

Calidad de Gobierno: Gasto Público y Desarrollo Humano

John Scott Andretta

***Programa de Presupuesto
y Gasto Público ****



CIDE

* El Programa busca acercar el trabajo académico del CIDE a la ciudadanía; involucra a más de 10 investigadores de tiempo completo y tiene cuatro áreas de trabajo: investigación, capacitación, difusión, y análisis de políticas. Cuenta con el apoyo financiero de la Fundación Ford. El director del Programa es Juan Pablo Guerrero Amparán.

Introducción

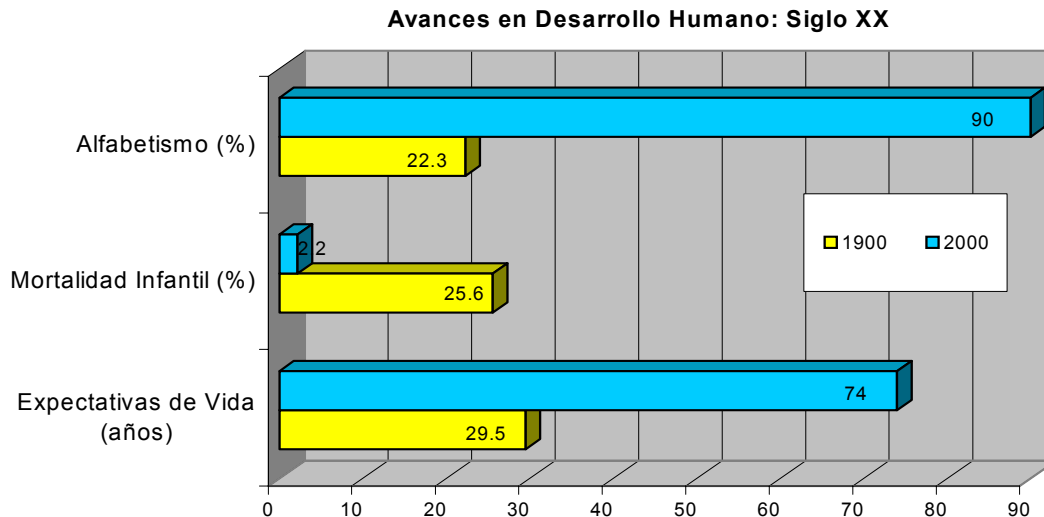
Se nos ha repetido mucho que la reforma fiscal ayudará a financiar el gasto social del gobierno. ¿De qué forma le ha devuelto en realidad el gobierno mexicano sus recursos a la sociedad que le paga impuestos? Este folleto revisa en qué medida los sistemas públicos nacionales de educación y salud que tenemos actualmente contribuyen en forma efectiva y equitativa al desarrollo humano, y ofrecen mejores y más equitativas oportunidades de vida para la población.

A pesar de avances históricos notables en la segunda mitad del siglo anterior, especialmente en términos educativos, veremos que los datos disponibles no son particularmente alentadores:

- a) Los indicadores de salud y educación que presenta México actualmente están por debajo del promedio para países de ingresos comparables;
- b) Las brechas en estos indicadores entre ricos y pobres están entre las más amplias del mundo;
- c) No existen indicadores directos de calidad y resultados de los servicios públicos que permitan a los usuarios (o al gobierno mismo) evaluar los productos que reciben (ofrece);
- d) El contraste entre estas brechas de desarrollo humano y el potencial redistributivo del gasto social en las condiciones de desigualdad en ingresos de México, sugieren que este potencial se ha visto *doblemente* frustrado –por la inequidad del gasto, y por la baja calidad de los servicios que financia, especialmente para las poblaciones más pobres;
- e) Esta situación nos obliga a enfrentar el fracaso del proyecto redistributivo que surgió de la Revolución Mexicana y que institucionalizaron los gobiernos de los últimos 70 años, pero también ofrece la oportunidad de una reforma profunda a los sistemas nacionales de educación y salud construidos en esta era.

1. Avances Históricos

En 1900 México era un país de 13.6 millones de habitantes, de los cuales el 70% era rurales, el 80% era analfabetos, con uno de cada cuatro niños que morían antes de cumplir un año, y una esperanza de vida de tan sólo 30 años, que no era muy distinta de la esperanza de vida estimada en el Clásico Tardío de la civilización Maya, un *milenio* antes. Un siglo después, México es un país de casi 100 millones de habitantes: 75% de la población es urbana, 90% es alfabeto, con 7.7 años de escolaridad promedio, una mortalidad infantil de 2%, y una esperanza de vida al nacer de 74 años.

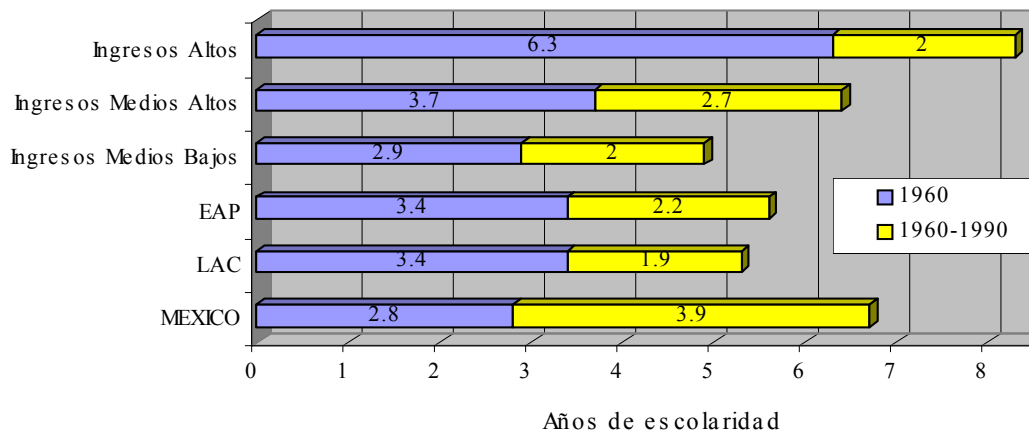


No es fácil determinar cuánto de los avances en estos indicadores tan importantes como el crecimiento económico —que multiplicó diez veces el producto nacional *per cápita* en términos reales durante el siglo— se debe a las acciones del gobierno y cuánto a determinantes avances médicos del siglo XX, como el descubrimiento de la penicilina y las vacunas contra las principales enfermedades infecciosas. Sabemos que lo último logró en la segunda mitad del siglo un abatimiento en la mortalidad en el mundo entero mayor de lo que había logrado la humanidad en toda su historia anterior.

Para saber cuánto se debe al factor gobierno, sugerimos llevar a cabo aquí una comparación: ¿Cómo se comparan estos avances a los alcanzados por otros países, tomando en cuenta niveles de recursos *per cápita* —cuál ha sido la eficiencia comparativa de México en estos logros por peso gastado? En las siguientes secciones investigaremos, también en términos comparativos, como se *distribuyen* estos logros entre la población, y cual es su *calidad*.

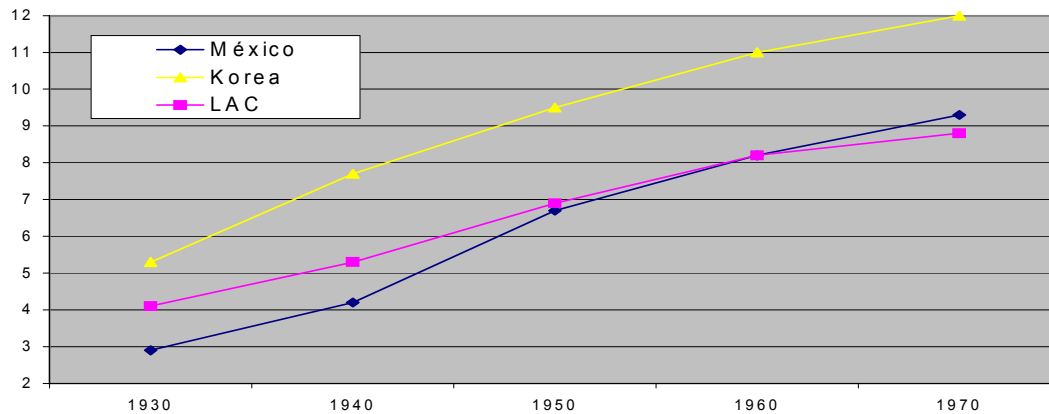
Los avances en la escolaridad promedio de la población acumulados en México durante la segunda mitad del siglo XX son excepcionales. En la siguiente gráfica podemos apreciar que entre 1960 y 1990 México acumuló casi cuatro años adicionales de escolaridad promedio —muy por encima de los avances tanto en América Latina y el Caribe (LAC), el Este Asiático y Pacífico (EAP), como en los países de ingresos altos y medios en su conjunto (promedios ponderados, a partir de datos reportados en Barro y Lee 1996). En particular, si comparamos a México con el promedio para los países de ingresos medios altos, podemos ver que el país pasó de un rezago de casi un año en 1960 a una ventaja de medio año en 1990. Esto puede corroborarse también por cohortes. Si comparamos el nivel de escolaridad de la generación que nació en 1930 con el de la generación de 1970, México (6.4 años) aparece como el país con el mayor avance en LAC (4.6 años), comparable sólo a los avances logrados por Corea del Sur y Taiwán.

Avances en Escolaridad



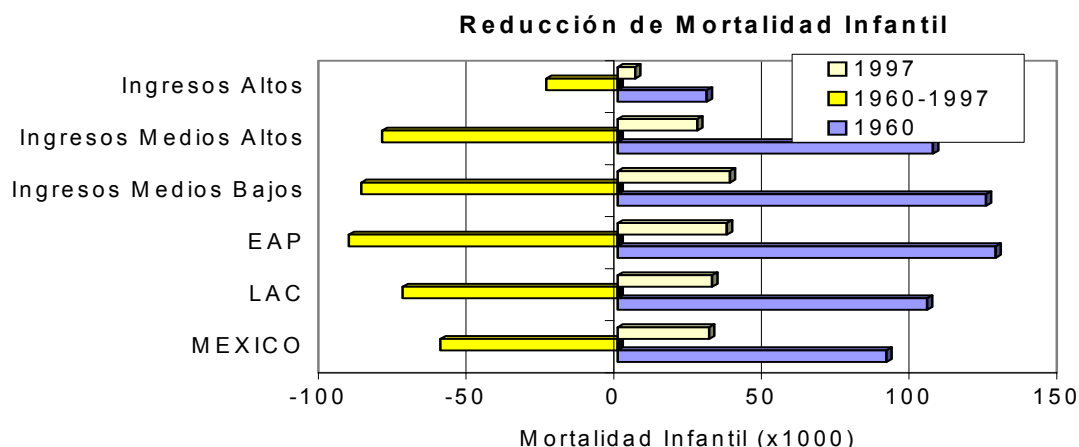
Promedios ponderados por población calculados con base de datos de Barro y Lee (1996).

Escolaridad Promedio por cohortes de nacimiento



Behrman et. al. 1999, "Schooling Investments and Aggregate Conditions: A Household Survey-Based Approach for Latin América and the Caribbean").

Por otro lado, México parece haberse rezagado en términos comparativos en materia de salud. El país pasó de estar 17% por debajo del promedio de mortalidad infantil para el conjunto de economías de ingresos medios-altos en 1960, a estar 16% por encima, en 1997.



2. Desarrollo Económico y Desarrollo Humano

Como es bien sabido, el desarrollo económico no es condición suficiente para el desarrollo humano. Por ejemplo, los Estados Unidos de América tienen el gasto en salud per cápita—público y privado—más alto del mundo, pero los indicadores de salud más bajos de los países de ingresos altos. Según el *Informe de Desarrollo Mundial del Banco Mundial 2000-2001*, la tasa de mortalidad infantil en México es similar a la de Vietnam y China, y es claramente superior a la de Sri Lanka, a pesar de la distancia que nos separa de estos países en términos de ingresos per cápita. Hay que decir que estos países asiáticos han sido excepcionalmente exitosos en la promoción de desarrollo humano por dólar de ingreso per cápita, principalmente por la distribución de su ingreso. En el caso de Vietnam y China destaca el hecho de que se trata de países que enfatizaron la provisión universal y equitativa de servicios públicos básicos en el contexto de economías socialistas. El caso de Chile, sin embargo, representa un contraste más relevante para México en términos prácticos. Estos rezagos son, en todo caso, más generales. A pesar de los avances reportados en escolaridad, por ejemplo, dado el bajo nivel educativo del que se partió, se ha estimado que México tiene una brecha de aproximadamente dos años de escolaridad con respecto a lo esperado por su nivel de ingresos (Londoño 1996).

| | México | Chile | Vietnam | China | Sri Lanka |
|-----------------------------------|--------|-------|---------|-------|-----------|
| PIB per capita (\$EUA) | 4400 | 4740 | 370 | 780 | 820 |
| Desigualdad (Gini) | 53.7 | 56.5 | 36.1 | 40.3 | 34.4 |
| Expectativas de Vida (años) | 72 | 75 | 68.5 | 70 | 73.5 |
| Mortalidad Infantil (%) | 3 | 1 | 3.4 | 3.1 | 1.6 |
| Analfabetismo (%) | 9 | 4.5 | 7 | 17 | 9 |
| Participación Edu. Secundaria (%) | 66 | 85 | 55 | 70 | 76 |

Fuente: Banco Mundial (2000).

Las enormes diferencias en los niveles de desarrollo humano alcanzados por los países se explican por muchos factores, pero podemos identificar seis que son de particular relevancia:

- a) el nivel de desarrollo económico, medido por el PIB per cápita,
- b) la distribución de este desarrollo, medida por la desigualdad del ingreso,
- c) la calidad y eficiencia de los servicios de educación y salud,
- d) el tamaño relativo del *estado de bienestar* (el peso del gasto público en educación y salud en relación al gasto privado de los hogares),
- e) la equidad del gasto social, es decir la forma como beneficia a la población pobre, y finalmente,
- f) La calidad y eficiencia del gasto público en la promoción de desarrollo humano.

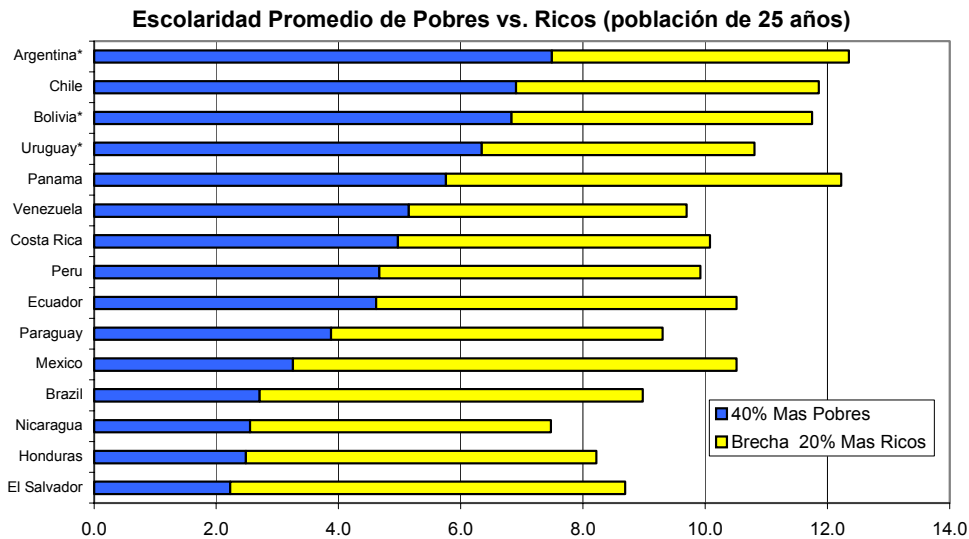
3. Desigualdades Educativas y de Salud

Más grave que los rezagos globales con respecto a otros países, es la distribución desigual al interior del país. Existe una brecha de 17 años entre el municipio con la mayor esperanza de vida (SSA) y aquél que registra la más baja. El nivel de analfabetismo es casi ocho veces mayor en Chiapas que en el Distrito Federal y la escolaridad en esta última entidad representa más del doble que la escolaridad promedio del ámbito rural. Sólo un 24% de la población mayor de 15 años tiene educación posterior primaria en el campo, contra el 77% en la capital del país, y sólo un 29% de los jóvenes rurales entre 15 y 19 años asisten a la escuela en la actualidad, contra el 65% de los capitalinos.

| | Nacional | Rural | Chiapas | Distrito Federal |
|-------------------------------------|----------|-------|---------|------------------|
| Analfabetismo (%) | 9.6 | 21 | 23.5 | 3 |
| Escolaridad (años) | 7.6 | 4.8 | 5.6 | 9.7 |
| Sin Instrucción (%) | 8.7 | 17.5 | 18.7 | 3.2 |
| Con Instrucción Post-primaria (%) | 51.6 | 24.2 | 32 | 71.6 |
| Con Instrucción Post-secundaria (%) | 27.7 | 7.1 | 16.4 | 45 |
| Asistencia Escolar (15-19 años) | 46.7 | 28.9 | 38 | 64.8 |

Censo 2000. Población de 15 años y más, excepto donde se indica lo contrario.

En términos comparativos, México está entre los países con mayores desigualdades educativas en América Latina: una brecha de escolaridad de 7.3 años entre el 40% más pobre y el 20% más rico de la población, y de 10 años entre el primer y décimo decil (población de 25 años; BID 1998). Según estas cifras, los más pobres en México (10%) tienen un nivel de escolaridad similar a la población equivalente en Nicaragua, pero sólo la mitad que la de Perú, y un tercio que la población más pobre de Chile.



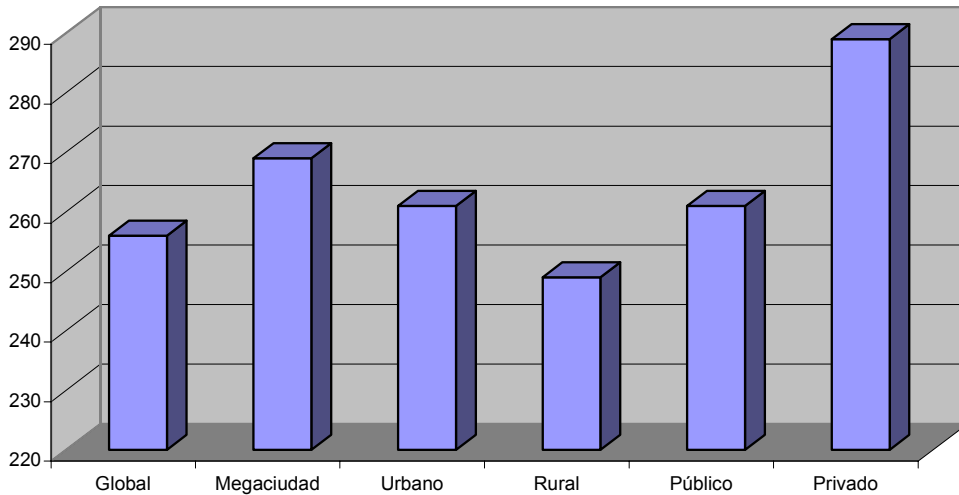
BID 1998, *Facing Up to Inequality*.

4. La calidad en el gasto.

Los indicadores que hemos considerado hasta ahora miden cantidad más que calidad de desarrollo humano. Nueve años de escolaridad, por ejemplo, pueden implicar aptitudes cognitivas muy distintas en función de la calidad del sistema escolar. México no cuenta con un sistema público de indicadores de la calidad de los servicios sociales. En el caso educativo, donde estos indicadores han sido más desarrollados a nivel internacional, se han utilizado pruebas estandarizadas para medir el nivel de aprendizaje logrado por los estudiantes. Uno de los esfuerzos más importante de este tipo hasta la fecha ha sido el *Third International Mathematics and Science Survey* (TIMSS), para estudiantes en cuarto, séptimo y octavo grado (1995). Aunque México fue uno de los pocos países de América Latina que participaron en este estudio, como es sabido el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo vetó su publicación cuando aparecieron los resultados que colocaron al país entre los últimos lugares.

Otros estudio internacional publicado por UNESCO (1998) permite comparar los logros académicos dentro del país, lo cual confirma las observaciones de diversos estudios nacionales: existen brechas importantes entre las escuelas privadas y las públicas, y entre las urbanas y rurales. Aún dentro del sector rural, se observa una calidad inferior en escuelas que atienden a poblaciones indígenas.

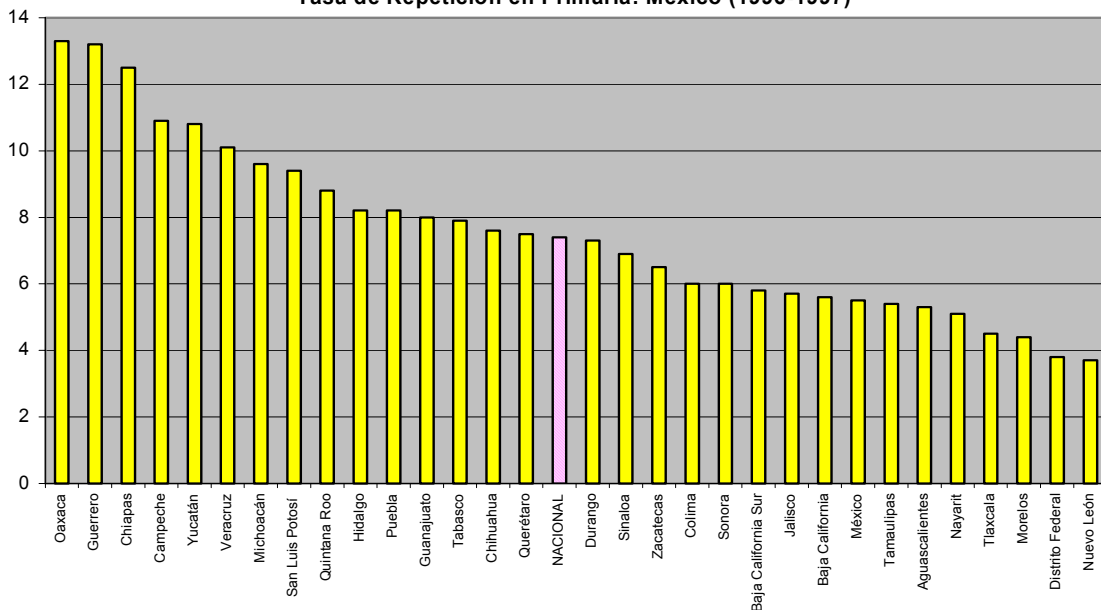
México, Matemáticas, Cuarto Grado



UNESCO (1998)

También podemos comprobar las desigualdades en la calidad educativa al interior del país con las tasas de repetición, que en el caso de primaria varían entre cerca de 13% para los tres estados más pobres, y cerca de 4% para los más ricos.

Tasa de Repetición en Primaria: México (1996-1997)



5. Ingresos y Movilidad Social

El objetivo redistributivo más importante del gasto social, especialmente en el caso educativo, no reside en su impacto en el gasto corriente de los hogares, sino en la inversión en capital humano que representa. Eventualmente, su impacto redistributivo está en la mayor movilidad social, la distribución más equitativa del ingreso y una menor incidencia de pobreza que esta inversión puede generar, *antes de transferencias*.

Dado que los ingresos de los hogares se derivan de sus activos productivos, la desigualdad en los ingresos puede explicarse por tres determinantes principales: a) la distribución de los activos entre los hogares, b) el precio de estos activos, y c) el uso que los hogares hacen de ellos.

Entre los determinantes medibles de la desigualdad económica, y especialmente de la pobreza, la educación es por mucho el más importante en México. Como en otros países, en años recientes los rendimientos económicos a la educación en México se han vuelto crecientes, es decir que han generado mayores ganancias por años adicionales de escolaridad para quienes ya tienen altos niveles de escolaridad. Lo anterior es en realidad un efecto colateral de la creciente integración de las economías. Aunque este efecto ha tenido un impacto concentrador del ingreso en otros países, la situación de México se ha visto especialmente agravada por la desigualdad educativa. No es casual que las brechas en los retornos educativos sean especialmente altas en México y Brasil. Dada su escasez relativa y concentración, este activo ofrece a sus dueños ganancias extraordinarias. Mientras que en Argentina, Chile y Uruguay se rebasa la educación primaria a partir del primer decil, en México y Brasil esto sucede hasta el séptimo y octavo decil, respectivamente.

Incrementos en Ingresos por Nivel Educativo (vs. "sin educación")

| | América Latina | México | Brasil | Argentina | Perú |
|--------------------|----------------|--------|--------|-----------|------|
| Primaria (6 años) | 50% | 100% | 100% | 35% | 40% |
| Media (12 años) | 120% | 170% | 170% | 80% | 80% |
| Superior (17 años) | 200% | 260% | 280% | 160% | 145% |

BID (1998).

Es interesante comparar la *evolución* de la desigualdad económica en las últimas décadas en México, con Brasil y Taiwán, dos de los países con mayor y menor desigualdad económica del mundo, respectivamente (Kanbur y Lustig 1999). Aunque estos países también han sufrido el efecto concentrador de los rendimientos crecientes a la educación, en las últimas tres décadas Brasil ha logrado reducir la desigualdad del ingreso mientras que Taiwán la ha logrado mantener constante en su bajo nivel. En el primer caso esto fue posible gracias a que el crecimiento en la escolaridad que se dio en este periodo (de 3.8 a 5.9 años) tuvo un impacto igualatorio; en el segundo caso fue posible gracias al rápido crecimiento y mejor distribución de la escolaridad entre la población asalariada y a una mayor participación laboral (uso del activo educativo) femenil. En contraste, en el caso de México los rendimientos crecientes a la educación contribuyeron aproximadamente 50% del incremento en la desigualdad de ingresos observado entre 1984 y 1994 (de .49 a .55 del Gini). Lejos de tener un efecto compensatorio, la expansión desigual de la escolaridad en este caso contribuyó, de hecho, a *incrementar* la desigualdad económica. Este impacto se vio agravado aun más por tasas de *uso* crecientes con el nivel educativo. La participación laboral de las mujeres con primaria incompleta es de poco más de

30%, mientras que para mujeres con educación superior es de más de 70%. El problema es especialmente grave para las poblaciones más pobres, que son al mismo tiempo las que más dependen para su supervivencia de su capacidad de trabajo como principal o único factor productivo, y las que menos participan en el principal *potenciador* de la productividad de este factor.

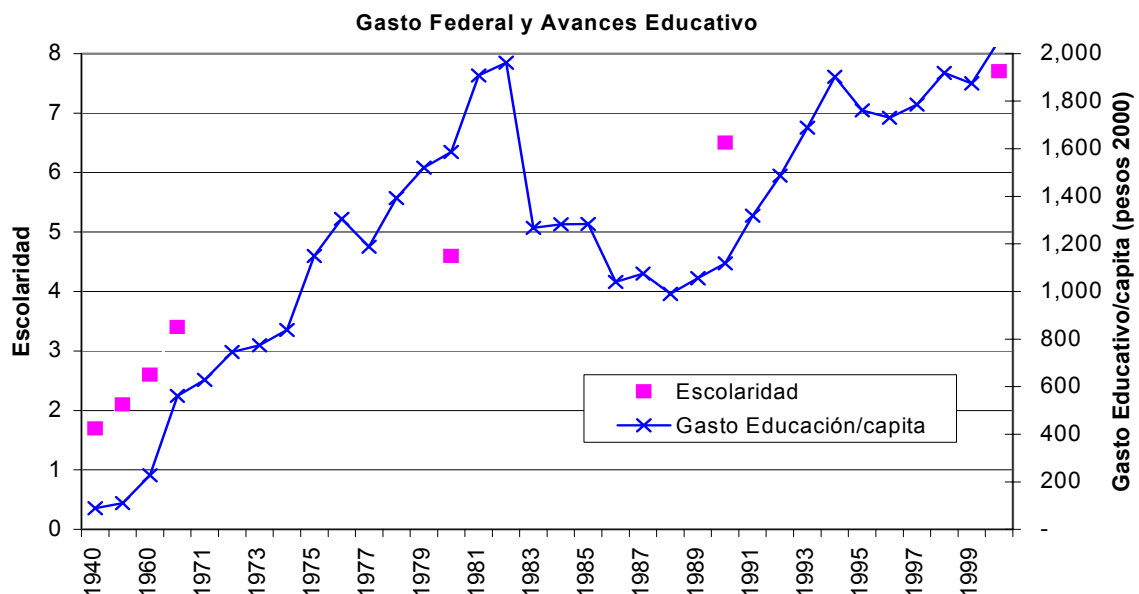
Otra forma de ver esto es en términos de movilidad social. Dahan y Gaviria (1999) estiman un indicador de movilidad basado en la correlación de niveles educativos entre hermanos (a mayor correlación, menor movilidad), que identifica a México como el segundo país con menor movilidad de la región, después de El Salvador.

6. ¿Por qué no ha logrado el gasto social revertir la desigualdad en México?

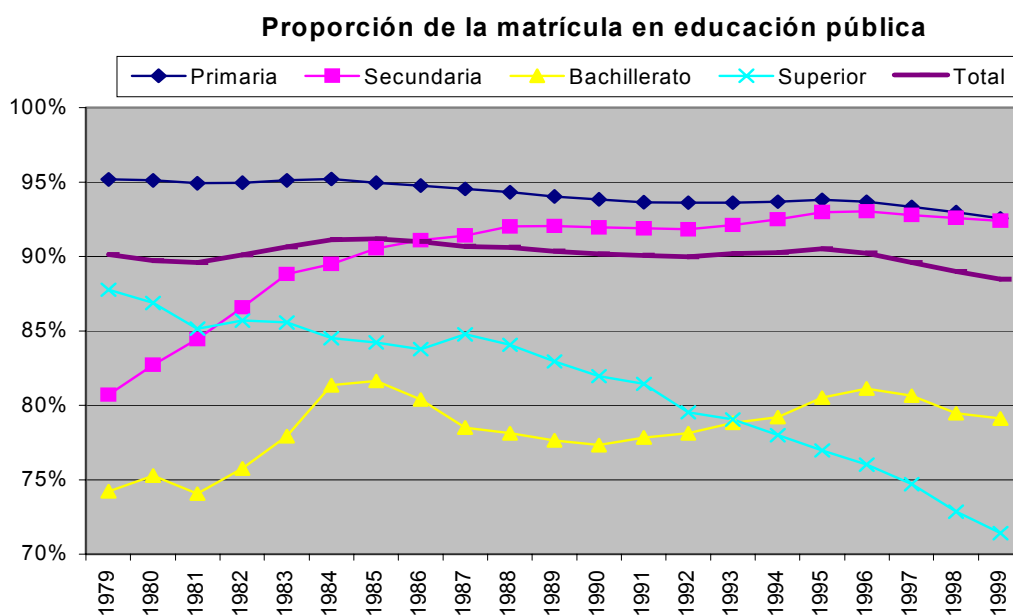
Hemos visto que el crecimiento excepcional de la escolaridad en México en las últimas cuatro décadas ha sido también excepcionalmente inequitativo, y esto se ha traducido, en el contexto de rendimientos crecientes a la educación, en un incremento en la desigualdad económica. Esto no debe hacernos olvidar, sin embargo, que la educación es uno de los principales vehículos de movilidad social, y el gasto público en educación es por ello el instrumento gubernamental con mayor potencial redistributivo permanente. ¿Por qué no ha logrado el sistema de educación pública realizar este potencial en México?

¿Demasiado poco?

El acelerado avance educativo en décadas recientes se debe en gran parte a la expansión de la educación *pública* en estas décadas. Entre 1960 y 1982 se multiplicó el gasto per cápita en educación pública casi 10 veces en términos reales. Es notable, sin embargo, que el mayor avance en escolaridad (4.6 a 6.5 años) se observa en la década llamada “perdida” de los ochenta, cuando el gasto público en educación perdió un punto del PIB y cayó 50% en términos per cápita.

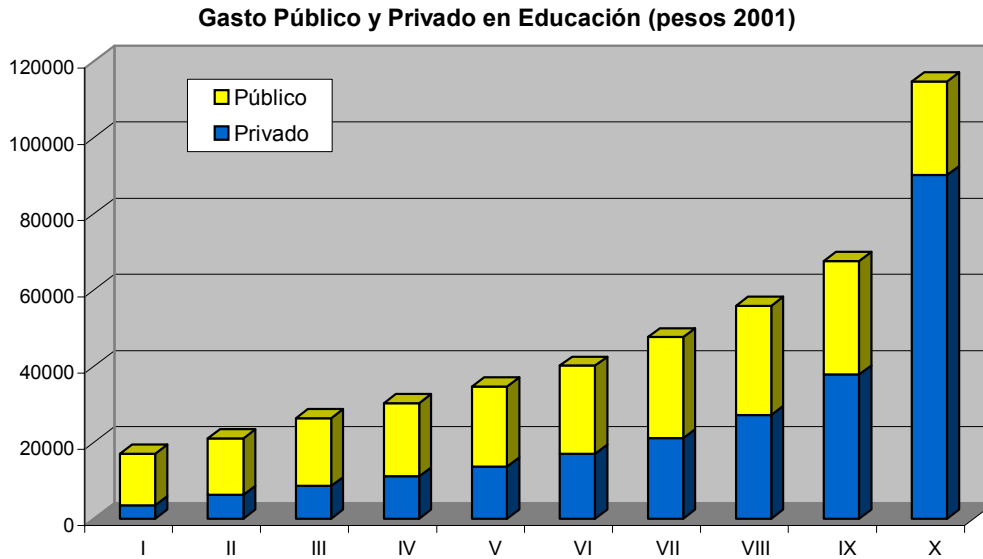


En las últimas décadas el sistema de educación pública ha absorbido 90% de la matrícula, con un incremento en la participación del nivel medio en la primera mitad de los ochenta, y una reducción en el nivel superior, especialmente en la última década. Aún en este último caso, sin embargo, 70% de la matrícula es pública. En términos de gasto, el sector público representa aproximadamente la mitad del gasto educativo total que se realiza en el país. Las limitaciones en la capacidad redistributiva del sistema de educación pública en México no parecen deberse, por lo tanto, a una participación reducida en el sector.



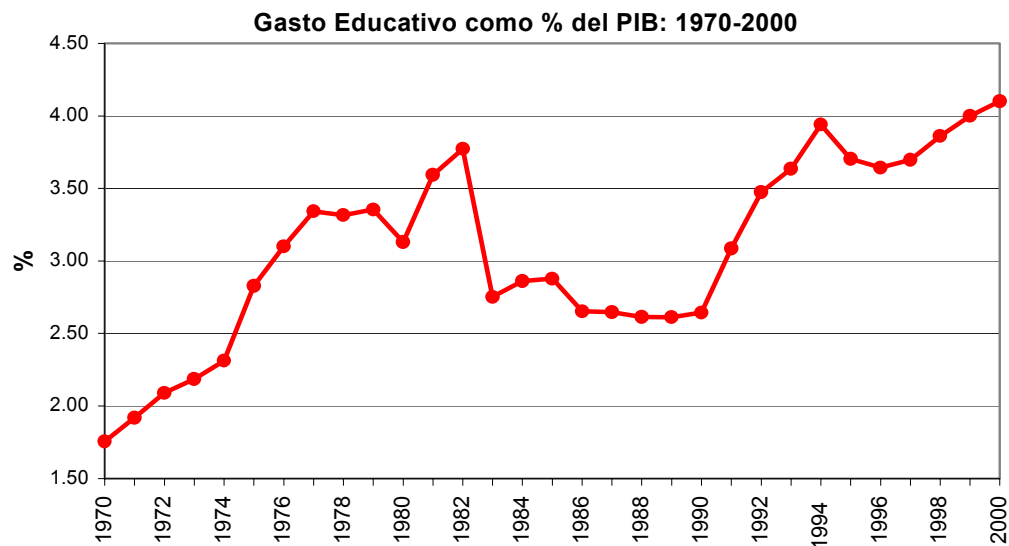
¿Inequitativo?

El gasto público en educación es regresivo en términos absolutos. A pesar de ello, dada la distribución del ingreso, este gasto tiene un importante potencial redistributivo. Para el 80% más pobre de la población el gasto público representa la proporción mayoritaria de sus recursos disponibles para este rubro, con una participación de 70% en promedio para el 40% más pobre, y 80% para el primer decil. Así, el sistema público reduce en principio a la mitad la desigualdad en oportunidades educativas, medida por los recursos totales (públicos y privados) disponibles a los hogares para acceder a este servicio.



¿Demasiado tarde?

Para explicar porque este impacto redistributivo directo no se ha traducido en un impacto redistributivo equivalente en términos educativos, y finalmente del ingreso laboral de los hogares antes de transferencias, hay que considerar primero que esta estimación se refiere al gasto educativo actual. El impacto de este gasto sólo se apreciará en la fuerza laboral del *futuro*. La fuerza laboral actual estudió en condiciones menos afortunadas en el monto como en la distribución de los recursos públicos. Entre 1930 y 1960 la educación pública en México absorbió en promedio menos de 1% del PIB. Sólo en la década de los setenta se dio un incremento importante en este gasto, interrumpido en los ochentas, para recuperarse finalmente en la última década. Veremos también abajo que el sector educativo de mayor impacto redistributivo, la educación básica, estuvo deprimida hasta la última década. Empezaremos a ver los frutos de la recuperación que se dio en esta década sólo a mediados de la presente década, que es cuando la generación que inició su educación primaria en la primera mitad de la década pasada alcanzará la mayoría de edad.



¿Calidad deficiente?

Hemos mencionado arriba las limitaciones en la información disponible para evaluar la calidad de los servicios que financia el gasto social en México—entendida como su efectividad para incrementar el nivel de desarrollo y capital humano de la población. Si suponemos que mayor calidad implica, en general, mayores costos, podemos aproximarnos a este problema al considerar cuánto ha gastado el gobierno por beneficiario en los servicios de mayor potencial redistributivo.

7. Gasto público: calidad y cobertura

Las estimaciones de la distribución del gasto social implican que para maximizar el impacto redistributivo del gasto social se tendría que haber asignado prioritariamente a la educación básica y a los servicios de salud para la población abierta, por un lado, y a la ampliación en la *cobertura* de la educación media y superior, y de la seguridad social hacia las poblaciones más pobres, por el otro. Sin embargo, la actual incidencia distributiva de estos rubros sugiere que la importante expansión de estos servicios en el último medio siglo (de 1 millón a 55 millones de asegurados, y de menos de 70 mil a 3.6 millones estudiantes en educación media superior y superior) no logró penetrar a los deciles inferiores. Por el otro lado, los servicios en los que estas poblaciones *sí* han tenido una participación importante fueron, hasta la última década, precisamente los *menos favorecidos* presupuestariamente. El gasto público por conceptos de seguridad social y salud por beneficiario fue 11 veces mayor para la población asegurada que para la población abierta entre 1970 y 1990, y 6 veces mayor en la última década. Aún considerando este gasto en términos *netos* de las contribuciones de

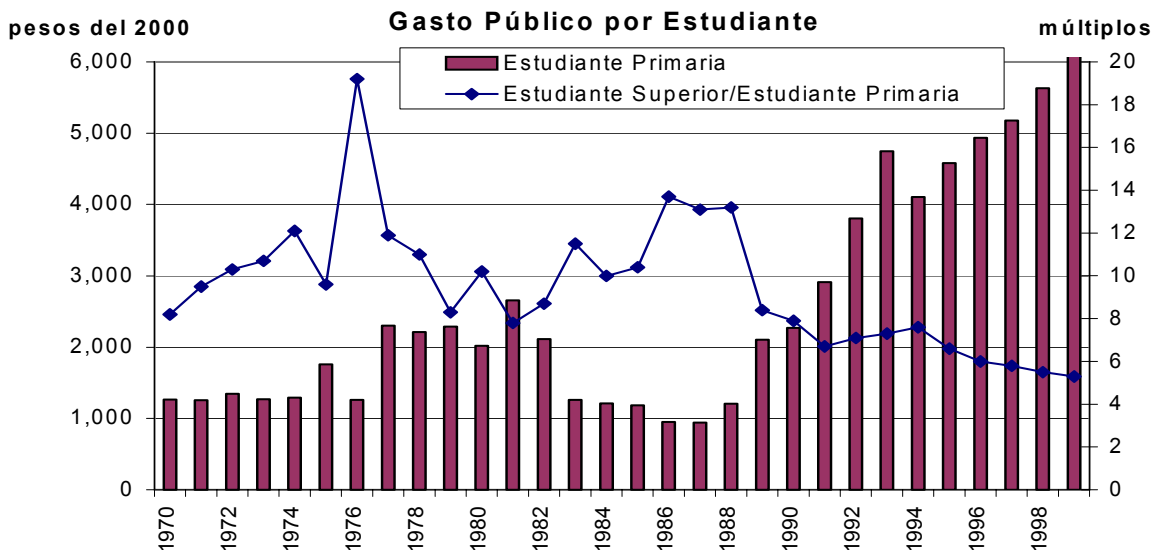
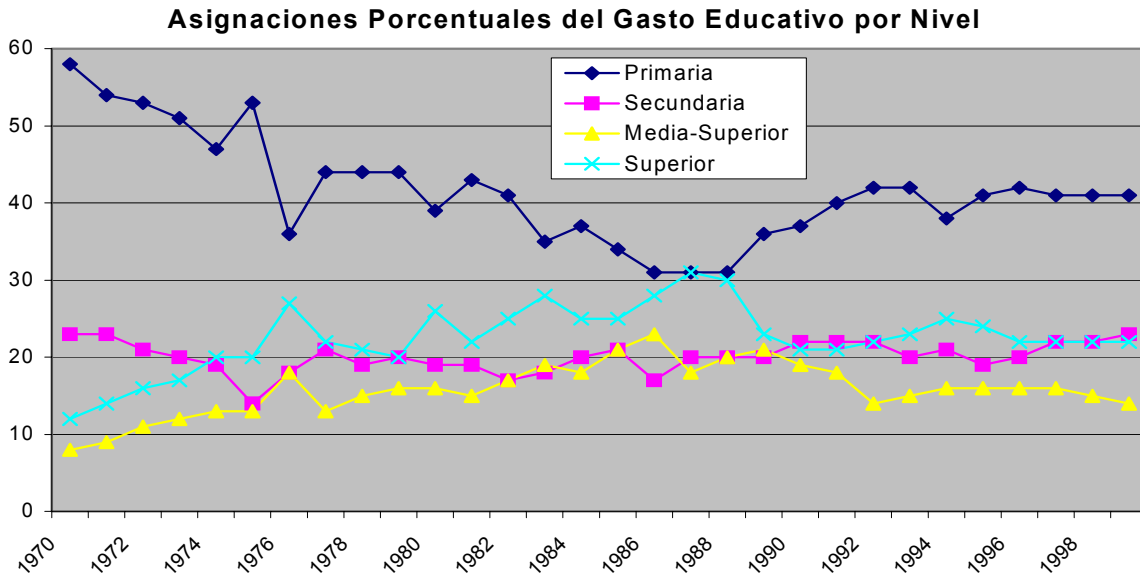
los trabajadores y los patrones a la seguridad social, el subsidio gubernamental por beneficiario fue en promedio, en las últimas tres décadas, el *doblo* para los asegurados que para la población abierta.

**Gasto público por beneficiario
(pesos 2000)**

| | 1970-1990 | 1990-1999 |
|------------------------------------|-------------|-------------|
| SSA | 300 | 457 |
| IMSS | 2713 | 2570 |
| ISSSTE | 5117 | 3111 |
| Asegurado/ No Asegurado | 11 | 6 |

El caso de la educación básica es aún más dramático, y merece un análisis detallado. En la siguiente gráfica podemos observar las participaciones porcentuales de los principales niveles educativos en el gasto educativo federal durante las últimas tres décadas. Observamos una caída importante en la participación de la educación primaria, de casi 60% en 1970 a cerca de 30% en la segunda mitad de los ochenta, mientras que la proporción absorbida por la secundaria ha permanecido aproximadamente constante en alrededor del 20% en todo el periodo. Esto es especialmente sorprendente si tomamos en cuenta que la población en el grupo de edad de educación básica creció rápidamente en la década de los setenta (de 14 a 19 millones) y la matrícula en este nivel educativo se expandió más rápido aún (de 10 a 18 millones entre 1970 y 1983).

Descontando la posibilidad de un salto espectacular en la eficiencia del sistema de educación básica, parece claro que la variable que debió ceder fue la *calidad* de la educación en este nivel. Como contrapartida, observamos un aumento importante en la participación en el gasto de la educación media-superior y superior, que pasaron conjuntamente de 20% a 50% del gasto educativo entre 1970 y la segunda mitad de los ochenta. En la década de los noventa observamos una reversión de esta tendencia, al recuperarse la participación de la educación básica hasta alcanzar poco más del 60 por ciento.



Dadas estas participaciones, el crecimiento significativo del gasto educativo en la década de los setenta, que se multiplicó en términos reales, per capita, casi cuatro veces, no se tradujo en un crecimiento correspondiente del gasto por estudiante en educación primaria. Aunque este gasto creció en un 66% en el sexenio de López Portillo, sufrió un recorte desproporcionado (en relación al recorte que sufrió el sector en su conjunto) en el sexenio de De la Madrid, y sólo creció en forma sostenida durante la década de los noventa. El gasto por estudiante en educación superior alcanzó un promedio de 12 veces el gasto por estudiante en educación básica con Echeverría y De la Madrid, y aunque este factor se ha reducido a menos de la mitad, es aún más del doble del promedio que reportan los países de la OECD (2.3 veces).¹

¹ National Center for Education Statistics (1998).

Gasto Federal en Educación por Sexenio y Nivel de Atención

| Sexenios | Total | | Por Estudiante | | | | | |
|-----------|-------|------------|----------------|------------|----------------|----------|-----------|---------------------|
| | % PIB | Per capita | Primaria | Secundaria | Media-Superior | Superior | Primaria | Superior / Primaria |
| | % | \$2,000 | \$2000 | | | | % PIB/cap | Múltiplo |
| 1971-1976 | 2.41 | 907 | 1,364 | 4,262 | 7,284 | 16,030 | 4.1 | 11.9 |
| 1977-1982 | 3.42 | 1593 | 2,265 | 5,903 | 12,491 | 21,754 | 5.6 | 9.7 |
| 1983-1988 | 2.73 | 1157 | 1,126 | 2,498 | 6,691 | 13,375 | 3.5 | 12. |
| 1989-1994 | 3.23 | 1429 | 3,323 | 6,074 | 11,205 | 24,662 | 8.5 | 7.5 |
| 1995-2000 | 3.76 | 1855 | 5,282 | 8,162 | 12,501 | 30,659 | 12. | 5.8 |

Para poner estos niveles de gasto en perspectiva comparativa, la siguiente tabla muestra que en el periodo 1960-1990 México gastó menos por estudiante en educación primaria en términos absolutos que el promedio para todas las regiones del mundo, con las excepciones de África al sur del Sahara y el Sur Asiático, y menos de la mitad del promedio para todas las regiones como proporción del PIB. Consistentemente con esto, los estudiantes de primaria en México recibieron en este periodo casi 20%, o 200 horas, menos de clase al año que el promedio para los países en desarrollo y la OECD.

Gasto Público por Estudiante y Horas en Educación Primaria

| Países | 1960-1990 | % PIB/capita | Horas/Año |
|---|-------------|--------------|-------------|
| México | 175 | 4 | 780 |
| América Latina y el Caribe | 256 | 9.1 | 952 |
| Oriente Medio y Norte de África | 404 | 13.4 | 944 |
| África Sub-Sahara | 143 | 16.6 | 1026 |
| Este Asiático y Pacífico | 295 | 9.3 | 1097 |
| Sur Asiático | 101 | 9.1 | 981 |
| Economías de Planificación Central | 774 | 24.3 | 845 |
| Países en Desarrollo | 251 | 12.7 | 977 |
| OECD | 1656 | 15.7 | 974 |

Fuente: Barro y Lee (1996)

Dada la expansión decisiva de los recursos públicos destinados a la educación básica en la última década, su abandono prolongado en las décadas anteriores podría parecer un problema histórico de escaso interés práctico hoy en día. Desafortunadamente, esto no es así. La asignación del gasto educativo en estas décadas es un determinante fundamental de las brechas educativas que enfrenta el país hoy, por cuatro razones importantes:

- a) Los niños que recibieron —o tendrían que haber recibido— su educación básica en estas décadas (1960 a 1990) representan la parte principal y—potencialmente—más productiva de la fuerza laboral de hoy, pues son los trabajadores entre 20 y 50 años de edad;
- b) En contraste con el caso de la población actualmente en edad escolar, los rezagos educativos de estas generaciones están en la práctica fuera del alcance de las políticas públicas;
- c) La actual cobertura de la infraestructura educativa—y sus limitaciones—es producto de las asignaciones presupuestales de inversión que se hicieron en el pasado; y finalmente,
- d) La actual cobertura y calidad de los maestros en educación básica, que hoy absorbe cerca de 90% del gasto educativo corriente, tampoco es independiente de las remuneraciones que se ofrecían a este gremio en el pasado. Con una edad cercana a los 40 años,² el maestro promedio en educación básica pública de hoy empezó su carrera magisterial a principios de la década de los ochenta, justo cuando se dio el corte presupuestal más drástico en la historia del sector: una situación que difícilmente pudo haber atraído a los jóvenes más talentosos y motivados de estas generaciones.



CIDE

Programa de Presupuesto y Gasto Público

Juan Pablo Guerrero Amparán, juanpablo.guerrero@cide.edu

Laura Carrillo Anaya, laura.carrillo@cide.edu

Rodolfo Madrid Sánchez de la Vega, rodolfo.madrid@cide.edu

www.transparencia.org.mx

² Lopez-Acevedo y Salinas, 2001