

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA
ECONÓMICAS, A.C.



LA MANO QUE MECE EL PUPITRE: FACTORES
POLÍTICOS QUE INFLUYEN EN EL GASTO EDUCATIVO.

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES
INTERNACIONALES

PRESENTA

LUCÍA ESTEFANÍA GONZÁLEZ MEDEL

DIRECTORA DE LA TESINA: DRA. IVANIA DE LA CRUZ
OROZCO

CIUDAD DE MÉXICO

SEPTIEMBRE, 2017

Gracias a mamá Velita y papá Rafita, por haber hecho de todos quienes somos. A mi hermana, por siempre escucharme y aconsejarme, muy a su modo. A Claudia, por todo su apoyo y porque su dedicación a lo que hace inspiró esta tesina y mis proyectos futuros. A mi nana, Eve, madrina, Tella, maestro, padrino, Wabe y Dani, por todo su apoyo, ánimos y por consentirme tanto. A los primos, por estar incondicionalmente para todos. A mis amigos (Mariela, Vivi, Ollines), por todo el apoyo moral, las reuniones vacacionales y hacer siempre tiempo para leer mis odiseas escolares.

Gracias al CIDE y a todos los profesores involucrados en el proceso de esta tesina. Muy especialmente gracias a Ivania de la Cruz, por ser una gran asesora, jefa y persona que siempre estuvo al pendiente de mí y me ayudó a sacar adelante esta tesina, a tomarme las cosas con calma y, principalmente, a encontrarle sentido a mi carrera. No pude haber tenido una mejor mentora.

Finalmente, gracias a mis compañeros de la carrera, en especial a Diana (no sé cómo hubiera aguantado el CIDE sin ti) y a Carlos. Sus pláticas, consejos y resúmenes fueron invaluable para mí.

La educación tiende a estar reconocida como una prioridad dados los beneficios que conlleva: puede tener efectos positivos tanto para los países como para los ciudadanos que la reciben. Con todo, el monto destinado a la educación varía entre países y al interior de los mismos respecto de la distribución entre niveles educativos, sin que esta variación se ajuste a los beneficios que se le atribuyen. Por tanto, el gasto en educación podría interpretarse como una decisión parcialmente política resultado de las negociaciones entre quienes la demandan y quienes la proveen.

Esta tesina analiza variables políticas que podrían afectar la decisión de los gobiernos acerca del monto que se gasta en educación y de su distribución entre niveles educativos, y se suma a la literatura que afirma que la principal variable explicativa del porcentaje de gasto público destinado a la educación es la inercia: es decir, sigue la tendencia de años anteriores. Finalmente, esta tesina reconoce que no queda claro qué factores están contenidos dentro de la inercia y cómo afectan la distribución de recursos al interior del sistema educativo.

ÍNDICE

1. Introducción	1
2. Revisión de literatura	12
3. Hipótesis	23
3.1 Hipótesis (pregunta 1)	23
3.2 Hipótesis (pregunta 2)	25
4. Metodología	29
4.1 Muestra y construcción de base de datos	29
4.2 Variables dependientes	30
4.3 Variables independientes (pregunta 1)	32
4.4 Variables independientes (pregunta 2)	34
4.5 Variables de control	38
4.6 Modelos	39
5. Resultados	40
6. Conclusiones	47
7. Limitaciones	56
8. Apéndice A. Descripción y fuentes de variables	59
9. Bibliografía	64

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Gasto educativo como porcentaje del gasto gubernamental total	41
Tabla 2. Gasto en nivel primario como porcentaje del gasto gubernamental en educación	43
Tabla 3. Gasto en nivel terciario como porcentaje del gasto gubernamental en educación	45
Tabla 4. Variables del gasto en educación sin desagregar por niveles	59
Tabla 5. Variables de la distribución del gasto en educación	61

LISTA DE ABREVIATURAS

BM	Banco Mundial
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
LAPOP	Latin American Public Opinion Poll
OCDE	Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PIB	Producto Interno Bruto
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

1. Introducción

Durante el año 2000 los gobiernos destinaron, en promedio, 15.23% de su gasto total a la educación (Banco Mundial 2000). Para 2010, este gasto representó el 14.9%, lo cual muestra que el sector educativo mantiene su relevancia entre este grupo de países. A pesar de que el promedio global permanezca relativamente constante, destaca la varianza entre países. En 2000, el país que más gastó, Bielorrusia, destinó 58.85% del gasto gubernamental a la educación, mientras que el que menos lo hizo, Ecuador, sólo destinó 4.96%. En 2010, los países que más y menos gastaron fueron El Congo y Líbano, que destinaron 29.01% y 5.53% del gasto público al rubro educativo, respectivamente.

Se reconoce que la educación es prioridad por los beneficios que conlleva. Además de ser un bien público, la educación tiene efectos positivos tanto para los países como para los ciudadanos que la reciben. Ésta puede ser importante como un fin en sí mismo o como un medio para lograr objetivos relevantes para los países, tales como el desarrollo e, incluso, la consolidación y permanencia de las democracias.

Los beneficios asociados a la educación se presentan en diversos planos. En el ámbito individual, la educación es esencial para tener una vida satisfactoria y gratificante, además de para expandir las habilidades humanas (Todaro y Smith 2006). Una persona educada, además, beneficia a las personas a su alrededor al buscar, por ejemplo, innovaciones que contribuyan al beneficio de la comunidad (Basu y Foster 1998).

En el ámbito teórico, la importancia de asegurar la provisión de educación equitativa está igualmente justificada. John Rawls (1971) valora la educación como un instrumento para “derribar las barreras de clase”. De acuerdo con Rawls (1971, 275), la contribución de la educación para adquirir conocimientos y capital cultural no debería depender de la clase a la que pertenezcan los individuos, sino que debe garantizarse la igualdad de oportunidades.

A nivel macro, la educación es fundamental en la capacidad de desarrollo de un país, así como de su tránsito a la modernidad y al crecimiento (Todaro y Smith 2006). Uno de los enfoques con los que ha sido estudiada la inversión en educación es dentro de la literatura de capital humano, concepto introducido por Jacob Mincer (1958) y Gary Becker (1964) que se refiere a las capacidades humanas que pueden aumentar la productividad conforme incrementa la inversión en educación. De acuerdo con esta definición, la educación no sólo tiene beneficios en sí misma,

como los mencionados anteriormente, sino que aumenta la productividad y los ingresos de las personas y, en consecuencia, los de los países en que habitan (Todaro y Smith 2016), lo que contribuye al crecimiento macroeconómico (Moreno Álvarez 2014).

Los beneficios de la educación en el marco de la teoría del capital humano, sin embargo, no están tan claros, pues existe literatura que cuestiona la validez del retorno de estas inversiones. Steven Klees (2016), por ejemplo, afirma que los efectos de la educación están influenciados por externalidades que la teoría del capital humano no toma en cuenta, pues ésta asume que la disputa por trabajos, luego de recibir educación, ocurre en un mundo de competencia perfecta. Klees (2016), alternativamente, propone que la educación puede ser considerada como un fin en sí mismo al ser un derecho humano, como un mecanismo para proveer a las personas de habilidades (como conocimientos, alimentación, salud, trabajo) que les permitan funcionar correctamente o como un medio para dotar las personas de “agencia” (es decir, darles la capacidad de desafiar a las estructuras con sus acciones). Éste último enfoque está más vinculado con la relación política-educación que, como expondré a continuación, también ha sido estudiada.

Una de las formas en que la educación se ha relacionado con la política es mediante la democracia; se afirma que la educación favorece los procesos de democratización y la supervivencia de este tipo de régimen. Este efecto puede ocurrir tanto de manera directa como indirecta. De acuerdo con Adam Przeworski et al. (1997), algunas de las condiciones que aumentan la probabilidad de supervivencia de la democracia en un determinado país son la riqueza y la disminución de la desigualdad. La razón de esto, que Przeworski et al. retoman de Seymour Martin Lipset (1959), es que cuando los niveles de ingreso son más altos disminuye la intensidad de conflictos de distribución. Los autores, incluso, afirman que “la riqueza es una condición suficiente para que [la democracia] sobreviva sin importar ninguna otra cosa”; de hecho, la democracia puede sobrevivir en países pobres “siempre y cuando generen crecimiento económico junto con una tasa inflacionaria moderada” (Przeworski et al. 1997). En este sentido, bajo los supuestos de la teoría del capital humano arriba descritos, la educación contribuye al crecimiento y a la estabilidad macroeconómica, por lo que indirectamente favorecería los procesos de democratización.

De manera más directa, la educación es un instrumento necesario para que la democracia funcione correctamente con ciudadanos funcionales. De acuerdo con Bradley Levinson (2005), una democracia representativa requiere de ciudadanos

responsables con “la capacidad de tomar decisiones informada, razonable, deliberativa y libremente en respuesta a elecciones públicas competitivas y cuestiones política pública impugnadas”. Para el autor, las escuelas pueden ser los lugares en los que se inculquen las bases para tener ciudadanos educados, comprometidos y participativos, que son el modelo en el que descansan los modelos políticos democráticos modernos. Esta idea ya había sido apoyada por otros académicos. Según Lipset (1959) hay una correlación positiva entre la inscripción escolar y el grado de democracia, pues la primera es un factor determinante entre las personas que apoyan valores democráticos y aquéllas que no lo hacen. Por ello, el autor supone que la educación “abre” la mente de las personas, las hace entender normas de tolerancia, evita que se adhieran a doctrinas extremistas e incrementa su capacidad para decidir de manera racional en cuanto a elecciones se refiere. Si bien Lipset no considera a la educación como una condición suficiente para explicar el éxito de las democracias, sí la considera necesaria. Adicionalmente, de acuerdo con Larry Diamond (1999), a través de la educación una sociedad puede volverse afín a valores democráticos, organizada e interesada en la vida política; el resultado es la estabilidad, predictibilidad y gobernabilidad de un régimen democrático.

Con todo, el monto destinado a la educación, ya sea medido como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) o del gasto

total de los gobiernos, varía de país en país sin que en todos los casos la magnitud del gasto en educación resulte en los beneficios que se le atribuyen. Más aún, existen variaciones en el gasto dedicado a los diferentes niveles educativos. En México, por ejemplo, durante 2013 se dedicó 35.5% del gasto educativo al nivel primario, mientras que al nivel terciario sólo se destinó 18.1% —es decir, casi la mitad (este dato es relativo, pues el gasto por alumno es mayor en el nivel terciario).

Con base en la evidencia de la importancia y variación del gasto educativo, la pregunta general que guía esta tesina es ¿qué factores políticos explican la variación del gasto en educación entre países? Una pregunta secundaria que responde esta tesina es ¿qué factores políticos determinan el nivel educativo en el que más gasta el gobierno de un determinado país?

El gasto en educación podría interpretarse como una decisión política resultado de las negociaciones entre quienes la demandan y quienes la proveen. Esta decisión podría estar influenciada por los efectos distributivos y de socialización política de la educación, así como por las preferencias de los grupos de ciudadanos que logren influir en las decisiones gubernamentales. En consecuencia, es necesario distinguir qué incentivos que algunos sistemas de gobierno prioricen su provisión, así como qué factores determinan el nivel educativo en el que más invierten los gobiernos. La razón de incluir esta segunda pregunta es que

es posible afirmar que la inversión en educación en diferentes niveles beneficia a sectores diferentes de la población: si bien una parte importante de los niños en edad de cursar la educación primaria se encuentran fuera de la escuela (47% según datos de la UNESCO en 2012), la cantidad de personas que reciben educación terciaria es aún menor, y sólo se benefician de ella quienes pudieron sortear los obstáculos de asistir al nivel primario.

Parte de la literatura sugiere que los gobiernos democráticos destinarán una mayor proporción de sus recursos al gasto en educación, mientras que los gobiernos no democráticos lo harán en menor medida, pues, en general, los gobiernos autocráticos se resisten a políticas redistributivas que pongan en peligro a las élites, como es el caso de la expansión de la educación, o bien, que alteren los modelos de producción (Acemoglu y Robinson 2006). En el caso de los primeros, se asume que existen diversos partidos compitiendo por obtener más votos que sus oponentes, a fin de obtener un puesto. Por tanto, si la educación es un bien deseable para el electorado debido a los beneficios con que está asociada, es de esperarse que los gobiernos democráticos dediquen una proporción importante de su gasto total a ella (Ansell 2010). En el caso de gobiernos no democráticos no se esperaría que el gasto en educación fuese tanto una prioridad, pues los gobernantes se valen de medios

como la coerción o el apoyo de una élite para mantener su poder, por lo que sólo necesitan responder a los intereses del sector de la población de quien dependa su permanencia en el poder. Esto no es así en todos los casos, pues existen regímenes no democráticos que invierten más en educación que algunas democracias; además, esta respuesta no explica la variación en la distribución del gasto entre los niveles educativos. Es pertinente mencionar que, incluso en las democracias, es posible que el gasto en educación no esté proporcionalmente relacionado con el valor que los ciudadanos den a este servicio debido a que también hay otros servicios básicos que son igual o más valorados tanto por los electores como por grupos que cabildean para obtener recursos en otros rubros.

La aportación de esta tesina es que busca explicar los efectos de algunos factores políticos en la proporción del gasto público destinado a la educación y en la distribución de éste entre niveles escolares más allá de la dicotomía democracias-no democracias pues, si bien es un factor que influye en el gasto, no hay consenso acerca de su efecto.

El argumento, de manera general, es que el gasto en educación, al estar definido en cierta medida por las preferencias de grupos (socioeconómicos o de interés) con diferente poder de negociación frente al gobierno dependerá, además de los niveles mínimos necesarios para que opere el sistema educativo, de las demandas a las que los políticos deban responder para mantenerse o acceder al poder. Una posibilidad es que el gasto en educación será mayor si los políticos deben responder ante la sociedad y si ésta considera a la educación como un bien deseable. Otra posibilidad es que el gasto en educación será mayor si los políticos deben responder a grupos de presión específicos, ya sea nacionales o internacionales, que abogan por priorizar este sector. La distribución de este gasto (entre distintos niveles y sub-rubros), a su vez, estará definido por los sectores específicos de la sociedad a los que deba responder el gobierno y por el alcance ideológico que éste pretenda tener.

Para responder las interrogantes de esta tesina analicé la evolución del gasto en educación de 10 países latinoamericanos durante el periodo 2006 a 2012. Los datos acerca del gasto educativo (tanto total como dividido por niveles) los obtuve de la base de datos “Educación” del Banco Mundial, de la base del mismo nombre de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Las variables adicionales al grado de democracia que incluí para explicar el porcentaje del gasto destinado a la educación se refieren a la importancia que le otorgan los habitantes de un determinado país a la educación respecto de otros rubros y la presión que pueda ejercer la sociedad civil. Estas variables las obtuve de la encuesta de opinión Latin American Public Opinion Poll (LAPOP) y de V-Dem (2016), respectivamente. Por otra parte, las variables que utilizo para explicar qué hace que se destinen más recursos a un nivel educativo que a otro son la injerencia que quiera tener el gobierno en la esfera privada de sus ciudadanos medida como libertades civiles—un proxy para el grado de influencia ideológica que el gobierno desee ejercer en su población— y la distribución del poder político por grupo socioeconómico —es decir, qué tanto el poder económico se traduce en poder político. Estas variables las obtuve de la base de datos V-Dem (2016), donde están condensados datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU 2016) y Freedom House (2016).

Para analizar la relación entre las variables mencionadas y las preguntas de investigación empleé tres modelos de regresión lineales (uno para cada pregunta) e incluí como variables de control el Producto Interno Bruto (PIB), la inercia del gasto medida como el gasto del año anterior y el tamaño de la población.

El hallazgo del análisis de datos de esta tesina fue que la principal y única variable explicativa del gasto público en educación es el gasto del año anterior: es decir, la inercia. Con base en estos resultados, desarrollé algunas razones por las que las variables políticas pueden haber resultado no significativas en el caso de Latinoamérica y sí en otros estudios. Finalmente, esbozo posibles implicaciones de estos hallazgos.

2. Revisión de literatura

Como ya se mencionó anteriormente, la educación no sólo constituye un bien en sí mismo con beneficios reservados a los individuos que la reciben. Por el contrario, la educación tiene consecuencias favorables para toda la sociedad en la que se provea, tanto económica como políticamente. Entre estas últimas está, por ejemplo, su papel como socializadora de valores democráticos y el apoyo que esto supone a la supervivencia de las democracias. La variación que existe en el monto que se destina a este rubro en cada país, sin embargo, no está definido simplemente por estos beneficios, sino que en la literatura se han identificado otros aspectos que pueden influir en el gasto educativo de cada país. Allen Hicken y Joel W. Simmons (2008) resaltan la falta de estudios en ciencia política acerca de la educación y afirman que es un área de oportunidad de estudio, pues muchas de las decisiones que se toman al respecto tienen motivaciones de índole política, incluido el gasto en tal rubro.

Una primera explicación general al gasto de recursos gubernamentales se refiere a lo que los políticos necesitan para obtener votos. La premisa general es que el principal interés de los políticos es conseguir puestos, por lo que no gastarán más recursos de los que necesitan para obtener el mínimo de votos que les consiga tales cargos (Downs 1957, Strom 1990). Así, aunque los políticos sí necesiten una base electoral amplia gastarán

dependiendo de las demandas de los votantes. Esta lógica podría aplicarse, aunque matizada, al gasto en educación y a la distribución del mismo entre niveles. En este caso en específico puede argumentarse que los políticos gastarán según sus preferencias y constreñimientos políticos pero manteniendo un nivel necesario en el que el sistema educativo pueda operar.

Para explicar específicamente la variación del gasto educativo una de las principales hipótesis tiene que ver con la dicotomía democracia-no democracia, en la que se sostiene que las democracias gastan más en bienes públicos como la educación. El argumento detrás de esta idea es que las democracias tienden a proveer más bienestar a los pobres y a gastar más en bienes y servicios públicos porque el proceso electoral es competitivo, favorece la rendición de cuentas y constriñe a los líderes de extraer rentas de la sociedad (Lake y Baum 2001, Bueno de Mesquita 2003, Stasavage 2005, Ansell 2013).

Otro argumento que apoya esta hipótesis es que, si las democracias responden a las demandas de la mayoría de la población porque necesitan sus votos para acceder al poder y la educación es un bien deseable, se esperaría que todas las democracias destinasen una cantidad considerable al gasto educativo. Sin embargo, si existen grupos de electores cuyo apoyo sea más valorado por los políticos (por ejemplo, si hay

organizaciones cuyos votos sean importantes en la definición de elecciones, como los sindicatos), éstos influirán en la dirección del gasto gubernamental (Gift y Wibbels 2014).

Respecto de lo que ocurre con el gasto educativo en los países que no son democráticos, no parece haber consenso acerca de si gastan más o menos que los regímenes democráticos, pues existen autores que argumentan a favor de ambas posturas. Por un lado, existe la hipótesis, apoyada por estudios empíricos, de que en una democracia la distribución de poder político entre varios grupos favorece el gasto en bienes no exclusivos, mientras que en una dictadura, por el contrario, la concentración de poder favorece el gasto en transferencias destinadas a grupos específicos, pues este gasto es menor y más eficiente, dado que está focalizado (Deacon 2009). La evidencia, sin embargo, no es conclusiva, pues otros estudios presentan resultados contradictorios.

Otra parte de la literatura formula la hipótesis de que los líderes autoritarios también tienen incentivos para gastar montos considerables en educación. Por ejemplo, pueden estar interesados en aumentar el gasto en educación primaria porque reconocen que es importante para desarrollarse o para mantener legitimidad entre los sectores populares (Brown 1999). Una razón más por la que los regímenes no democráticos gastarían más en educación es para controlar la información que reciben los

ciudadanos como una forma de mitigar la posible oposición a sus regímenes y de predisponer a los jóvenes a apoyar determinadas ideas (Lott 1987, 1999). Esto contradice la hipótesis de que los regímenes autoritarios o totalitarios gastarían menos que los democráticos porque quieren evitar que surja una población independiente y crítica; en vez de esto, este argumento afirma que los gobiernos autoritarios valoran mucho el adoctrinamiento e invertirán más en educación pública, pues es una forma de asegurar la influencia ideológica del régimen en los niños (futuros ciudadanos) y reducir al mínimo la de los padres (Lott 1999).

Algunos autores llevaron el análisis acerca del gasto en educación más allá de los procesos de democratización y estudiaron también cómo esto afecta la repartición del presupuesto entre los niveles educativos. Un hallazgo interesante está la relación entre la transición democrática en África ocurrida durante 1980-1990 y el gasto en educación: no sólo se incrementó el gasto total en educación, sino que los gobiernos gastaron más en educación primaria que antes, pues debían responder a la mayoría del electorado (Stasavage 2005).

Una especificación respecto de la relación entre democracia y distribución del gasto educativo es que la primera no conduce automáticamente al aumento del segundo ni a su distribución homogénea entre niveles del mismo. En cambio, distintas configuraciones políticas hacen que los políticos valoren

más el apoyo de algunos grupos que de otros y, con base en eso, determinen el nivel y la distribución del gasto en educación. Esto es, la distribución del poder político puede hacer que los intereses de algunos grupos (ya sea por razones económicas o políticas) estén sobrerrepresentados y por eso sean satisfechos (Hicken y Simmons 2008).

El gasto en educación terciaria, por ejemplo, podría estar favorecido cuando los ciudadanos más ricos tengan más poder político, pues tienen incentivos para pedir mayor gasto en educación terciaria a expensas de la educación primaria. En primer lugar, porque ya tienen cubierta la educación primaria y, en segundo lugar, porque de esa forma la expansión de la educación no supone un peligro a su estatus mediante la redistribución (Ansell 2010, 2013). Esto explicaría que la volatilidad del gasto educativo se acentúe en sistemas electorales que no fomentan la creación de coaliciones y dividen a la clase media, que suele ser la más beneficiada de los primeros niveles educativos y quien supuestamente debería movilizarse para exigirla (Ansell 2013) pues, como ya se mencionó anteriormente, es más probable que acceda a los niveles educativos en los que aún no ha tenido que sortear barreras económicas, entre otras.

La educación terciaria también puede ser favorecida en el presupuesto cuando las élites estén bien organizadas, cuando haya sindicatos fuertes o cuando los sectores populares voten menos o,

si votan, lo hagan influenciados por la demagogia y la presencia de clientelismo (Brown 2004) —es decir, el intercambio de favores materiales por apoyo electoral o político (Stokes et al. 2013).

En este sentido, si la educación es percibida como un bien deseable por los electores de un régimen democrático y son capaces de asociar participación política a ese servicio, los aspirantes a ocupar un puesto deberán hacer lo posible para satisfacerlo. Para que esto ocurra, es necesario que la sociedad civil sea capaz de formular sus demandas efectivamente. Si bien la sociedad civil puede fungir como mecanismo de presión hacia actores políticos (Diamond 1997) es más efectiva si actúa de forma vigorosa y bien informada, con intereses estructurados, autonomía y coherencia (Diamond 1999). La sociedad civil, igualmente, puede controlar las acciones del gobierno mediante la denuncia o la activación de mecanismos como la movilización para hacer demandas particulares. Estas acciones, orientadas a la rendición de cuentas, pueden ser más exitosas si están acompañadas de acciones legales y cobertura mediática (Smulovitz y Peruzzotti 2000).

La responsividad de los gobiernos a los asuntos que los ciudadanos consideran como prioritarios también está reconocida en la literatura de opinión pública. Hay evidencia de que el gasto de los gobiernos sí responde a las demandas ideológicas del público, pues los políticos responden a las preferencias de las personas porque creen que esto afectará las elecciones (Ericsson 2001). Con todo, esto es más probable si los votantes están interesados e informados acerca de los cambios de políticas: es decir, si las personas consideran importante un tema en particular (Franklin y Wlezien 1997). En este sentido, hay un debate respecto de la respuesta que se da a diferentes tipos de votantes (Kelly y Enns 2010): primero, se ha afirmado que los votantes marginales —aquéllos cuyos votos son determinantes para definir quién gana y quién pierde— son los que obtienen la atención de los políticos (Ericsson 2002). Segundo, también se discute si la responsividad es igual para todos los grupos de ingresos (Ura y Ellis 2008) o si son los ciudadanos en los deciles de ingresos más altos quienes más influyen en las políticas gubernamentales (Gillens 2005).

Una explicación más para el monto que los gobiernos destinan a la educación se refiere a la influencia del contexto internacional. Stasavage (2005) menciona que el gasto en educación puede estar condicionado por la recepción de ayuda internacional. Claudia Buchmann y Emily Hannum (2001),

quienes estudian la educación en los países en desarrollo, también argumentan que las oportunidades educacionales pueden estar constreñidas por fuerzas externas, como la dependencia de organizaciones internacionales y el consecuente apego a las restricciones o requerimientos de estos organismos. El Fondo Monetario Internacional (2014) y el Banco Mundial (2012) reconocen que el gasto gubernamental es un aspecto que afecta el crecimiento de los países y que, además, es relativamente fácil de monitorear, con lo que fundamentan sus recomendaciones de consolidación fiscal y presión en el gasto público.

Existen también explicaciones alternativas para el monto del gasto público que los gobiernos destinan a la educación que no se relacionan con factores políticos. La teoría de la modernización sostiene que, en el largo plazo, en muchas sociedades, una vez que ciertos procesos comienzan a ocurrir, es muy probable que vengan acompañados de cambios importantes. La industrialización, por ejemplo, tiende a traer consigo urbanización, especialización de labores y más altos niveles de educación (Inglehart 1997). Por lo tanto, en los países en los que haya una mejora en las condiciones de vida, esperaríamos que también aumentaran los servicios educativos, vía el aumento al gasto de éste.

Casey B. Mulligan (2004), por ejemplo, no encontró relación entre el gasto en educación y el tipo de régimen, sino que halló que países económica y demográficamente similares tienen indicadores de gasto similares en diversos rubros, incluyendo el educativo. Específicamente, la edad de la población es el factor que determina qué tanto se gasta en rubros como la educación.

Otra posible explicación del monto destinado a gasto educativo es que los presupuestos son inerciales. Esto quiere decir, de acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (Caso 2015), que su asignación es “resultado de la suma del presupuesto ejercido el año inmediato anterior, actualizado por la variación en la inflación anual promedio proyectada o estimada para el año siguiente, más el comportamiento tendencial o efecto estacional observado en el gasto sin tomar en cuenta el impacto de los resultados obtenidos”. Otro estudio que reconoce la fuerza de la inercia en el gasto educativo de cada año fue realizado por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (2016), en el cual se afirma que el gasto educativo depende del tamaño de la población en edad educativa, la matrícula, los gastos fijos que representan los salarios de los profesores, la estructura administrativa, las capacitaciones, los materiales y la infraestructura, en conjunto con preferencias de los partidos políticos gobernantes. Este estudio recalca que la inercialidad no

siempre es eficiente para impulsar el aprendizaje, pues el gasto educativo debería ser consistente con las realidades de la población y sus necesidades.

En el caso de México, el INEE (2015) afirmó que la asignación presupuestaria educativa ocurre de esta forma en México, ya que la asignación del presupuesto educativo se mantiene más o menos constante cada año tomando en cuenta sólo el número de personal y de escuelas, sin atender a cambios de las metas en educación o de la demografía de la población objetivo. Esta tesina analiza si esto aplica también en otros países.

Una explicación más a la forma en que se determina qué tanto gastará un gobierno en educación es que el gasto es proporcional al nivel del PIB de cada país. Adolf Wagner (citado en Bird 1971, Lamartina 2011) propuso, en su Ley del Incremento de la Actividad del Estado, que hay una relación entre el crecimiento industrial y la expansión del sector público. Hay tres directrices de la teoría de Wagner: 1) la extensión de las funciones del estado llevaría a un incremento del gasto público en la administración y regulación de la economía; 2) el desarrollo de la moderna sociedad industrial aumentaría la presión política por progreso social y 3) el incremento del gasto público sería más que proporcional al ingreso nacional y resultaría en una expansión del sector público. En pocas palabras, el incremento en el gasto público sería resultado de las demandas de la provisión de bienes.

En la misma línea argumentativa, Richard Musgrave (citado en Jelilov y Musa 2016) explica que, cuando el nivel de ingreso per cápita es bajo, la demanda de servicios públicos es baja, pues éste se destina a satisfacer necesidades primarias. Sólo cuando el ingreso crece la demanda de servicios como la educación también lo hace, forzando a los gobiernos a proveerlos.

3. Hipótesis

Esta tesina propone que el gasto en educación responde a varios factores: el grado de democratización de los países, el grado en que la sociedad civil pueda hacer valer sus demandas y el grado en que la población considere importante a la educación. La distribución del gasto en los distintos niveles educativos, por su parte, depende de los grupos socioeconómicos que estén mejor representados por el sistema político y el nivel de control que el gobierno pretenda tener sobre la sociedad.

3.1 Hipótesis para pregunta 1

Respecto del gasto en educación sin desagregar (Pregunta 1) esperaríamos, en primer lugar, que dado que en las democracias los tomadores de decisiones necesitan maximizar el número de votos para obtener puestos, los políticos destinarán una mayor proporción de su PIB al gasto en educación que los regímenes menos democráticos. En consecuencia, gastarán más en bienes públicos no exclusivos para un sector con el fin de maximizar sus retornos electorales (Deacon 2009).

Hipótesis 1: A mayor nivel de democracia, la proporción del gasto público en educación es mayor.

Sin embargo, no considero que el nivel de democracia sea el único determinante: la cantidad que los gobiernos gasten en educación respecto de otros servicios públicos que provea el estado estará influenciada también por las características de la población de la que depende el poder político de los tomadores de decisiones. Por ello, en segundo lugar, esperararía que en los países en los que exista un alto índice de *Civil Society Core* (fortaleza de la sociedad civil) para hacer demandas al gobierno, el gasto en educación aumente. Este índice permite conocer qué tanto poder tienen las organizaciones civiles para formular demandas y, en consecuencia, qué tan responsivos serán los gobiernos hacia éstas. Esto está de acuerdo con lo que indica Diamond (1999) al afirmar que la sociedad civil tiene más probabilidades de que sus demandas sean atendidas si las formulan y se movilizan de forma vigorosa, coherente y organizada.

Hipótesis 2: En los países en que la sociedad civil es más fuerte, el gasto en educación es mayor.

La tercera hipótesis se relaciona con la segunda y con el hecho de que una sociedad que puede obtener responsividad del gobierno está, en efecto, demandando la educación como un bien que el estado debe proveer. Por tanto, esperararía que en los países

en los que la educación sea considerada como un asunto prioritario por la sociedad (porque otros servicios básicos, como salud o seguridad ya estén cubiertos) se invierta más en ella respecto de otros sectores públicos. Si, según la literatura, los políticos esperan retornos electorales de sus decisiones, en los países donde la educación sea considerada un asunto relevante les sería políticamente redituable invertir en ésta. Si bien no espero que la variable de importancia explique completamente la proporción del gasto que destina el gobierno a la educación, sí espero que influya en la misma.

Hipótesis 3: En los países en que la educación sea considerada un asunto relevante, el gasto público en educación será mayor.

3.2 Hipótesis para pregunta 2

Pasando a la segunda pregunta de investigación (factores que inciden en la distribución del gasto entre distintos niveles educativos), la primera variable es la distribución del poder político con base en el poder socioeconómico. Esperaría que cuando el sistema político favorezca a determinados grupos dándoles mayor representación (específicamente a aquéllos con mejor situación económica), los políticos valoren más el apoyo de estos grupos y gasten más en el nivel educativo que éstos

preferían. De esta forma, los políticos gastarían apenas lo suficiente para asegurar su elección. Si este grupo lo componen los grupos más ricos estarán interesados en educación especializada porque ya habrán cubierto la educación primaria y porque les interesará mantener su estatus sin riesgo de alterarlo mediante los posibles efectos redistributivos de la educación (Ansell 2010). Cuando el poder político no favorezca a ningún grupo económico en particular, dado que todos tengan la misma capacidad de influir igualmente en el gobierno, esperaría ver favorecido el gasto en educación primaria, pues todos los electores serían favorecidos y los políticos deberían apelar a obtener el mayor número de partidarios posible a fin de conseguir ser electos.

Hipótesis 4: Cuando el sistema político favorezca la representación de los estratos económicos más altos, el gasto en educación terciaria será mayor. Cuando todos los estratos económicos estén igualmente representados en el sistema político, el gasto en educación primaria será mayor.

Respecto del grado de control que un gobierno pretenda tener sobre la población esperaría que en los países en los cuales éste sea muy alto, el gasto educativo esté orientado hacia el nivel primario. Esto, porque así sería posible educar de la forma que

más convenga a un sector más amplio de la población, pues es más probable que acudan sólo a los primeros años de formación. En los países en los que el gobierno no considere tan importante dirigir a los gobernados esperaría, por el contrario, el gasto estará distribuido de manera más homogénea, pues no sería necesario extenderla con fines de socialización política.

Hipótesis 5: Conforme los países deseen influir más ideológicamente en la población, el gasto en educación pública primaria será mayor.

Respecto de otras posibles explicaciones al gasto en educación, considero que las económicas y las demográficas no son suficientes para explicar por qué el gasto en educación varía de un país a otro y, más aún, por qué varía su distribución entre niveles incluso al interior del país. La explicación de la inercia del gasto (es decir, que el gasto educativo aumenta de un año a otro para ajustarse a la inflación) no explica por qué el cambio del gasto no siempre es positivo. Este argumento tampoco podría explicar por qué algunos países, tras pasar por procesos de democratización, como describió Stasavage (2005), aumentaron su gasto en educación respecto del que tenían cuando no eran democracias. Otra posible explicación a los cambios en el gasto educativo es la presencia de eventos de shock económicos:

cuando el curso de la economía sea desfavorable en general, es probable que los gobiernos deban recortar sus gastos, incluyendo la parte destinada a educación. Una explicación alternativa más que podría explicar cambios en el gasto destinado a educación es la orientación ideológica del gobierno: esperaríamos que los gobiernos de izquierda destinaran más recursos a rubros sociales que los gobiernos de derecha. Finalmente, la relación entre desarrollo y gasto no puede simplificarse a que, al tener más recursos o un grupo demográfico más amplio que debe acceder a la educación, se gastará más. En cambio, los recursos disponibles se distribuirán de la manera que sea más rentable para los tomadores de decisiones, según los constreñimientos políticos a los que deban atenerse. Aun así, estas variables están incluidas en el análisis como variables de control.

4. Metodología

Para responder a las preguntas de investigación de esta tesina recolecté información de diversas fuentes: Banco Mundial, la OCDE, el INEE, V-Dem, Freedom House y el Latinobarómetro. Si bien todos los datos ya existen, debí unir todas en una misma base de datos para poder proceder al análisis de los factores señalados en las hipótesis que planteé. A continuación, describo la procedencia y construcción de cada una de estas variables.

4.1 Muestra y construcción de base de datos

La base de datos que empleé para hacer el análisis cuantitativo de esta tesina la construí uniendo indicadores de las fuentes ya mencionadas. La muestra de la misma fue delimitada por la disponibilidad de los datos: para la primera pregunta, que se refiere a la proporción del gasto gubernamental que se destina a educación, el Banco Mundial tiene registros desde 1960 hasta 2016; sin embargo, para la variable independiente referente a la relevancia de la educación en la opinión pública sólo hay datos desde 2006 a 2012, por lo que esto limitó la muestra a los años ya mencionados y a los 10 países para los que había datos completos.¹ A partir de esta delimitación, recorté los datos de la

¹ Éstos fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Jamaica, México y Perú.

base V-Dem para completar mi base a analizar.

Para la segunda pregunta, que investiga qué factores influyen en que se gaste más en el nivel primario que en el terciario, construí la base de datos con las mismas restricciones utilizadas en la primera para que el análisis fuese consistente.

A pesar de haber sido delimitada por la disponibilidad de datos la muestra permite ver variaciones tanto en las variables dependientes como en las independientes, por lo que es apropiada para conducir este análisis.

4.2 Variables dependientes.

Para la primera pregunta de esta tesina (¿qué factores políticos explican la variación del gasto en educación entre países?) la variable dependiente es la proporción del gasto público gubernamental que se destina a la educación. Estos datos los obtuve de la base de datos “Educación” del Banco Mundial y de la OCDE. En un caso en que el dato no estaba disponible (Jamaica en 2006), lo estimé usando la función *impute* de Stata. Esta variable está operacionalizada como “el gasto en educación como porcentaje del total del gasto gubernamental”. Este porcentaje incluye el gasto gubernamental general (local regional y central) en educación, así como el gasto financiado por transferencias de organismos internacionales al gobierno (UNESCO Institute for Statistics 2017).

Para la segunda pregunta de la tesina (¿qué factores políticos determinan el nivel educativo en el que más gasta un país?) hay dos variables dependientes. Ambas las obtuve también de las bases “Educación” del Banco Mundial, de la OCDE y del INEE. La primera es el gasto en educación primaria, definido como “gasto en educación primaria como porcentaje del gasto del gobierno en educación” (Banco Mundial 2015). La segunda variable dependiente es “el gasto en educación terciaria como porcentaje del gasto del gobierno en educación” (Banco Mundial 2015).

Elegí analizar estos niveles educativos por dos razones: primero, porque son los niveles en los que existe la mayor disparidad de cobertura (la educación primaria tiende a estar cubierta casi por completo, mientras que a la terciaria acude un número más reducido de jóvenes, y la secundaria es un nivel de transición), lo que sugiere que también es donde hay mayor disparidad de gasto. La segunda razón es que son los niveles que tienen una definición más homogénea para todos los países a pesar de las variaciones de los sistemas educativos, por lo que es más sencillo comparar el gasto que se destina a éstos.

4.3 Variables independientes para pregunta 1

Para responder a las preguntas de los determinantes políticos del monto y la distribución del presupuesto educativo analicé cuantitativamente la relación entre estas variables y factores reconocidos en la literatura como explicativos de la distribución de bienes. Así, las variables explicativas del gasto educativo sin desagregar por niveles son: (1) el nivel de democratización de los países, que es relevante porque indica qué tanto deben responder los políticos a las políticas que prefieren las personas (en este caso, el gasto en educación), (2) la existencia de grupos de presión de la sociedad civil, que considero pertinente porque indica qué tanto poder tienen las personas para formular demandas al gobierno y, por último, (3) la importancia que la población conceda al gasto educativo, que es relevante porque indica si las personas demandarían, efectivamente, que se atendiera la educación.

Las variables que se refieren a características del sistema político de los países las obtuve de la base de datos V-Dem (2016), que proporciona características políticas de los países. Por otra parte, la variable acerca de la importancia que la gente otorga a la educación las obtuve de la base de datos de LAPOP.

Para medir el tipo de régimen político de un país uso la variable *Polyarchy* de la base de datos V-Dem (2015). Esta variable responde a la pregunta ¿hasta qué punto se alcanza el

ideal de una democracia electoral? Está medida en una escala de 0 a 1, donde las puntuaciones más bajas se asignan a los países que menos se acercan a una democracia electoral, mientras que 1 corresponde al ideal democrático. Esta variable está construida mediante la agregación de índices de libertad de asociación, libertad de expresión, limpieza de las elecciones, forma de elección del poder ejecutivo, tipo de sufragio y la interacción entre estos índices. Esta variable es apropiada porque presenta esta característica como una variable continua, lo que me permite observar mejor los diferentes niveles de democracia en la variable dependiente.

Para medir la fortaleza de la sociedad civil utilicé la variable Core Civil Society Index de la base de datos V-Dem (2016), que mide la robustez de la sociedad civil, entendida como autónoma y activa. Esta variable analiza el papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que incluyen, pero no se limitan, a grupos de interés, sindicatos, organizaciones espirituales involucradas en actividades cívicas o políticas, movimientos sociales, asociaciones profesionales, caridades y otras organizaciones no gubernamentales. El índice se construye mediante indicadores de la entrada y salida de las OSC, la represión y el ambiente en que participan.

Para medir qué tan importante es para la población de un país el gasto en educación utilicé el porcentaje de personas que

respondieron que la educación es el problema más grave en su país. Esta pregunta estuvo fraseada en la encuesta LAPOP como “*En su opinión, ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país?*”. Una limitante de esta variable es que, dado que no todos los países de la muestra participaron en la LAPOP durante los 10 años que estudia esta tesina, los datos para los años en que no se realizó la encuesta los estimé a partir de la información existente. Otra limitante fue que los datos existían a nivel individual, por lo que, siguiendo la metodología de investigaciones en opinión pública (Franklin y Wlezien 1997), obtuve un promedio de estos datos para poder analizarlos a nivel país.

4.4 Variables independientes para pregunta 2

En la segunda parte de la pregunta, es decir, la distribución del gasto educativo en los niveles primario y terciario, distingo entre los incentivos que tienen los regímenes para favorecer el gasto en educación primaria o terciaria. El argumento de esta sección es que, aparte de los constreñimientos inherentes a las necesidades técnicas de los niveles educativos, los países invertirán de manera distinta en los niveles educativos para responder a las demandas de los grupos con mayor importancia política. Otra explicación para favorecer un nivel sobre otro es el grado de control ideológico que los gobiernos esperen tener: cuando éste sea mayor, invertirán en el nivel que les permita

socializar más fácilmente sus ideas políticas. Finalmente, otra posibilidad es que los países simplemente tengan diferentes necesidades educativas dependiendo de su composición demográfica, por lo que en esta sección introduje como variables de control la población dividida en dos grupos: jóvenes (0-14 años) y adultos (15-64).

La primera variable explicativa es la distribución del poder político dentro de un país: es decir, si el sistema político hace que la riqueza se traduzca en poder político. Esto, porque se argumenta que dependiendo de qué grupo esté más favorecido políticamente los diseñadores de política pública buscarán satisfacer sus demandas para conservar sus puestos. Para medir este respecto utilicé la variable *Power distributed by socioeconomic position* de la base de datos V-Dem (2016). Esta variable mide si la riqueza y el nivel de ingresos se traduce en poder político, y está codificada ordinalmente. La categoría más alta, 4, indica que las personas más ricas disfrutaban de un monopolio virtual del poder político, mientras que las personas promedio o pobres casi no tienen influencia, mientras que la categoría más baja, 0, incluye a las sociedades en las que las personas más ricas no tienen más poder político que aquellas cuyo estatus económico es promedio o pobre, lo que significa que el poder político está más o menos distribuido de igual forma entre grupos económicos.

En segundo lugar, para medir el grado de control ideológico que un gobierno desea tener sobre la población usé la variable *Civil liberties* de la base de datos Freedom House (citado en V-Dem 2016). Ésta se refiere a las libertades de expresión y creencias, a los derechos de asociación y organización, al Estado de Derecho y la autonomía personal sin interferencia del estado. Los países se puntúan entre 6 (más libre) y 0 (menos libre). Si bien esta variable no evalúa exactamente el grado de control ideológico que desea tener un gobierno, la medición referente a la libertad de expresión y a los derechos de asociación está relacionada con la permisión del libre flujo de información e ideas. Esto es parte de lo que la literatura acerca de control ideológico reconoce como el interés principal de los gobiernos al invertir en educación: regular la información a la que tienen acceso los ciudadanos.

4.5 Variables de control

Como primera variable de control para todos los modelos utilicé el PIB per cápita, porque se espera que un país más rico pueda destinar más recursos a rubros como la educación en vez de priorizar programas que satisfagan necesidades más básicas. Estos datos los obtuve del Banco Mundial (2015), que expresa el PIB en dólares constantes de 2010. Por razones de visualización de datos, el PIB está expresado en miles de millones de dólares.

Igualmente, consideré variable de control el gasto

educativo del año anterior, pues se sugiere que la inercia es uno de los determinantes del presupuesto de cada año, y que tiende a aumentar (INEE 2015), probablemente debido a los efectos de la inflación. Para esto, creé una variable *lag* con el gasto del año anterior.

También empleé como variable de control la población de los países dividida por edades, pues es probable que un país que tenga más personas que atender deba gastar más. Para el primer modelo utilizo la población total del país. Este dato lo obtuve del Banco Mundial y está expresado en millones de habitantes. Para los modelos 2 y 3 hago una distinción de los grupos de edad que componen la población para distinguir si el gasto educativo por niveles responde a la magnitud de su público objetivo. Para ello, distingo entre lo que la OCDE llama “población joven” (es decir, personas de 0 a 14 años) y habitantes mayores de 14 años.

Finalmente, utilicé la orientación ideológica del partido gobernante (*Chief Executive Party Orientation* de la base de datos V-Dem) para medir la orientación del partido con respecto a la política económica. Dicha variable está codificada con base en la descripción de los partidos. Los criterios con los que los partidos están clasificados son: 1) derecha: partidos que se definen como conservadores, demócratas cristianos o de derecha y 0) izquierda: partidos que se definen como comunistas, socialistas, social demócratas o de izquierda.

4.6 Modelos

Dado que esta tesina está compuesta de dos preguntas, y una de estas preguntas tiene dos variables dependientes distintas, utilicé tres modelos de regresión lineal múltiple, uno para responder cada una. El primero, que presenta los factores que explican el gasto educativo como proporción del gasto total del gobierno es:

$$\begin{aligned} \text{Gasto en educación} = & \alpha + \beta_1 (\text{tipo de régimen}) + \beta_2 \\ & (\text{fuerza de la sociedad civil}) + \beta_3 (\text{importancia de la educación}) \\ & + \beta_4 (\text{PIB}) + \beta_5 (\text{gasto anterior}) + \beta_6 (\text{población total}) + \beta_8 \\ & (\text{orientación ideológica}) + u \end{aligned}$$

Donde α corresponde al intercepto del gasto, cada β al coeficiente de cada variable por unidad marginal de ésta y u al término de error.

El segundo y el tercer modelo presentan los factores que explican la distribución del gasto educativo en los niveles primario y terciario. La expresión de estos modelos es:

Gasto en educación primaria = $\alpha + \beta_1$ (libertades civiles)
+ β_2 (distribución del poder político) + β_3 (PIB) + β_4 (gasto anterior) + β_5 (población joven) + β_6 (población adulta) + β_7 (orientación ideológica) + u

Gasto en educación terciaria = $\alpha + \beta_1$ (libertades civiles)
+ β_2 (distribución del poder político) + β_3 (PIB) + β_4 (gasto anterior) + β_5 (población joven) + β_6 (población adulta) + β_7 (orientación ideológica) + u

En estos modelos, al igual que en el primero, α corresponde al intercepto del gasto, cada β al coeficiente de cada variable por unidad marginal de ésta y u al término de error.

5. Resultados

En primer lugar, estimé el modelo para calcular influencia de factores políticos en el porcentaje de gasto gubernamental destinado a la educación controlando por el tamaño total de la población, el PIB, la orientación del partido gobernante de cada país en el espectro ideológico derecha-izquierda y el gasto del año anterior. El poder explicativo de este modelo fue de 83%. La única variable significativa, sin embargo, fue la que controla por gasto educativo del año anterior, con un efecto positivo y significativo con un margen de confianza al 99%.

Tabla 1: Gasto educativo como porcentaje del gasto gubernamental total.

Democracia	0.952 (0.45)
Fortaleza de sociedad civil	0.204 (0.41)
Importancia de la educación	-0.056 (0.42)
PIB	0.001 (0.38)
Población	-0.014 (0.47)
Ideología del partido gobernante	0.485 (0.97)
Gasto anterior	0.841 (9.29)**
_cons	1.611 (0.68)
R^2	0.83
N	58

Valores t en paréntesis; significativos al: * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

En segundo lugar, para analizar el efecto de los factores políticos sobre la distribución del gasto educativo entre los niveles primario y terciario corrí dos modelos de regresión lineal. Las variables independientes fueron las mismas para ambos, pero la variable dependiente de uno fue el porcentaje del gasto en educación que se destina al nivel primario (Tabla 4) y, la del otro modelo, el gasto que se destina al nivel terciario (Tabla 5).

El primer modelo contiene los posibles factores políticos que inciden en el porcentaje del gasto público en educación destinado al nivel primario, y su poder explicativo es de 96%. El único efecto significativo, al igual que en los modelos anteriores, fue el gasto del año anterior.

Tabla 2: Gasto en nivel primario como porcentaje del gasto gubernamental en educación

Libertad civil	-0.084 (0.15)
Distribución de poder	-1.214 (1.45)
PIB	-0.001 (1.29)
Población 0-14 años	0.236 (0.98)
Población 15-64 años	0.377 (1.27)
Ideología del partido gobernante	-0.472 (0.50)
Gasto anterior	0.980 (15.29)**
_cons	-27.997 (1.11)
R^2	0.97
N	58

Valores t en paréntesis; significativos al: * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

El segundo modelo de regresión contiene las variables explicativas para el gasto público destinado a la educación terciaria. Una vez más, la única variable significativa es el gasto educativo del año anterior, que tiene una relación positiva y significativa al 99% de confianza con el gasto que se dedica a la educación terciaria.

Tabla 3: Gasto en nivel terciario como porcentaje del gasto gubernamental en educación

Libertad civil	0.321 (0.63)
Distribución del poder político	-1.024 (1.38)
PIB	-0.001 (1.32)
Población 0-14 años	0.219 (0.86)
Población 15-64 años	0.307 (1.00)
Ideología del partido gobernante	0.868 (1.07)
Gasto anterior	0.826 (10.82)**
_cons	-22.161 (0.84)
R^2	0.84
N	58

Valores t en paréntesis; significativos al: * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Finalmente, estimé tres modelos de regresión corregidos para casos en los que puede haber correlación serial entre la variable dependiente y su lag sin justificación causal (Achen 2001). Esto, con el fin de asegurarme de no haber sobreestimado el poder explicativo de la variable inercial. Los resultados, sin embargo, fueron consistentes con los del modelo ya presentado: es decir, las variables políticas no fueron significativas, por lo que no incluyo los resultados del mismo.

6. Conclusiones

Esta tesina se suma a la literatura que afirma que la principal variable que explica el porcentaje de gasto público destinado a la educación es la inercia: es decir, sigue la tendencia de años anteriores. Esto ya ha sido reconocido tanto en reportes de institutos de educación (Acosta 2006, INEE 2015) como en declaraciones de prensa referentes a la asignación de recursos públicos a la educación. Sin embargo, aún no queda claro qué factores están contenidos dentro de la inercia y cómo afectan la distribución de recursos al interior del sistema educativo.

En este sentido, cabe mencionar que el que variables de control como el PIB o el tamaño de la población a la que se debe atender no hayan resultado significativas probablemente se debe a que ya están contenidas en el cálculo del gasto de años anteriores: es decir, ya están incluidas en el gasto inercial. Igualmente, que el gasto educativo sea primordialmente inercial se debe a que el gasto público en otros rubros (salud, desarrollo social, seguridad, entre otros) debe mantenerse constante, por lo que no es posible que haya demasiada volatilidad en alguno, ya que esto implicaría desatender otras responsabilidades del estado, comprometiendo su operatividad y la satisfacción de otras necesidades básicas.

Con todo, tampoco está tan claro qué otros factores están contenidos en la inercia del gasto educativo y si hay algún criterio que rijan la asignación del mismo a distintas instituciones. En el caso de México, por ejemplo, Sebastián Garrido (en prensa) realizó un estudio en el que encontró que, pese a que la asignación de los subsidios federales a instituciones de educación superior tiende a ser inercial, el crecimiento de éstas ha sido desigual y el esquema de distribución presupuestario no ha sido actualizado. Esto está reflejado en la variación que existe entre los subsidios por alumno y por docente para cada institución, así como en la variación en el porcentaje en que aumentó el monto que recibieron. Para algunas, por ejemplo, el aumento de ingresos federales recibidas fue de 0 a 20%, para otras, de 60 a 80% e, incluso en un caso, negativo. En los casos de Costa Rica, Brasil, Bolivia, Guatemala y Perú también existen críticas respecto de los criterios que rigen el aumento al presupuesto educativo, pues no está claro que se invierta en áreas donde el gasto impacte más, tanto en términos de calidad como de inclusión educativa (Mostajo 2002, López 2005, Kerstenetzky 2012, Contreras 2016, Feinzaig 2016, Holanda 2016, Sanches 2016.).

El hallazgo de que la inercia sea la única variable significativa es un indicador de que no es posible afirmar que el gasto en educación depende de los factores políticos analizados en esta tesis. Aunque es posible que sean tomados en cuenta, es

el gasto de años pasados lo que determina fundamentalmente cuánto invierte el gobierno en educación. En este respecto pueden estar incluidos aspectos técnicos que permanecen más o menos constantes, tales como el tamaño de la población atendida, el número de planteles escolares, el tamaño de la plantilla docente e, incluso, consideraciones políticas que favorezcan el mantenimiento del gasto en educación inercial, como las negociaciones con grupos que dependen de éste —como los sindicatos.

La democracia, como ya ha sido ampliamente discutido en la literatura, debería tener efectos positivos en el gasto educativo, aunque de manera paulatina debido a que las mediciones son relativamente estables a lo largo del tiempo. Esta relación no parece ser tan clara a la luz de los resultados de esta tesina, puesto que el coeficiente de esta variable no resultó ser significativa.

A pesar de que Stasavage (2005), por ejemplo, sí encontró que la democracia afectaba positivamente el gasto en educación en África, posiblemente esta variable sólo es válida cuando actúa como un “shock”, por lo que una vez establecidos regímenes democráticos medianamente estables el efecto de la democracia ya no es determinante. En el caso de la muestra analizada en ningún caso podía observarse una transición de régimen democrático a no democrático o viceversa, por lo que la

democracia no fue significativa para explicar el gasto en educación. Una posible razón más por la que el caso africano resultó estar más afectado por esta variable es porque, tras la democratización, los sistemas educativos africanos se encontraban más rezagados en términos de cobertura que los latinoamericanos durante el periodo analizado. Por tanto, el gasto en África no podía ser sólo inercial, sino que debía incrementarse para satisfacer metas más grandes.

Aquí es necesario hacer una especificación respecto de la relación entre el grado de democracia y la importancia que la gente da a la educación y cómo esto puede ser un indicio de que la primera, de hecho, sí importa: si uno de los principales argumentos para explicar por qué los países democráticos gastan más en educación es que lo hacen porque es un bien deseable para los electores, la educación parece no ser reconocida como tal. Debido al contexto político, social y económico de América Latina (en la mayoría de los casos las personas consideraban que el mayor problema que enfrentaba su país era la seguridad, la economía o la corrupción), es probable que la educación no sea un rubro prioritario en la opinión pública y por ello no resulte determinante en el gasto que se destina a ella. En la mayoría de los países, con excepción de Chile (donde en 2012 el 10% de las personas la consideró el asunto más importante al que se enfrenta el país), la importancia que las personas dan a la educación es

muy baja. Que la educación no sea considerada un asunto relevante para la población en general y que, por tanto, esto no sea significativo en la definición del presupuesto educativo, sugiere que, de hecho, el gobierno sí toma en cuenta las prioridades de su población en la asignación de recursos. Esta hipótesis requeriría de estudios que evalúen a detalle esta posible interacción.

Una posible explicación más por la que la importancia de la educación no resultó tener poder explicativo en el gasto público destinado a la educación es que esta cifra no refleje todo el dinero que se destina a la educación pero que está etiquetado como parte de estos rubros. Así, cabe la posibilidad de que los gobiernos respondan a las demandas educacionales de la población con recursos etiquetados de modo diferente. La operacionalización de la variable dependiente del gasto educativo total no contempla recursos destinados a desarrollo social que se emplean en educación (en el caso de México no contempla las becas otorgadas mediante Prospera, por ejemplo) ni recursos que, por ejemplo, se utilicen para el desarrollo de infraestructura escolar y no propiamente para gastos en educación. Por todo esto, las variables del modelo no capturarían la relevancia de la opinión pública en el gasto educativo.

Respecto de los modelos que analizan el gasto que se destina a los niveles básico y terciario, en las que el gasto inercial

también resultó ser la única significativa para explicar el gasto, es posible identificar algunas razones por las cuales los factores políticos no resultaron significativas.

La primera variable independiente analizada fue el grado de libertad civil: esto es, qué tanto interesaba al gobierno interferir en la esfera privada de los ciudadanos y en el libre flujo de información vía la educación. Las teorías detrás de esta variable estaban enfocadas a medir la socialización de ideas políticas, por lo que un indicador que midiese precisamente eso (analizando, por ejemplo, los contenidos de los programas de estudio de cada nivel educativo o el grado de libertad académica) podría arrojar resultados diferentes. Así, la primera posibilidad es que, dado que la variable empleada para medir este respecto no se ajusta a lo que dice la literatura, esta hipótesis no tenga resultados significativos.

Una posibilidad más es que la muestra no coincida con periodos en los que era del interés del gobierno difundir una ideología en específico, como pudo haber sido el nacionalismo. En un contexto de construcción del estado (en el caso de México en la época pos revolucionaria, por ejemplo), quizá hubiese sido más probable ver efectos significativos para esta variable. Si esta teoría se analizase con otro tipo de metodología o con indicadores más precisos quedaría más claro si, efectivamente, la educación es un instrumento para promover que las personas desarrollen capacidades críticas y de pensamiento autónomo.

La siguiente variable independiente que esta tesina analizó y que tampoco resultó ser significativa fue la distribución del poder político. Aquí esperaba observar que mientras más concentrado estuviese el poder político en los individuos más ricos, mayor sería el gasto en educación terciaria. Una explicación por la que esta variable no resultó significativa podría ser, en primer lugar, porque independientemente de la clase social a la que pertenezcan los individuos, la educación no es percibida como un medio de redistribución de recursos. De ser el caso, ningún grupo estaría interesado en pedir que se gastara más en un determinado nivel y los individuos más ricos no verían como una amenaza a su posición que las personas más pobres recibiesen educación.

Una segunda posibilidad es que esta variable no haya sido significativa porque las características del sistema educativo ya favorezcan, mediante subsidios en los niveles superiores, la educación de los grupos más aventajados económicamente y por eso éstos no encuentren necesario exigir tal distribución. Por el contrario, la inercia se encargaría de mantener el gasto tal y como está. También, es posible que los grupos más aventajados económicamente no presionen por que el gobierno subsidie su educación porque simplemente no utilizan los servicios educativos que provee el estado y, en cambio, prefieran recurrir a la educación privada. Por tanto, no tendrían interés alguno en

incidir en la distribución de recursos en este ámbito.

Finalmente, también es posible que grupos con intereses en mantener el gasto inercial relativamente constante influyan en la definición del gasto en educación. Aunque la falta de indicadores para este respecto impidió considerar esta variable en el análisis de este trabajo, un primer esbozo de esta interpretación son declaraciones acerca de cómo ocurre la definición presupuestaria en los países aquí analizados. En Chile, por ejemplo, se ha mencionado que es difícil “romper algunos patrones de inercia asociados a promesas previas” (Cariola, 2016), a remuneraciones a empleados y a aportes previsionales en las negociaciones presupuestarias (Weissman 2015). En Argentina, igualmente se ha declarado que en la discusión del financiamiento educativo “entran en juego distintas concepciones ideológicas e intereses sectoriales que pugnan por recursos escasos” (Doberti 2016) y que las decisiones en torno al sector educación “resulta[n] de la convergencia de diferentes y contradictorios intereses del gobierno y los actores universitarios, donde el quiebre de la inercia política podría poner en juego la gobernabilidad del sector y abrir un nuevo e innecesario frente de tensión social y política” (Suasnábar 2011). En el caso de Colombia, también se ha mencionado que “el presupuesto refleja la orientación del gobierno como los intereses de política de los partidos políticos representados en el legislativo” y que “el grado

de inflexibilidad [y] la inercia presupuestal pueden ser problemas que reducen los grados de libertad en el proceso de elaboración, discusión y aprobación del Presupuesto y [...] constriñe la democracia” (Espitia 2014).

En conclusión, es posible afirmar que el gasto en educación en América Latina durante el periodo analizado (2006-2012) no puede explicarse cabalmente mediante los argumentos políticos que sugiere la literatura. En cambio, es la inercia —que probablemente incluye factores técnicos que permanecen más o menos constantes y consideraciones políticas de otro tipo o que no pueden ser medidas con los indicadores utilizados en esta tesina— la que explica el monto que los países destinan cada año a la educación.

7. Limitaciones

La principal limitación que encontré al elaborar la base de datos fue la falta de información para las variables dependientes. Si bien existen registros de la proporción que representa el gasto en educación en el PIB, los datos del gasto educativo como proporción del gasto total del gobierno son limitados, y los datos acerca de la distribución del gasto educativo por niveles lo son aún más. Datos más amplios de la variable dependiente me hubiesen permitido ver más variación entre países, así como de los mismos países en diferentes años. Sin embargo, debí limitar la muestra a los datos disponibles en las bases del Banco Mundial. Sólo en dos casos hice una estimación propia (Jamaica en 2006 y México en 2011), lo cual puede comprometer la comparabilidad de estos casos.

Igualmente, los datos para la variable explicativa referente a la importancia de la educación son limitados, pues en algunos países la LAPOP sólo se realiza cada dos años y, en otros, la pregunta respecto del problema más importante del país se omitió. Para los países para los que tenía datos completos de la variable dependiente, pero faltaba el dato de la importancia de la educación decidí estimar los valores de la variable independiente faltante, con el propósito de no perder información que sí estaba disponible y de ampliar la muestra.

Otra limitación que encontré en la elaboración de la base de datos es la falta de variables que midan de forma precisa los conceptos que utilizo para explicar el gasto educativo. Primero, el indicador más aproximado que encontré acerca de la fortaleza de la sociedad civil incluye a grupos de varios tipos (sindicatos, Organizaciones No Gubernamentales, movimientos civiles, entre otros), por lo que no es posible distinguir por qué se moviliza cada grupo. Incluir una variable que mida la importancia de la educación para las personas, tal como se hizo en este análisis, ayuda a aminorar, si bien no a eliminar, los problemas de esta variable. Otra variable para la que no encontré indicadores precisos fue el grado de control ideológico que los gobiernos desean ejercer. La variable que utilicé como proxy para este concepto (Libertades Civiles) se refiere a las actividades que pueden realizarse sin interferencia del estado; esta medición, sin embargo, está formulada de manera que mide la no-injerencia, pero no la injerencia del estado.

Finalmente, dos variables que no pude incluir en el modelo y que, considero, eran relevantes para explicar qué factores influyen en el gasto que se destina a la educación, son la fuerza de los sindicatos de maestros y la normatividad internacional que comprometa a los países a gastar más o menos en educación. El primero fue esbozado mediante la revisión de declaraciones acerca de cómo ocurre la negociación

presupuestaria en los países analizados, pero sería útil realizar una revisión sistemática y detallada. Respecto de la normatividad, sería interesante investigar qué tanta presión pueden ejercer organismos internacionales en el gasto educativo, ya sea forma de sanciones o de condicionamientos a préstamos, por ejemplo.

Un estudio cualitativo que profundice en las características y el poder de negociación de los sindicatos de maestros, así como un análisis exhaustivo de los constreñimientos internacionales de los países (a causa de suscribir tratados regionales o haber recibido préstamos de instituciones internacionales bajo ciertas condiciones) podría explicar mejor los factores que determinan el gasto en educación, la distribución de éste y la negociación presupuestaria que se realiza año con año en los países. Esto permitiría entender mejor la inercialidad del gasto y sus implicaciones.

8. Apéndice A. Descripción y fuentes de variables.

Tabla 4: Variables del gasto en educación sin desagregar por niveles

Variable	Definición	Operacionalización	Fuente
Gasto en educación	Gasto directo en instituciones educativas y en subsidios relacionados	Medido como porcentaje del gasto total del gobierno.	Banco Mundial
Régimen político	Nivel de democratización de un país.	Escala continua de 0 (menos democrático) a 1 (más democrático)	V-Dem
Grupos de presión de la sociedad civil	La robustez de la sociedad civil, entendida como su autonomía y actividad.	Indicadores de la entrada y salida de OSC, la represión y el ambiente en que participan.	V-Dem

Importancia de la educación en la opinión pública	Relevancia de la educación para los ciudadanos de un país respecto de otros rubros.	Agregación del porcentaje de personas que consideran que la educación es el problema más grande que enfrenta el país.	Latin American Public Opinion Poll
PIB	Conjunto de bienes y servicios producidos por un país	Variable continua, medida anualmente en miles de millones de dólares a precios constantes de 2010	Banco Mundial
Población total	Conjunto de habitantes del país	Millones de habitantes del país	Banco Mundial
Orientación ideológica del partido gobernante	Orientación de los partidos respecto de la política económica	Categoría no ordenada, donde: 1= derecha 0= izquierda	V-Dem
Gasto Previo	Presupuesto educativo del año anterior	Lag del gasto	Banco Mundial

Tabla 5: Variables de la distribución del gasto educativo entre niveles primario y terciario

Variable	Definición	Operacionalización	Fuente
Gasto en educación primaria	Gasto en la educación que asegura la correcta alfabetización	Porcentaje del gasto gubernamental en la educación primaria	Banco Mundial
Gasto en educación terciaria	Gasto en la educación post secundaria, que incluye pero no se limita a las universidades	Porcentaje del gasto gubernamental en la educación terciaria	Banco Mundial
Interferencia del estado en la esfera privada	Libertades civiles y autonomía personal que pueden ejercerse sin interferencia del estado	Escala del 0 al 6, donde 0 es nada libre y 6 es muy libre	Freedom House (en V-Dem)

<p>Distribución del poder político por grupo socioeconómico</p>	<p>Si el sistema político hace que la riqueza se traduzca en poder político</p>	<p>Variable categórica en la que 3 indica que las personas más ricas disfrutan de un monopolio virtual del poder político; 0 incluye a las sociedades en las que las personas más ricas no tienen más poder político que aquellas cuyo estatus económico es promedio o pobre</p>	<p>V-Dem</p>
<p>PIB</p>	<p>Conjunto de bienes y servicios producidos por un país</p>	<p>Variable continua, medida anualmente en miles de millones de dólares a precios constantes de 2010</p>	<p>Banco Mundial</p>
<p>Población joven</p>	<p>Población menor de 15 años</p>	<p>Proporción de la población de un país menor a 15 años</p>	<p>Banco Mundial</p>

Población adulta	Población de 15 a 64 años	Proporción de la población de un país que tiene entre 15 y 64 años	Banco Mundial
Orientación ideológica del partido gobernante	Orientación de los partidos respecto de la política económica	Categoría no ordenada, donde: 1= derecha 0= izquierda	V-Dem
Gasto Previo	Presupuesto educativo del año anterior	Lag del gasto	Banco Mundial

9. Bibliografía

- Acemoglu, Daron y James A. Robinson. 2006. *Economics Origins of Dictatorships and Democracies*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Achen, Christopher H. 2001. “Why Lagged Dependent Variables Can Suppress the Explanatory Power of Other Independent Variables”. Presentado en la reunion annual de la Midwest Political Science Association, Chicago, 27-29 de abril de 2000.
- Acosta N., Olga Lucía. 2006. “Financiación de la educación. Elementos para la próxima reforma del SGP”. Presentación para la Reunión de Secretarios de Educación en Pipa, Colombia, 18-20 de mayo.
- Ansell, Ben W. 2010. *From the ballot to the blackboard: the redistributive political economy of education*. New York: Cambridge University Press.

Banco Mundial. 2015. Gasto público en educación, total del gasto del gobierno.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GB.ZS>

_____. 2015. Current education expenditure, primary.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.CPR.M.ZS>

_____. 2015. Current education expenditure, tertiary.

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.CTER.ZS>

Basu, Kaushik y James Foster. 1998. “On Measuring Literacy”. *Economic Journal* 108: 1733-1749.

Becker, Gary (1962) “Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis”. *Supplement to Journal of Political Economy* 70, (5): 9-49.

Bird, Richard M. 1971. “Wagner’s Law of Expanding State Activity”. *Public Finances*, 26: 1-26.

- Brown, David. 1999. "Reading, Writing and Regime Type: Democracy's Impact on Primary School Enrollment". *Political Research Quarterly* 52: 681-707.
- _____. 2004. "Democracy and Human Capital Formation. Education Spending in Latin America". *Comparative Political Studies* 37: 842- 864.
- Buchmann, C. y Emily Hannum. 2001. "Education and Stratification in Developing Countries: a Review of Theories and Research". *Annual Review of Sociology* 27: 77-102.
- Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson y James D. Morrow. 2003. *The Logic of Political Survival*. Cambridge: MIT.
- Cariola, Jorge. 2016. "Presupuesto 2017: a veces menos es más". *El Mostrador*, 4 de octubre.
- Caso, Agustín, Florencio García Martínez y Tizoc Villalobos Ruiz. 2015. *El gasto educativo en educación básica y media superior: tendencias e inercialidad*. México:

Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

Contreras, Geovanni. 2016. “Seis meses de gobierno: Evaluación socioeconómica”. *Prensa Libre*, 13 de julio.

Deacon, Robert. 2009. “Public Good Porvision Under Dictatorship and Democracy”. *Public Choice* 139:241-262.

Diamond, Larry. 1999. “Civil Society.” En *Developing Democracy.Toward Consolidation*, editado por Larry Diamond, 218-260. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

_____. 1997. “Introduction: in search of consolidation” en *Consolidating the Third Wave Democracies*. Baltimore y Londres: The John Hopkins University Press.

Doberti, Juan Ignacio. 2016. “¿En qué se gasta el presupuesto educativo?”. *Le Monde Diplomatique*, febrero.

- Downs, Anthony. 1957. "An Economic Theory of Political Action in a Democracy". *Journal of Political Economy* 65: 135-160.
- Ericsson, Robert S., M.B. MacKuen y J.A. Stimson 2002. *The Macropolity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Espitia, Jorge. 2014. "La inercia y la inflexibilidad presupuestal socaban la discusión democrática en el Congreso: el PPGN 2015". *Viva la ciudadanía*, 22 al 28 de agosto.
- Feinzaig, Eli. 2016. "La farsa del 8% para la educación". *La Nación*, 6 de noviembre.
- Franklin, M.N. y Christopher Wlezien. 1997. "The Responsive Public Issue Salience, Policy Change and Preferences for European Unification". *Journal of Theoretical Politics* 9 (3): 347-363.
- Garrido de Sierra, Sebastián. Trabajo en prensa. "¿De dónde proviene y cómo se distribuye el financiamiento público de las instituciones de educación superior en México? Un análisis comparado del período 2007-2014".

- Gift, Thomas y Erik Wibbels. 2014. "Reading, Writing and the Regrettable Status of Education Research in Comparative Politics". *Annual Review of Political Science* 17: 291-312.
- Gilens, Martin. 2005. "Inequality and democratic responsiveness". *Public Opinion Quarterly* 69 (5): 778-796.
- Hicken, Allen y Joel W. Simmons. 2008. "The Personal Vote and the Efficacy of Education Spending". *American Journal of Political Science* 52: 109-124.
- Inglehart, Ronald. 1997. "Value Systems: The Subjective Aspects of Politics and Economics". En *Modernization and Postmodernization*, editado por Ronald Inglehart, 7-50. Princeton: Princeton University Press.
- Instituto de Estadística de la UNESCO. 2012. *Compendio Mundial de la Educación 2012. Oportunidades perdidas: el impacto de la repetición y de la salida prematura de la escuela*.
- Jelilov, Gylych y Muhammad Musa. 2016. "The Impact of

- Government Expenditure on Economic Growth in Nigeria”. *Sacha Journal of Policy and Strategic Studies*, 5(1): 15-23.
- Kelly. Nathan J. y Peter K. Enns. 2010. “Inequality in the Dynamics of public Opinion”. *American Journal of Political Science* 54 (4): 855-870.
- Kerstenetzky, Celia. 2010. “Educação: revolução pela inércia?”. *Instituto Ciência Hoje*, 299.
- Lake, David. A., y Matthew A Baum. 2001. “The invisible hand of democracy: political control and the provision of public services”. *Comparative Political Studies*, 34(6), 587–621.
- Lamartina, Serena y Andrea Zaghini. 2011. “Increasing Public Expenditure: Wagner’s Law in OECD Countries”. *German Economic Review*, 12(2): 149-164.
- Vanderbilt University. 2014. Latin American Public Opinion Poll. www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/
- Lipset, Seymour Martin. 1959, “Some Social Requisites for Democracy: Economic Development and Political

Legitimacy”. *American Political Science Review* 53: 69-105.

López, Luis Enrique. 2005. *De resquicios a boquerones. La educación intercultural bilingüe en Bolivia*. Bolivia: Plural Editores.

Lott, John R. 1987. “The Institutional Arrangement of Public Education: The Puzzle of Exclusive Territories”. *Public Choice*, 54: 89-93.

_____. 1999. “Public schooling, indoctrination, and totalitarianism”. *Journal of Political Economy*, 107: 127–157.

Mincer, Jacob. 1958. “Investment in Human Capital and Personal Income Distribution”. *Journal of Political Economy* 66: 281-302.

Moreno Álvarez, Gloria y Alejandra Montes de Oca. 2014.

“Algunas reflexiones teóricas sobre la importancia de la política educativa en la reducción de las inequidades sociales”. En *Política educativa en México: análisis y prospectiva*, editado por Luz Marina Ibarra Uribe. Cuernavaca: Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Mostajo Guardia, Rossana. 2002. *El sistema presupuestario en el Perú*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe en Planificación Económica y Social.

Mulligan, Casey. B., Ricard Gil y Xavier Sala-i-Martin. 2004.

“Do democracies have different public policies than non democracies?”. *Journal of Economic Perspectives*, 18: 51–74.

Przeworski, Adam, Michael Alvarez, José Antonio Cheibub y

Fernando Limongi. 1997. “What Makes Democracies Endure?”. En *Consolidating the Third Wave*

- Democracies*, editado por Larry Diamond, 295-311.
Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Rawls, John. 1999. *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass:
Belknap Press of Harvard University.
- Sanches, Léo. 2016. “O futuro depende de investimentos na
educação infantil”. *O Globo*, 15 de julio.
- Smulovitz, Catalina y Enrique Peruzzotti. 2000. “Societal
Accountability.” *Latin America Journal of Democracy* 11
(4): 147-158.
- Stasavage, David. 2005. “Democracy and Education Spending in
África”. *American Journal of Political Science* 49 (2):
343-358.
- Stokes, Susan, Thad Dunning, Marcelo Nazareno y Valeria
Brusco. 2013. *Brokers, Voters, and Clientelism: The
Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge: Cambridge
University Press.

- Strom, Kaare. 1990. "A Behavioural Theory of Competitive Political Parties". *American Journal of Political Science* 34: 565-598.
- Suasnábar, Claudio. 2011. "Políticas y reformas de la Universidad argentina desde el retorno a la democracia: tendencias históricas de cambio y movimiento pendular de las políticas públicas". *Pensamiento Jurídico* 31: 87-103.
- Todaro, Michael P. y Stephen C. Smith. 2006. *Economic Development*. EUA: Pearson/Addison Wesley.
- Ura, Joseph Daniel y Christopher R. Ellis. 2008. "Income, preferences and the dynamics of policy responsiveness". *PS: Political Science and Politics* 41 (4): 785-794.
- V-Dem. 2016. <https://www.v-dem.net>
- Weissman, Iván. 2015. "Presupuesto 2016 pone a prueba el poder de ministro de Hacienda, con el mercado cuestionando compromiso del gobierno con regla fiscal". *El Mostrador*, 30 de septiembre.