

# INTERVENCIONES SANITARIAS

## IMPACTO REDISTRIBUTIVO DEL PROGRAMA REMEDIAR EN EL GASTO EN MEDICAMENTOS: ESTUDIO CUANTITATIVO

El presente estudio evaluó el impacto redistributivo del Programa Remediador sobre el gasto en medicamentos en Argentina. A partir del análisis de los resultados obtenidos, se verificó que las transferencias del programa generan una mejora en el índice de concentración entre los quintiles de menores ingresos. Remediador, junto con otros programas redistributivos, han promovido el bienestar general de la población durante la última década.

Leticia Cerezo,<sup>1</sup> Juan M. Díaz,<sup>1</sup> Anabel Fernández Prieto,<sup>1</sup> Gonzalo La Cava,<sup>1</sup> Paula S. Luque,<sup>1</sup> Mauricio Monsalvo,<sup>1</sup> Luciana Pozo,<sup>1</sup> Guadalupe Rezzonico,<sup>1</sup> Gisela Soler<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Programa Remediador, Secretaría de Salud Comunitaria, Ministerio de Salud de la Nación

### INTRODUCCIÓN

En 2002, en un contexto de crisis política y socioeconómica, el ámbito de la salud pública requería una política nacional que garantizara el acceso a los medicamentos esenciales por parte de los sectores sociales más afectados. En el caso de los medicamentos –como bienes preferentes e inelásticos–, las barreras económicas son uno de los grandes condicionantes para su acceso. El alto precio provoca un impacto regresivo en los ingresos familiares, y los sectores con menores recursos los que deben gastar una mayor proporción de sus ingresos para acceder a los medicamentos. Su suministro por parte del Estado supone una transferencia que equilibra el gasto entre los distintos quintiles de ingreso de la población, y permite ampliar y hacer más equitativo el acceso a los medicamentos, en particular, y a la salud, en general.

Desde sus inicios, Remediador ofrece cobertura de medicamentos esenciales a todas aquellas personas en situación socioeconómica vulnerable, que presentan una dependencia exclusiva del sistema público de salud y son usuarias de efectores del Primer Nivel de Atención.

Tras 11 años de implementación ininterrumpida, se han distribuido más de 1,5 millones de botiquines, que

sumaron un total de 360 millones de tratamientos de medicamentos esenciales. Así se dio respuesta a 509,2 millones de consultas médicas ambulatorias, realizadas por 16 millones de usuarios del sistema de salud público en más de 7.000 efectores bajo el Programa.

A partir de la recuperación económica y el crecimiento sostenido en los últimos años, Argentina presenta importantes cambios en su estructura productiva, así como en sus principales variables socioeconómicas y demográficas. Las condiciones de vida de los sectores sociales vulnerables muestran un escenario diferente al de principios de la década de 2000, momento en el cual se inició Remediador. Si se conoce la evolución del impacto redistributivo del Programa sobre el gasto en medicamentos, será posible comprender en qué medida la estrategia ha promovido una sociedad más equitativa y también se podrá reafirmar la continuidad en el tiempo de una política con impacto en la salud pública.

El objetivo general de este trabajo consistió en evaluar el impacto redistributivo del Programa Remediador sobre el gasto en medicamentos en Argentina para los años 2003, 2005 y 2010. Los objetivos específicos fueron: estimar el gasto privado particular de la población argentina en 2002-2010;

calcular el gasto en medicamentos del Programa Remediador y su distribución entre la población beneficiaria; estimar la variación del índice de concentración del gasto particular en medicamentos para los años seleccionados; estimar la variación del coeficiente de Gini para los ingresos de la población argentina, incluidas las transferencias del Programa Remediador según quintil en 2003, 2005 y 2010.

### MÉTODOS

Se realizó un estudio cuantitativo descriptivo de tipo longitudinal. Se reconstruyó la serie del gasto en medicamentos a partir de datos secundarios. Para estimar el gasto total en medicamentos (en pesos) en Argentina, se consideró el gasto efectuado por cada uno de los actores que componen la demanda de medicamentos en el país. Una vez obtenido, se lo contrastó de modo contrafáctico con la totalidad de la oferta (en pesos) realizada en el mismo período. Esto se hizo para confirmar que los montos de ambos componentes resultaran similares.

Los componentes de la demanda analizados fueron:

- gasto de bolsillo: importe que las personas destinan de su ingreso para la adquisición de medicamentos;<sup>1</sup>
- financiadores: obras sociales, prepaga<sup>2</sup> e Instituto Nacional de Servicios

Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI);<sup>3,4</sup>

- prestadores: gasto en medicamentos incurrido en el contexto de hospitales y clínicas privadas;<sup>5</sup>
- Gobierno: gasto en medicamentos incurrido en los distintos niveles gubernamentales (nacional, provincial y municipal);<sup>6,7</sup>

Por el lado de la oferta, se tuvieron en cuenta los siguientes componentes:

- facturación de los laboratorios;<sup>8</sup>
- importación de medicamentos de alto costo.<sup>9</sup>

En aquellos casos donde la serie de datos obtenida presentó algún año faltante, se utilizó la interpolación y/o extrapolación de cada una de las variables. A los fines de este proceso se utilizó el programa Eviews 6.0, versión para Microsoft. Una vez completadas las series de datos, se recurrió a la opinión de expertos en la materia para corroborar los resultados alcanzados.

El componente a partir del cual se analizó el impacto redistributivo del Programa Remediador fue el gasto en el que incurrieron los individuos en concepto de medicamentos. Se utilizó el índice de concentración para estimar el impacto del Programa Remediador en los distintos quintiles de la población, dado que muestra la distribución de un gasto en particular en un determinado grupo de personas. (El valor de este coeficiente oscila entre -1 y 1; cuanto más se aproxima en su valor absoluto a 0, más equiproporcional es el gasto entre los quintiles de ingreso per cápita. Si el signo es negativo, el gasto se acumula o concentra en los niveles más bajos de ingresos y se considera progresivo; si es positivo, el gasto tiende a concentrarse en los estratos de ingresos más altos y se considera regresivo. Gráficamente, el coeficiente de concentración está representado por el área comprendida entre la curva de concentración y la diagonal de equiproporcionalidad. Cuando el área se encuentra por encima de la diagonal, conforma una superficie de mayor progresividad; cuando se encuentra por debajo de la diagonal, hay una mayor regresividad.)

Para evaluar el potencial impacto

redistributivo del Programa Remediador y calcular el índice de concentración del gasto en medicamentos, se consideró el valor de los medicamentos esenciales enviados a los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS) entre 2003 y 2010 inclusive, a precios de mercado. Ese sería el gasto en el que habrían tenido que incurrir las personas si no hubieran accedido a los medicamentos de manera gratuita luego de la consulta médica. El monto otorgado por el Programa Remediador en concepto de medicamentos fue incorporado como transferencia monetaria al gasto realizado por los individuos ubicados en los tres primeros quintiles de ingreso. Esta información se obtuvo a partir de las evaluaciones de 2003 y 2011 sobre acceso a medicamentos entre los usuarios de los CAPS.<sup>10,11</sup> Los relevamientos permitieron identificar a qué quintil de ingresos per cápita de la población argentina pertenecían. Así, en 2003, el 50% del gasto en medicamentos de Remediador se aplicaba a la población del primer quintil de ingreso per cápita, mientras que en 2011 el 61% se asignaba al primer quintil, el 21% al segundo y el 13% al tercero.

Finalmente, con el objeto de ob-

servar la variación real de los diversos componentes del gasto en medicamentos (tanto por parte de la demanda como de la oferta), se deflactó la serie utilizando el rubro atención médica y gastos para la salud del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

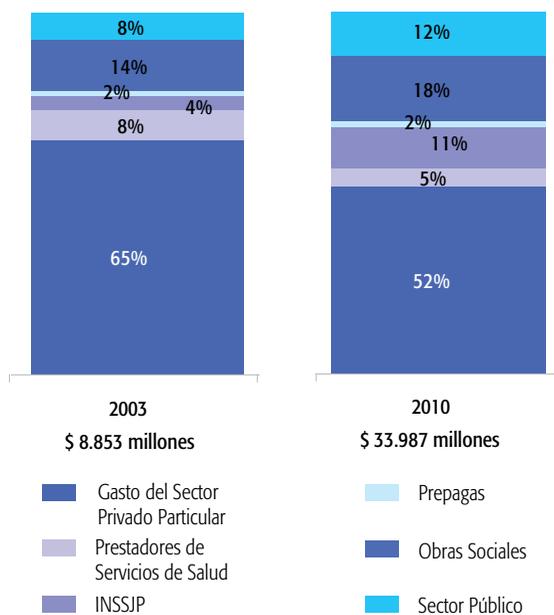
## RESULTADOS

El gasto total en medicamentos alcanzado en 2003 y 2010 en Argentina fue de \$8.853 y \$33.987 millones de pesos corrientes, respectivamente. El Gráfico 1 muestra cómo se compuso la participación relativa de cada uno de los actores en la configuración de la demanda.

Se observó una variación en la composición del gasto en medicamentos por el lado de la demanda entre ambos períodos analizados. En relación con la incidencia del gasto de bolsillo respecto de los otros componentes, se registró una reducción de su participación relativa: en 2003 fue del 65% (\$5.751 millones de pesos) y para 2010 había disminuido al 52% (\$17.608 millones de pesos).

Al deflactar la serie, es decir, al

**GRÁFICO 1.** Composición del gasto total en medicamentos en Argentina, por sectores de la demanda, 2003 y 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Utilización y Gasto en Servicio de Salud, Informe de la Asociación de Entidades de Medicina Privada, Informes del Instituto

estimar al valor del peso en 2003 cuál hubiera sido el equivalente en pesos de 2010, se observó que la variación real en el período 2003-2010 había ascendido al 69% respecto de una variación a precios corrientes de 206% (ver Gráfico 2).

El Gráfico 3 presenta la curva de concentración del gasto en medicamentos de los individuos con y sin las transferencias monetarias del Programa. En función del análisis, se observa que el coeficiente de concentración del gasto para 2003 es de 0,08; si se adiciona la transferencia del Programa al gasto de bolsillo incurrido por los primeros quintiles según las proporciones indicadas, el coeficiente resulta de

0,04, lo que representa una reducción porcentual del 50% del índice. En este sentido, Remediador logró reducir el gasto total en medicamentos por parte de los individuos de los quintiles más bajos. En 2010, el coeficiente de concentración alcanzó un valor de 0,09; si se adiciona la transferencia en medicamentos en el gasto de los primeros quintiles según la proporción indicada, dicho valor pasa a 0,07, con una variación porcentual del 22% y un efecto del Programa en la misma dirección anterior (Gráfico 3).

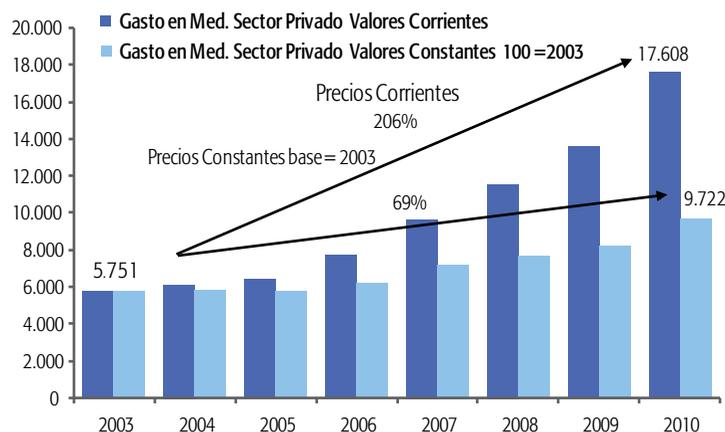
## DISCUSIÓN

Remediador se constituye en una política redistributiva de carácter progresivo, ya

que destina la mayor proporción de sus recursos a la población ubicada en los primeros quintiles de ingresos per cápita. No obstante, a partir de los coeficientes analizados, es posible observar que el impacto del Programa sigue siendo progresivo pero presenta una tendencia decreciente. Esto podría atribuirse a la mejor situación socioeconómica de la población argentina en general, especialmente en los quintiles de ingresos más bajos, que hace que el impacto relativo de la transferencia del Programa resulte menos significativo. Algunos de los indicadores que reflejan esta mejora son la tasa de desempleo, que pasó de 20,4% en el primer trimestre de 2003 a 7,3% en el cuarto trimestre de 2010<sup>12</sup> y el Producto Interno Bruto (PIB), que en el primer trimestre de 2003 era de 228.580 millones de pesos (a precios de 1993) y ascendió a 442.209 millones de pesos (a precios de 1993) en el cuarto trimestre de 2010.<sup>13</sup> (INDEC, informes de Prensa PIB).

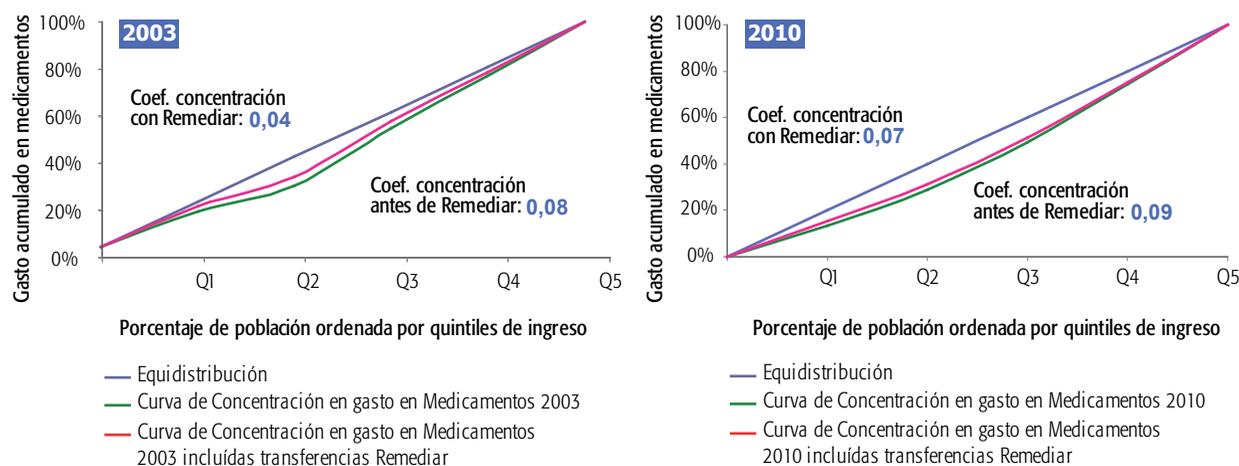
Por el contrario, en los primeros años de ejecución de Remediador (2002-2003), ante un escenario económico que estaba marcado por la crisis y donde los principales perjudicados eran los sectores más vulnerables, el impacto relativo de las transferencias del Programa había resultado más importante en términos de gasto de bolsillo en medicamentos y de ingreso per cápita familiar.

**GRÁFICO 2.** Gasto de bolsillo en medicamentos en millones de pesos, a valores corrientes y constantes.



Fuente: Elaboración propia en base a EUyGSS 2003, 2005 y 2010, y Cuentas Nacionales.

**GRÁFICO 3.** Curva y coeficiente de concentración del gasto de bolsillo en medicamentos, 2003-2010.



Fuente: Elaboración propia en base a EUyGSS 2003, 2005 y 2010.

Por otro lado, las transferencias realizadas por el Programa, distribuidas según quintiles de ingreso de los beneficiarios, parecen haberse focalizado más durante 2010. Si se compara la distribución de medicamentos según quintiles de ingreso per cápita en ambos momentos, en 2003 el Programa incluía en mayor proporción a los quintiles más altos. Para 2010, la

proporción de participación de estos en los CAPS se había reducido al mínimo nivel. Una hipótesis es que, con la mejora gradual de la situación socioeconómica general de la población, el subgrupo con una condición sociolaboral ascendente (y un posicionamiento en quintiles más altos) accede también a una cobertura de salud de obra social o prepaga, y ya

no demanda tanto los servicios de salud provistos por el sector público. Ante este escenario, el gasto público en medicamentos se concentra en aquellos quintiles que aún continúan en situaciones de vulnerabilidad social, donde la presencia del Estado resulta vital para compensar las desigualdades existentes.

**DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES:** No hubo conflicto de intereses durante la realización del estudio.

**Cómo citar este artículo:** Cerezo L, Díaz JM, Fernández Prieto A, La Cava G, Luque PS, Monsalvo M, Pozo L, Rezzonico G, Soler G. Impacto redistributivo del programa Remediar en el gasto en medicamentos: estudio cuantitativo. Rev Argent Salud Pública. 2014; Sep;5(20):40-43.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- <sup>1</sup> Ministerio de Salud de la Nación Argentina: Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud, Años 2003, 2005 y 2010.
- <sup>2</sup> Asociación de Medicina Privada. Informe Estadístico: Prestaciones año 2010. [Disponible en: <http://ademp.com.ar/estadisticas-2010.html>] [Último acceso: 07/11/2014].
- <sup>3</sup> Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados: Informe del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe, San José de Costa Rica, 8 al 14 de mayo de 2012. [Disponible en: [http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/9/46849/Argentina\\_INSSJP.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/9/46849/Argentina_INSSJP.pdf)] [Último acceso: 07/11/2014].
- <sup>4</sup> Observatorio de la Seguridad Social, Anses: Boletín Previsional y de la Seguridad Social, Año 2010. [Dispo-

- nible en: <http://observatorio.anses.gov.ar/publicacion>] [Último acceso: 07/11/2014].
- <sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Cuentas Nacionales: Matriz Insumo-Producto, Argentina, 1997.
- <sup>6</sup> Dirección de Política Fiscal y de Ingresos, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.
- <sup>7</sup> Dirección de Política Económica y Planificación del Desarrollo, Dirección Nacional de Política Macroeconómica.
- <sup>8</sup> IMS Argentina. [Disponible en: <http://www.imshealth.com/portal/site/ims/menuitem.d248e29c86589c9c30e81c033208c22a/?vgnextoid=2668e9161a3f2310VgnVCM10000ed152ca2RCRD&cpsexcurrchannel=1>] [Último acceso: 07/11/2014].
- <sup>9</sup> INDEC. Sector externo, comercio exterior/importación. Disponible en [<http://www.indec.gov.ar>] [Último acceso: 07/11/2014].
- <sup>10</sup> Programa Remediar, Ministerio de Salud de la Nación

- Argentina, Línea de Base del Programa Remediar, Área de Evaluación, SIEMPRO – SISFAM, 2003.
- <sup>11</sup> Programa Remediar, Ministerio de Salud de la Nación Argentina, Acceso a Medicamentos Esenciales en el Primer Nivel de Atención: Evaluación de Medio Término del Programa. Buenos Aires, 2012. [Disponible en: [http://remediar.msal.gov.ar/files/10\\_anos\\_subir.pdf](http://remediar.msal.gov.ar/files/10_anos_subir.pdf)] [Último acceso: 07/11/2014].
- <sup>12</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Tasa de actividad, empleo, desocupación y subocupación por regiones y aglomerados urbanos desde el primer trimestre de 2003 en adelante. Disponible en: [[www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/sh\\_eph\\_continuatrimstral.xls](http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/4/sh_eph_continuatrimstral.xls)] [Último acceso: 07/11/2014]
- <sup>13</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Informes de prensa PBI. [Disponible en: [http://www.indec.mecon.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=3&id\\_tema\\_2=9&id\\_tema\\_3=47](http://www.indec.mecon.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=3&id_tema_2=9&id_tema_3=47)] [Último acceso: 07/11/2014]