indirectos en función de un coeficiente de ajuste (de 0.43). En otras palabras, se asume que el 43 por ciento de la población beneficiaria de los gastos indirectos son niños menores de 18 años de edad. Esta cifra es consistente con la existente literatura en relación con la población infantil en el continente y en Guinea Ecuatorial específicamente (UNICEF, 2017).

Por último, vale destacar que análisis comparativo ha tomado como referencia solo el gasto corriente, y no el total del gasto primario del presupuesto nacional (que incluye también los gastos de capital o inversiones). Esto se debe, a que tanto la clasificación, como la cuantificación y el análisis del GPdN en el presente informe corresponde solo a gastos corrientes, y no incluye eventuales gastos indirectos de capital. De lo contrario, se estaría subestimando el gasto corriente directo e indirecto dirigido a la niñez. Para



entender este último punto es importante comprender la clasificación económica del gasto público.

El gasto programable del sector público se divide en el gasto corriente y el gasto de capital. El gasto corriente se refiere a la adquisición de bienes y servicios que realiza el sector público durante el ejercicio fiscal sin incrementar el patrimonio federal. Este tipo de gasto incluye las erogaciones necesarias para que las instituciones del gobierno proporcionen servicios públicos—como los de salud, educación, y demás. Se incluyen aquí también los subsidios y las transferencias para programas de desarrollo, como la compra de medicamentos y las remuneraciones a maestros, médicos, y enfermeras.

El gasto de capital, por su parte, se refiere a las erogaciones que incrementan el patrimonio público e incluye el gasto de inversión que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal. Vale señalar que esta distinción entre el gasto corriente y el gasto de capital es útil para efectos contables, pero no refleja con precisión el impacto que tiene cada tipo de gasto sobre la economía. Lo que sí es cierto sobre el gasto corriente es que la mayor parte de dichas erogaciones, particularmente las destinadas a educación y salud, son fundamentales para incrementar el capital humano de la población. Destacan también los programas de desarrollo social con los que se busca mejorar las oportunidades y la calidad de vida de los grupos con mayores carencias y rezagos, como la niñez.

### III. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2014-2017

En esta sección se analiza el gasto público dirigido a la niñez (GPdN), para el período 2014-2017, que se desprende de las erogaciones presupuestarias correspondientes al sector público no financiero para cada ejercicio. Cabe destacar, que la Presidencia del Gobierno de Guinea Ecuatorial es la responsable de la definición y ejecución de los Presupuestos Generales del Estado.

#### III.1. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2017

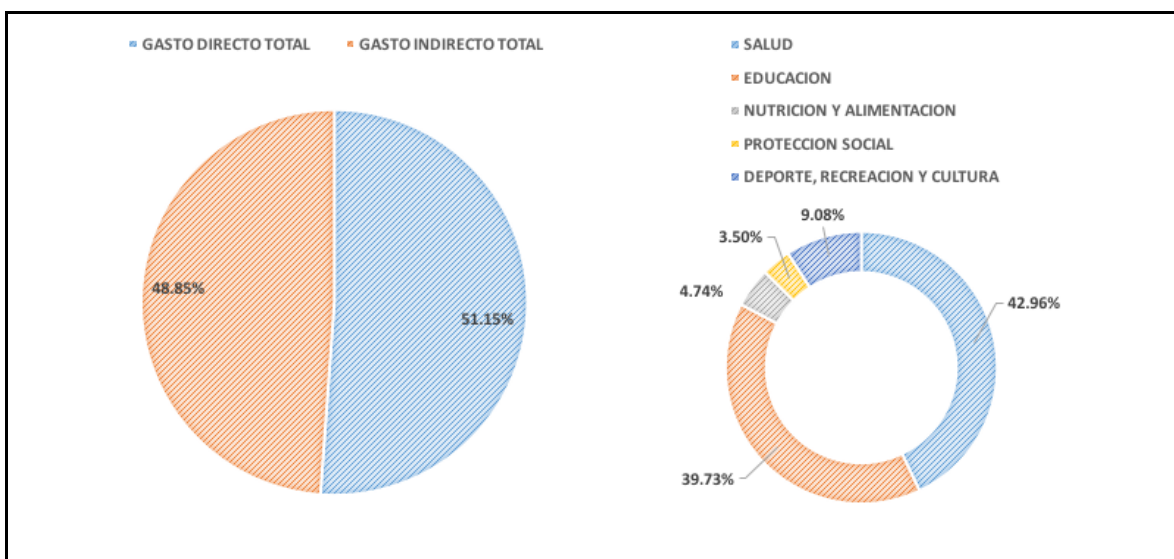
En lo que respecta al GPdN para el ejercicio 2017, el monto total asciende a 25.339 millones de Francos (CFA), lo que representa un 3,12 por ciento del gasto corriente del presupuesto nacional. En el **Gráfico 3**, se puede observar la composición por clase de gasto: 51,15 por ciento corresponde a gastos directos y 48,85 por ciento a gastos indirectos. Asimismo, como se observa en el **Gráfico 4**, la consolidación de ambas clases de gastos por categoría arroja que las categorías *salud* y *educación*, representan el 42,96 y 39,73 por ciento, respectivamente. En menor medida le siguen los gastos correspondientes a las categorías *deporte, recreación, y cultura* (9,08%), *nutrición y alimentación* (4,74%) y *protección social* (3,50%)

Como se observa en el **Gráfico 5**, dentro los gastos directos, la categoría *educación* representa la mayor cantidad de fondos previstos, 1,24 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto nacional. Esta categoría está compuesta por diversos tipos de programas y subvenciones, destacándose, por su participación, el “apoyo a los centros escolares regentados por religiosos y Colegio Español” y el Programa PRODEGE. Seguidamente, en niveles similares se encuentra la categoría *nutrición y alimentación* (0,12%), con la participación exclusiva de la “alimentación escolar”; luego la categoría *salud* (0,10%), donde se destaca el “programa de lucha contra las enfermedades diarreicas agudas,

infecciones respiratorias agudas y atención integral de las enfermedades prevalentes de la infancia (EDA/IRA-AIEPI”); y finalmente, la categoría *protección social* (0,06%) donde se destaca la “subvención al Comité Nacional Derechos del Niño”.

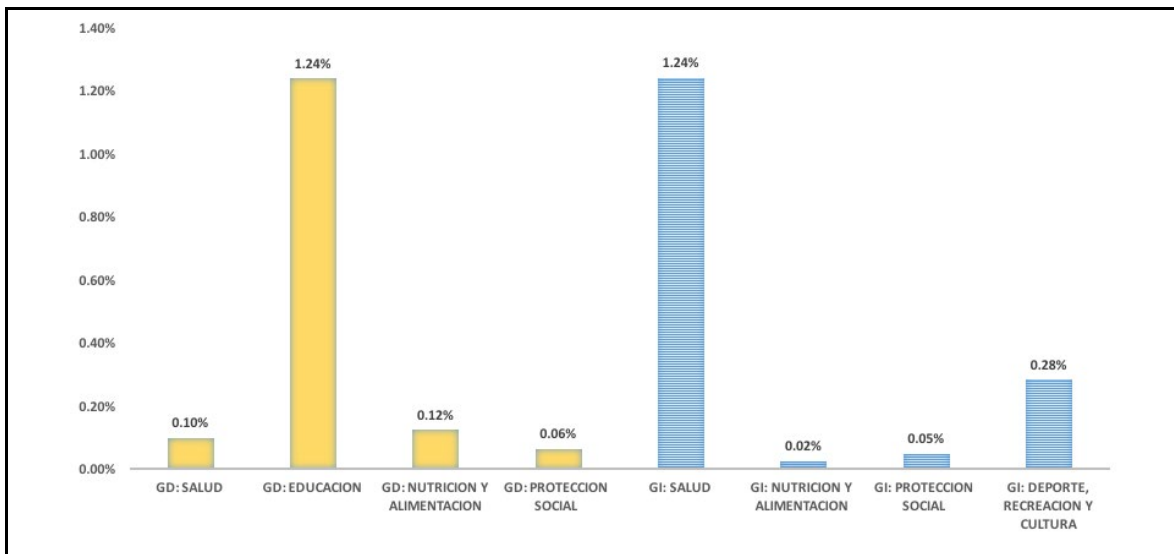
Asimismo, en el **Gráfico 5** se observa que, dentro de los gastos indirectos, ajustados por el coeficiente de la niñez, la categoría *salud* se destaca ampliamente con el 1,24 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto nacional. La “beneficencia a los enfermos” y la “asistencia a los enfermos hospitalizados” son las partidas que mayor representación tienen en esta categoría de gasto indirecto. Seguidamente, distantes, se encuentran los gastos por *deporte, recreación y cultura* (0,28%), *protección social* (0,05%) y, finalmente, *nutrición y alimentación* (0,02%)

**Gráfico 3 y 4: Participación de los gastos directos e indirectos en el total del GPdN para 2017.**  
**Participación por categoría en los gastos corrientes del ejercicio 2017**



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2017)

**Gráfico 5: Clases de gastos (Directo GD e Indirecto GI) y categorías para el ejercicio 2017**



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2017)

### III.2. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2016:

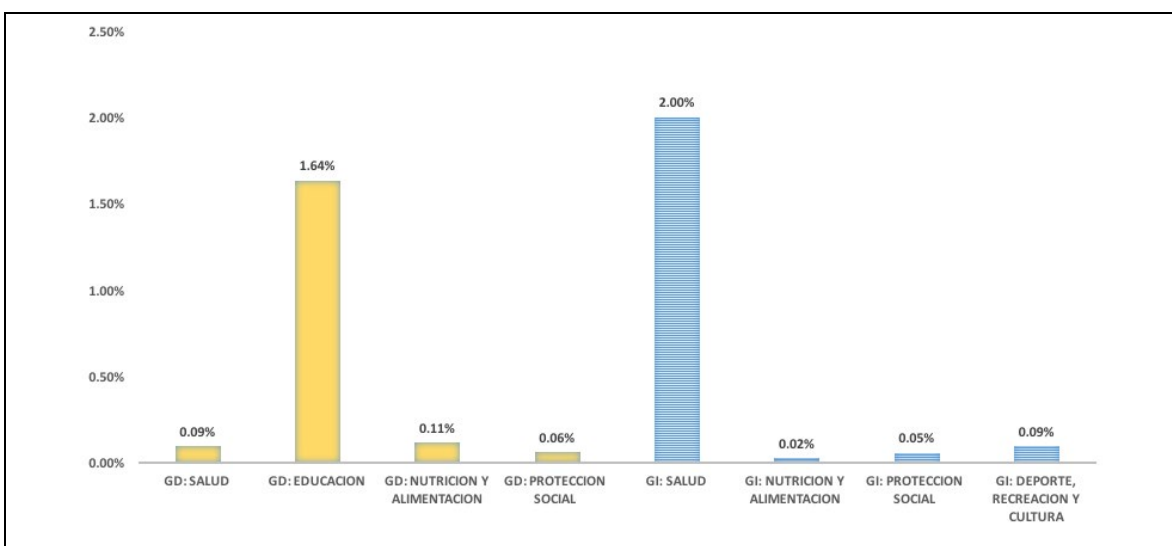
En lo que respecta al GPdN para el ejercicio 2016, el monto total asciende a 44.383 millones de Francos (CFA), lo que representa un 5,01 por ciento del gasto corriente del presupuesto nacional. En el **Gráfico 6**, se puede observar la composición por clase de gasto: 56,71 por ciento corresponde a gastos directos y 43,29 por ciento a gastos indirectos. Asimismo, como se observa en el **Gráfico 7**, la consolidación de ambas clases de gastos por categoría arroja que las categorías *salud* y *educación* representan el 41,78 y 32,63 por ciento, respectivamente. En menor medida le siguen los gastos por *nutrición y alimentación* (2,7%), *protección social* (2,21%) y *deporte, recreación, y cultura* (1,80%).

Como se observa en el **Gráfico 8**, dentro los gastos directos, la categoría *educación* representa la mayor cantidad de fondos asignados, 1,64 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto nacional. Esta categoría está compuesta por diversos tipos de programas y subvenciones, destacándose, por su participación, el “apoyo a los centros escolares regentados por religiosos y colegio español” y la provisión de “servicios y equipos de enseñanza”. Seguidamente, en niveles similares se encuentran las categorías *nutrición y*

*alimentación* (0,11%), con la participación exclusiva de la “alimentación escolar”; la categoría *salud* (0,09%), donde se destaca el “programa de lucha contra las enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas y atención integral de las enfermedades prevalentes de la infancia (EDA/IRA-AIEPI)”; y finalmente, la categoría *protección social* (0,06%) donde se destaca la “subvención al Comité Nacional Derechos del Niño”.

También en el **Gráfico 8** se observa que, dentro de los gastos indirectos, ajustados por el coeficiente de la niñez, la categoría *salud* se destaca ampliamente con el 2 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto nacional. La “beneficencia a los enfermos”, la “subvención a los centros sanitarios”, la “asistencia a los enfermos hospitalizados” y las “compras de medicamentos y programas de VIH/SIDA” son las partidas que mayor representación tienen en esta categoría de gasto indirecto. Más lejos, se encuentran los gastos por *deporte, recreación y cultura* (0,09%), *protección social* (0,05%) y, finalmente, *nutrición y alimentación* (0,02%).

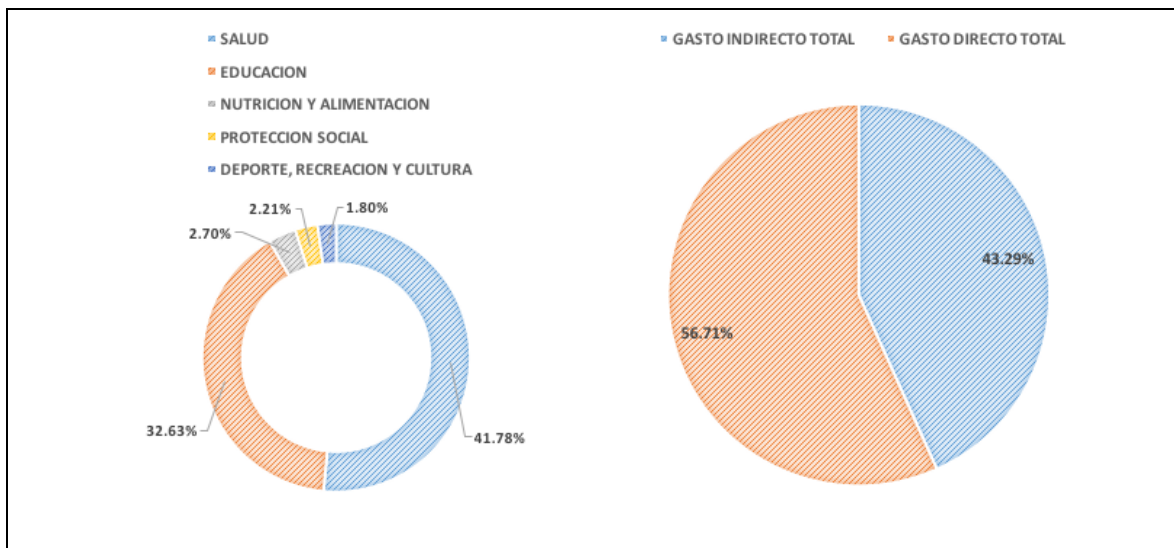
**Gráfico 6: Tipos de gastos (Directo GD e Indirecto GI) y categorías para el ejercicio 2016**



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2016)

**Gráficos 7 y 8: Participación por categoría en los gastos corrientes del ejercicio 2016.**

**Participación de los gastos directos e indirectos en el GPdN para 2016**



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2016)

### III. 3. GASTO PÚBLICO DIRIGIDO A LA NIÑEZ, 2015:

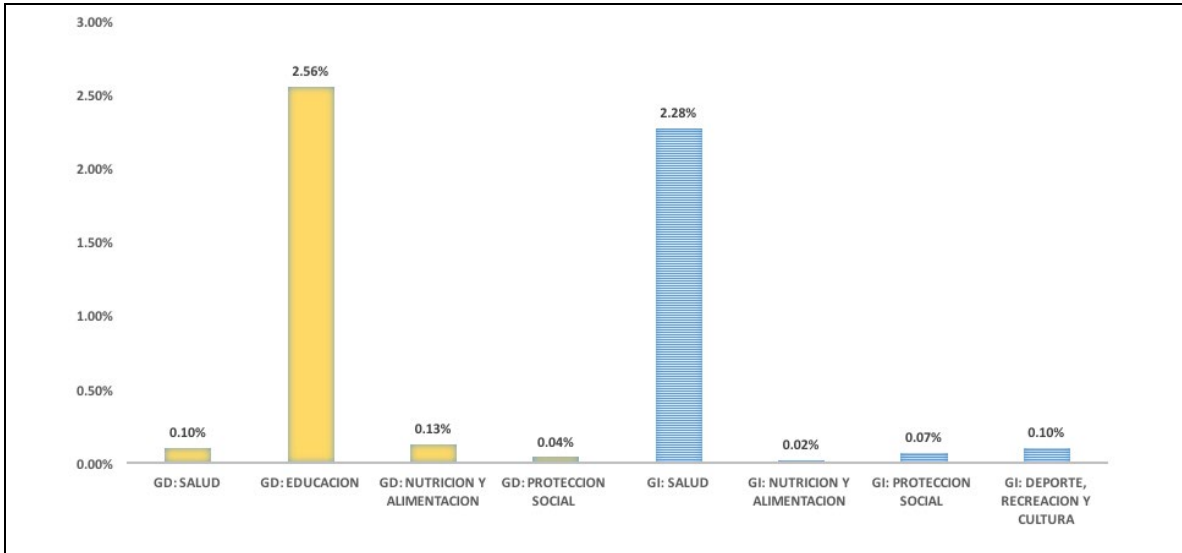
En lo que respecta al GPdN para el ejercicio 2015, el monto total asciende a 41.724 millones de Francos (CFA), lo que representa un 5,42 por ciento del gasto corriente del presupuesto nacional. En el **Gráfico 9**, se puede observar la composición por clase de gasto: 52,39% por ciento corresponde a gastos directos y 45,69 por ciento a gastos indirectos. Asimismo, como se observa en el **Gráfico 10**, la consolidación de ambas clases de gastos por categoría arroja que las categorías *educación* y *salud* representan el 47,28 y 43,99 por ciento, respectivamente, del GPdN. En menor medida le siguen los gastos por *nutrición y alimentación* (3,68%), *protección social* (2,07%) y *deporte, recreación, y cultura* (1,92%).

Como se observa en el **Gráfico 11**, dentro los gastos directos, la categoría *educación* representa la mayor cantidad de fondos asignados, 2,56 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto nacional. Esta categoría está compuesta por diversos tipos de programas

y subvenciones, destacándose, por su participación, la provisión de “servicios y equipos de enseñanza”, la “rehabilitación y puesta en funcionamiento del Centro Nacional de Formación Docente (CENAFOD)” y el “apoyo a los centros escolares regentados por religiosos y colegio español”. Seguidamente, en niveles similares se encuentran las categorías *nutrición y alimentación* (0,13%), con la participación exclusiva de la “alimentación escolar”; *salud* (0,10%), donde se destaca el “programa de lucha contra las enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas y atención integral de las enfermedades prevalentes de la infancia (EDA/IRA-AIEPI)”; y finalmente, *protección social* (0,04%) donde se destaca la “subvención al Comité Nacional Derechos del Niño”.

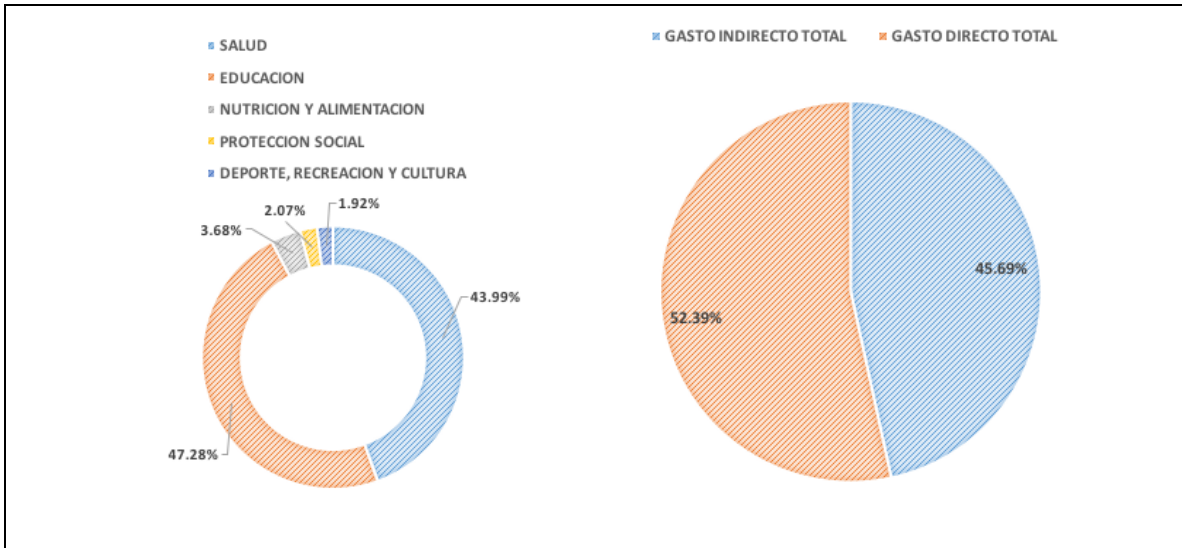
También en el **Gráfico 11** se observa que, dentro de los gastos indirectos, ajustados por el coeficiente de la niñez, la categoría *salud* se destaca ampliamente con el 2,28 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto nacional. La “beneficencia a los enfermos”, la “subvención a los centros sanitarios”, la “asistencia a los enfermos hospitalizados” y las “compras de medicamentos y programas de VIH/SIDA” son las partidas que mayor representación tienen en esta categoría de gasto indirecto. Seguidamente, distantes, se encuentran los gastos por *deporte, recreación y cultura* (0,10%), *protección social* (0,07%) y, finalmente, *nutrición y alimentación* (0,02%).

**Gráfico 9: Tipos de gastos (Directo GD e Indirecto GI) y categorías para el ejercicio 2015**



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2015)

**Gráficos 10 y 11: Participación por categoría en los gastos corrientes del ejercicio 2015. Participación de los gastos directos e indirectos en el GPdN para 2015**



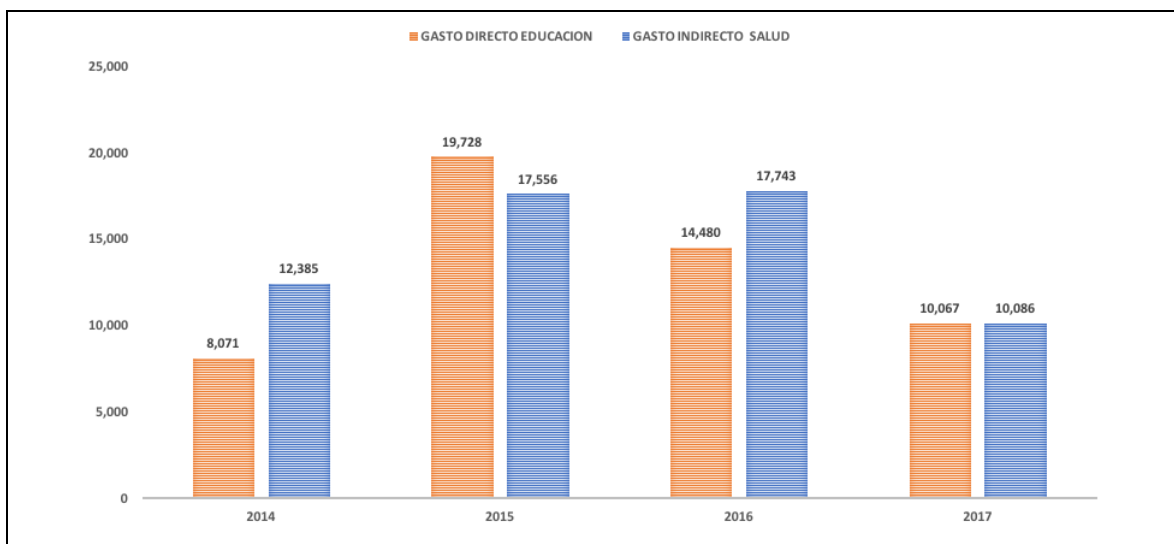
Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2015)



### III.4. EVOLUCIÓN DEL GPdN POR CLASE Y CATEGORÍA EN EL PERÍODO 2014-2017

Finalmente, se analiza la evolución del GPdN previsto en los presupuestos nacionales de cada ejercicio. Dada la magnitud de los gastos directos en la categoría *educación* y los gastos indirectos en la categoría *salud* con respecto al resto, se presentan en forma aislada (**Gráfico 12**). De allí, se desprende que las partidas para ambos gastos, medias en millones de francos, se han contraído en 2017. Sin embargo, estas mismas partidas guardan relación con lo previsto en el año 2014.

*Gráfico 12: Evolución de los gastos directos correspondientes a la categoría educación y gastos indirectos correspondientes a la categoría salud, expresados en millones de francos (corrientes), para el período 2014-2017*



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2017; 2016; 2015; 2014)

Respecto al resto de los gastos directos e indirectos, se puede observar (**Gráfico 13**) que todas las partidas mantienen una relación estable excepto por los gastos indirectos para la categoría *deporte, recreación y cultura* durante el ejercicio 2017.

**Gráfico 13: Evolución del resto de gastos directos e indirectos, expresados en millones de francos (corrientes), para el período 2014-2017**



Fuente: República de Guinea Ecuatorial (2017; 2016; 2015; 2014)

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES

El presente informe define los aspectos metodológicos para la cuantificación del Gasto Público dirigido a la Niñez (GPdN) en Guinea Ecuatorial y establece una primera aproximación numérica de estos gastos. Dado a que no se registran antecedentes en el análisis del GPdN en Guinea Ecuatorial y que en la clasificación presupuestaria del Estado no existe una categoría específica y uniforme en la que se registre este tipo de gasto, este documento representa el primer ejercicio de este carácter para el país y se elabora teniendo en cuenta la experiencia internacional al respecto. Esta experiencia internacional se detalla en la sección II, donde se analiza la metodología empleada en los casos de Uganda y Argentina. Tomando como referencia estas experiencias, se estableció una primera clasificación del GPdN teniendo en cuenta el grado de especificidad con relación a la población objetivo, de las acciones que lleva a cabo el estado. Esta clasificación comprende dos clases de gastos: directos e indirectos. La segunda clasificación se corresponde con un análisis por áreas temáticas, en base al cual se definieron las siguientes categorías: 1) *educación*, 2) *salud*, 3) *nutrición y alimentación*, 4) *protección social*, y 5) *deportes, recreación y cultura*.

Luego de haberse expuesto las consideraciones metodológicas, en la sección III se analiza el GPdN para el período 2014-2017, que se desprende de las erogaciones presupuestarias correspondientes al sector público no financiero para cada ejercicio. Los datos en esta sección III son presentados por año de manera individual, y también se presenta un análisis sobre la evolución del GPdN por clase y categoría en el período 2014-2017. Más allá de la presentación de los datos en niveles absolutos expresados en valores monetarios corrientes (Francos, CFA), se realiza un estudio comparativo en dos dimensiones. Por un lado, se compara detalladamente el GPdN con relación a los gastos corrientes del presupuesto nacional. Por otro lado, se analiza la participación porcentual de cada tipo de gasto y categoría en el gasto total dirigido a la niñez. Estos son los principales aspectos estadísticos que se reflejan en el informe:

- El gasto GPdN directo está dominado por las partidas de la categoría *educación*. Asimismo, el análisis cuantitativo sugiere que estas partidas no son estables a lo largo del período analizado. Desde el año 2015 se observa una tendencia decreciente, pero logra mantenerse en 2017 por encima de lo previsto en 2014.
- En cuanto al GPdN indirecto, la categoría *salud* se destaca ampliamente con relación al resto. De la misma manera que en el caso anterior, no se observa estabilidad en la serie. Sin embargo, podemos apreciar montos similares para el período 2015-2017 pero con una caída en el 2015 por debajo de los montos de 2014.
- En lo que respecta al resto de los gastos directos e indirectos la situación es más heterogénea. Los gastos directos en la categoría *nutrición y alimentación* y en la categoría *salud*, guardan una relación estable en el período analizado – como así también, en cierta medida, los gastos indirectos en la categoría *protección social*.
- Sin embargo, la situación es diferente en el caso de los gastos indirectos en la categoría *deporte, recreación y cultura*, donde se observa una marcada diferencia en el 2017.
- Finalmente, se observa una relación estable en las participaciones de los gastos directos e indirectos en el GPdN:
  - El gasto directo participa en un rango de 51-57 por ciento de dicho gasto total.
  - Por otro lado, el gasto dirigido a la niñez participa en un rango de 5-5.5 por ciento de los gastos corrientes del presupuesto para el período 2015-2016, en 2017 cae a 3,12 por ciento.
  - En líneas generales, se puede observar que el año 2017 no se ha caracterizado por una expansión del gasto público dirigido a la niñez. Los datos disponibles sugieren que ha habido una relativa contracción en el último año analizado.

Vale subrayar nuevamente que el análisis estadístico de la sección III se ha desarrollado sobre la base de los presupuestos previstos para cada año respectivo. En otras palabras, el

procesamiento y análisis de datos se ha basado en información *ex ante* para cada ejercicio fiscal y no en relevamientos *ex post* sobre lo que efectivamente se ha destinado en materia de gasto público dirigido a la niñez. Esta distinción no tiene un objetivo valorativo sino simplemente metodológico. Lo que estamos analizando y observando es la evolución de la programación presupuestaria y no el gasto efectivo.

También es importante remarcar que la información disponible con que este informe se ha sustentado, no proviene de bases de datos estandarizadas, ni de publicaciones internacionales, sino de información local que ha sido compartida por las autoridades de Guinea Ecuatorial con vistas a la elaboración del presente informe. Esto significa, que todavía contamos con limitaciones estadísticas. Por lo tanto, este informe debería ser comprendido en perspectiva y en función de estos aspectos fundamentales. Es sumamente importante que este informe se observe como un esfuerzo en construir una agenda estadística para que sistemáticamente se vaya profundizando la calidad y cantidad de información referida al gasto público dirigido a la niñez en Guinea Ecuatorial. Es por ello que hacemos las siguientes 4 recomendaciones:

- Que el Estado de Guinea Ecuatorial se apropie de la metodología empleada en este informe para así captar y evaluar el gasto público dirigido a la niñez por medio de una publicación anual
- Para facilitar la realización de este tipo de estudio anualmente, sugerimos que se establezca un grupo de trabajo con miembros y técnicos del Instituto Nacional de Estadísticas de Guinea Ecuatorial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Tesorería General del Estado de Guinea Ecuatorial, el Ministerio de Hacienda, Economía y Planificación, y los demás ministerios de sector social; entre ellos Sanidad, Educación, Asuntos Sociales e Igualdad de Género.
- Para profundizar la calidad y cantidad de información referida al GPdN en Guinea Ecuatorial, sugerimos que el mismo grupo de trabajo haga un llamado oficial a la expansión de datos presupuestarios desglosados por sector, región, grupos de

edad, y demás. Por igual, sugerimos que se establezca una base de datos que el equipo de trabajo pueda acceder con datos desglosados sobre la ejecución del gasto público (corriente y capital). El déficit estadístico que enfrenta el país representa uno de los desafíos más grandes para este tipo de ejercicio.

- También recomendamos que la inversión en la infancia, de manera específica y por medio de instrumentos como el GPdN, forme parte integral del lenguaje oficial del Estado con respecto a la diversificación económica del país y el plan nacional de desarrollo, ya que esta inversión es indispensable para la prosperidad y estabilidad de la economía de Guinea Ecuatorial.

Estas recomendaciones no pretenden ser ambiciosas, pero sí logran ser prácticas y alcanzables. Guinea Ecuatorial, como toda la región de África subsahariana, se encuentra en momento decisivo; en las próximas décadas, la población de edad de trabajar (PET) continuará aumentando como parte de la población general (UNICEF, 2017). Un país en el que el número de personas jóvenes aumenta y la fecundidad disminuye puede beneficiarse del dividendo demográfico; es decir, el impulso a la productividad económica que se deriva del aumento de la población activa respecto al número de personas a cargo. Es por ello que la Unión Africana declaró el año 2017 como el año de “Aprovechar el Dividendo Demográfico Mediante la Inversión en la Juventud” (UNICEF, 2017). Este es un desafío que Guinea Ecuatorial puede cumplir invirtiendo en la niñez para establecer su base de capital humano. Esta inversión debe ser cada vez más directa, enfocada en la niñez, y de carácter multidimensional; es decir, encapsulando las 5 categorías que resaltamos: 1) *educación*, 2) *salud*, 3) *nutrición y alimentación*, 4) *protección social*, y 5) *deportes, recreación y cultura*.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Heckman, J. (2009a). Stimulating the Young. In *The American*. <http://www.american.com/archive/2009/august/stimulating-the-young>

Heckman, J. (2009b). O bom de educar desde cedo. [The advantage of educating while they're Young]. Interview to Isto E. <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/entrevista-james-heckman-477453.shtml>

Lucas, Robert E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*. Volume 22, Issue 1, 1988, Pages 3-42.

Ministerio de Sanidad y Bienestar Social (2015). Censo de Población 2015: Resultados Preliminares. Malabo: República de Guinea Ecuatorial

Novignon, J., Olakojo, S. A., & Nonvignon, J. (2012). The effects of public and private health care expenditure on health status in sub-Saharan Africa: new evidence from panel data analysis. *Health Economics Review*, 2, 22.

Ray, D. (1998). *Development Economics*. Princeton University Press, Princeton. 1998; Oxford University Press, New Delhi

República de Guinea Ecuatorial (2017). Ley de Presupuestos Generales del Estado Para 2017. Malabo: República de Guinea Ecuatorial.

República de Guinea Ecuatorial (2016), Ley de Presupuestos Generales del Estado Para 2016. Malabo: República de Guinea Ecuatorial.

República de Guinea Ecuatorial (2015), Ley de Presupuestos Generales del Estado Para 2015. Malabo: República de Guinea Ecuatorial.

República de Guinea Ecuatorial (2014), Ley de Presupuestos Generales del Estado Para 2014. Malabo: República de Guinea Ecuatorial.

Sen, A. K. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford

Sen, A. K. (1995), *Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure: Inaugural Lecture 1995*, UNICE International Development Centre, Italy.

UNICEF (2016a), UN Children's Fund, *Child-Focused Public Expenditure Measurement: A Compendium of Country Initiatives*, Matthew Cummins, Programme Division, New York.

UNICEF (2016b), UN Children's Fund, The State of the World's Children 2016: A fair chance for every child, June 2016, available at:  
<http://www.refworld.org/docid/5881d0ed4.html>

UNICEF (2017), UN Children's Fund, Generation 2030 Africa 2.0, October 2017, UNICEF, New York.

UNICEF Argentina y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2009), Gasto Público Dirigido a la Niñez en la Argentina, 1995-2007, Buenos Aires: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y UNICEF Argentina.

UN General Assembly, Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, available at:  
<http://www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html>

Vandemoortele, J., Mehrotra, S. & Delamonica, E. Development (2000) 43: 16.  
<https://doi.org/10.1057/palgrave.development.1110111>

World Bank (2006), Repositioning Nutrition as Central to Development A Strategy for Large-Scale Action, Washington, DC