

Capítulo III

El gasto público social en América Latina: tendencias generales e inversión en el desarrollo de capacidades de las nuevas generaciones

A. Introducción

En las últimas dos décadas, los países de la región han hecho un significativo esfuerzo por aumentar los recursos disponibles para la ejecución de la política social. Prácticamente todas las partidas de gasto público social han registrado un incremento no solo en términos absolutos, sino también relativos, con contadas excepciones y períodos.

Buena parte de este esfuerzo ha sido concomitante con el crecimiento económico, que facilitó la expansión de recursos. Los aumentos en los presupuestos totales y de los sectores sociales en particular han sido mayores que los del PIB —principalmente en la década de 1990—; pero contracciones menores del PIB también han significado caídas presupuestarias mayores de lo requerido. Si bien el comportamiento procíclico de las ejecuciones presupuestarias se guía en general por principios de responsabilidad fiscal y recomendaciones internacionales, en algunas áreas del gasto, como educación, salud o asistencia social, la contracción presupuestaria puede tener altos costos económicos y sociales.

Para contrarrestar esa tendencia, la mayoría de los países de la región tomaron medidas, hasta el momento

transitorias, de aumento del gasto público para enfrentar los embates de la crisis financiera global. En gran parte, estas medidas se adoptaron para aminorar los efectos de la crisis en las economías reales, contener el aumento del desempleo y, en definitiva, de la pobreza. En las próximas páginas se revisan las tendencias de largo plazo, como también los últimos cambios en la expansión del gasto público social en los países de los que se dispone de suficiente información, desde que se vislumbró el impacto que podía tener la crisis económica internacional.

Asimismo, se examinan las tendencias del gasto social orientado al desarrollo y la protección de las nuevas generaciones, en consonancia con el enfoque que se ha querido dar a la edición 2010 del *Panorama social de América Latina*. Específicamente, se revisa el esfuerzo

de los países por invertir más en educación y los factores más relevantes en los incrementos de recursos destinados a desarrollar las capacidades de los niños y jóvenes de la región. Por último, se analiza la incidencia distributiva del gasto social, que evidencia que el aumento de la

inversión para extender la cobertura educativa beneficia precisamente a los niños y jóvenes de los estratos de ingreso más bajos. Con ello, se favorece la integración y movilidad social, y se generan bases más amplias para el desarrollo económico futuro.

B. Evolución del gasto público social en América Latina y consideraciones sobre su prociclicidad en relación con el crecimiento económico

En las últimas décadas, se ha elevado significativamente el gasto público social en la región en términos absolutos (de 445 dólares por persona en el período 1990-1991 a 880 dólares en el período 2007-2008), como también se elevó la prioridad macroeconómica que se le otorga: del 12,3% al 18,4% del PIB. Asimismo, se incrementó la participación en el gasto público social de la inversión en áreas sociales. No obstante, tanto el gasto público en general como el gasto social siguen siendo altamente procíclicos, especialmente en los sectores de educación y salud. Sin embargo, para enfrentar la crisis financiera internacional, la gran mayoría de los países desarrollaron políticas sociales y fiscales activas: no solo defendieron, sino que incrementaron el gasto para implementar diversos programas de estímulo al empleo y de subsidios y transferencias. Esto refleja que, ante las contracciones económicas, debe fortalecerse la labor en materia de política social y destinar mayores cantidades de recursos precisamente en dichas etapas.

Como se ha consignado en diversas ediciones del *Panorama social de América Latina*, la región ha realizado una labor relativamente sistemática para aumentar el gasto público, en particular el gasto social. Ello ocurrió luego de un período de crisis, ajuste estructural y medidas fiscales posteriores que implicaron una marcada contracción de todas las partidas del gasto, la desregulación de los mercados y la privatización de servicios sociales, entre otras acciones recomendadas por los organismos financieros internacionales cristalizadas en el consenso de Washington.

Si bien la mayoría de los países de la región implementaron dichas reformas, con distinta velocidad, entre mediados de los años ochenta y fines de la década de 1990, durante esa última se registró una progresiva recuperación del gasto social, en buena medida gracias al crecimiento económico relativamente sostenido, aunque también muy volátil.

De acuerdo con las recomendaciones de mayor disciplina fiscal, el gasto público ha registrado una tendencia muy vinculada a la dinámica de las economías de la región. Dicho de otro modo, la volatilidad de los niveles de crecimiento se expresó en un comportamiento altamente procíclico del gasto fiscal, lo que involucró recurrentes recortes en el gasto público precisamente en períodos de contracción económica, de aumento del desempleo y de la pobreza.

Desde mediados de los años noventa comenzaron a ensayarse nuevas herramientas de política social, procurando afrontar los persistentes problemas de la pobreza, la equidad y la desigualdad. Los diversos escenarios de crisis económica surgidos a finales de la década de 1990 (crisis asiática, desastres naturales en Centroamérica, caída de los precios internacionales de los granos básicos, freno

de la economía mundial en 2000 y, poco después, la crisis que afectó a la Argentina y el Uruguay) dieron impulso a la reformulación de la política social en general y a la política de combate a la pobreza en particular.

En ese marco, surgieron nuevos enfoques orientados a la protección frente a eventos de caída de ingresos, pobreza de ingresos y exclusión social, que ponen a las personas en situación de vulnerabilidad y riesgo (Serrano, 2005). Tal inflexión se formuló, sobre todo, en términos de nuevas redes o reforma de los sistemas de protección social. Esto se traduce, entre otras cosas, en impulsar mecanismos de articulación y ejecución de diversos programas sociales que permitan coordinar los alcances de la seguridad social tradicional, la provisión de servicios sociales y la oferta de programas asistenciales. Si bien en su origen se plantearon como respuestas provisorias a crisis puntuales, progresivamente se ha querido fortalecer estas redes en aras de una mayor estabilidad de ingresos y niveles mínimos de bienestar, ante la evidencia de que la volatilidad económica no es un problema erradicado de una vez y para siempre (Acosta y Ramírez, 2004).

El principio normativo que alentó esta nueva tendencia de la política social fue el llamado manejo social del riesgo. En efecto, uno de los riesgos que enfrenta la población y que se contemplan al formular este tipo de programas es la ausencia o pérdida del empleo, particularmente para ciertos grupos de población (jóvenes, mujeres, minorías étnicas, personas poco calificadas) y la caída de los ingresos del hogar por la pérdida del empleo del jefe o la jefa de hogar. También se contemplan los riesgos asociados a ciertas etapas del ciclo vital (envejecimiento y maternidad, entre otras), los efectos negativos sobre las capacidades humanas causados por la deserción escolar, la deficiente nutrición o la falta de atención en materia de salud, así como los impactos de los desastres naturales (inundaciones, terremotos, sequías). De los programas que han surgido al amparo de este giro en la política social, destacan tres grandes grupos: los programas de

generación de empleo (obras públicas, subsidios a la creación de empleo y líneas de crédito subsidiado), los programas de capacitación (jóvenes y desempleados) y los programas de transferencias condicionadas o con corresponsabilidad.

La expansión del gasto social desde la década de 1990, el impulso a estas nuevas formas más integradas de política social y las transferencias públicas sociales de mayor cobertura en la actual década han incidido positivamente en la reducción de la pobreza y, en algunos países, de la desigualdad, sobre todo durante los años previos a la crisis financiera mundial de 2008. Los impactos y amenazas de esta crisis en materia de costos sociales dieron aún más ímpetu en la región al debate en torno al papel del Estado como regulador, fiscalizador, agente principal de redistribución de recursos y garante de sistemas más universales de protección social ante la vulnerabilidad y la pobreza. Las medidas contracíclicas asumidas por la mayoría de los Estados nacionales en América Latina y el Caribe frente a los impactos de la crisis en el empleo, la actividad económica y la vulnerabilidad social reflejan este cambio de dirección. La lógica contracíclica del gasto social ha jugado un papel decisivo en evitar los costos sociales de la crisis, a diferencia de lo que ocurrió en la década de 1980 durante la crisis de la deuda. Si bien la función social del Estado ante la crisis varía de un país a otro —según la cantidad de recursos que pueda movilizar, su fortaleza institucional y el grado de coordinación entre las diversas medidas anticrisis y entre estas y los programas sectoriales de mayor permanencia—, sin duda se ha posicionado en la región tanto la idea de un papel más activo del Estado, como la de un gasto social menos sujeto a los vaivenes del crecimiento económico.

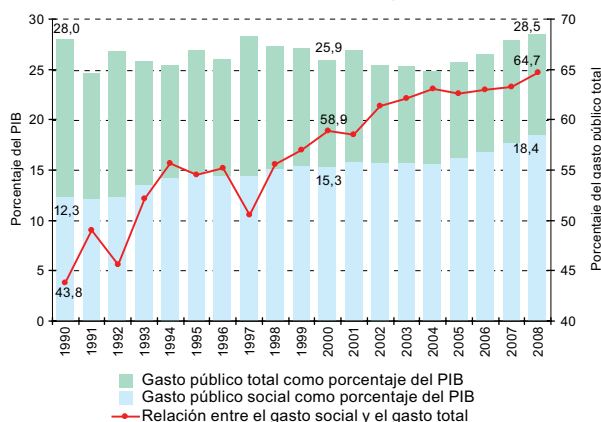
A continuación se analizan las tendencias de largo plazo del gasto público social y se examina, con la información disponible, la reacción de los Estados latinoamericanos frente a la reciente crisis financiera, incluidos los programas de lucha contra la pobreza.

1. Evolución de largo plazo del gasto público social

El reconocimiento progresivo de la importancia del gasto público social como instrumento para canalizar recursos hacia la población más pobre y la relevancia del desarrollo social para potenciar el desarrollo económico condujo a los países de la región a aumentar paulatinamente ese gasto. A nivel regional, el gasto público, en especial el gasto social, ha registrado un aumento muy significativo

en las últimas dos décadas: si bien el gasto público se ha mantenido en torno al 26% del PIB, el gasto social ha pasado del 12,3% del PIB en el período 1990-1991 al 18,4% en 2007-2008. De este modo, la participación del gasto social en el presupuesto ha aumentado considerablemente, de poco menos del 45% del gasto público total a cerca del 65% (véase el gráfico III.1).

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO TOTAL Y GASTO PÚBLICO SOCIAL (PROMEDIO PONDERADO), 1990-2008
 (En porcentajes del PIB regional)



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

También es preciso reconocer la enorme heterogeneidad de los países, no tanto en términos del aumento del gasto social, sino en los niveles pasados y actuales de gasto público. Hay evidentes diferencias en la prioridad macroeconómica que le otorgan los países al gasto social, que va desde menos del 8% del PIB en el Ecuador, Guatemala y el Perú (gobierno central), hasta niveles superiores a un quinto del PIB en la Argentina, el Brasil, Cuba y el Uruguay (véanse las coberturas institucionales del gasto público social en el recuadro III.1). Esto ocurre pese a que prácticamente todos los países han hecho esfuerzos por aumentar esa cobertura desde los años noventa.

Recuadro III.1 ACTUALIZACIÓN DEL GASTO SOCIAL

Para la actualización del gasto social a los efectos de la presente edición del *Panorama social de América Latina* se obtuvieron datos actualizados sobre el gasto público social hasta 2009, en concordancia con las series de gasto total y sectorial difundidas en ediciones anteriores de esta publicación. Dado que se consiguió información hasta 2009 en 6 de los 21 países considerados, se optó por publicar esas cifras debido a la importancia de contar con datos recientes, aunque fueran de carácter provisional, estimativo o parcial. Los datos se actualizaron durante el tercer trimestre de 2009 y el proceso se cerró a mediados de septiembre.

En la mayoría de los casos, se logró reunir datos sobre la ejecución presupuestaria de la administración central y en varios de ellos se accedió a las cifras correspondientes al gasto efectivo de las entidades de organización presupuestaria autónoma, los gobiernos locales y las empresas públicas no financieras. Aunque las diferencias en materia de cobertura institucional dificultan la comparación entre los países, se optó por publicar los datos más amplios disponibles sobre cada país, salvo cuando estos presentaban restricciones significativas para la construcción de una serie relativa al período 1990-2009. Esto obedece a que el interés primordial de la Comisión es establecer, con la mayor exactitud posible, el monto de gasto público social de cada país, a fin de representar el esfuerzo de los Estados en esta materia.

A continuación se clasifican los países según la cobertura institucional de las series de gasto social utilizadas:

- Sector público total (SPNF + EPF): Costa Rica
- Sector público no financiero (GG + EPNF): Argentina, Brasil y Estado Plurinacional de Bolivia
- Gobierno general (GC + GL): Perú y El Salvador
- Gobierno central (GCP + EA): Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguay
- Gobierno central presupuestario: México, Nicaragua, Paraguay y República Bolivariana de Venezuela

Donde:

- SPNF = sector público no financiero; EPF = empresas públicas de carácter financiero; GG = gobierno general; EPNF = empresas públicas no financieras; GC = gobierno central; GL = gobiernos locales; GCP = gobierno central presupuestario, y EA = entidades estatales autónomas.

Dado que la adopción del sistema clasificatorio del *Manual de estadísticas de finanzas públicas 2001* del Fondo Monetario Internacional (FMI) —armonizado con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) de 1993— es muy reciente en varios países, la serie 1990-2009 no siempre es compatible a nivel de subfunciones, subgrupos o ambos. La mayoría de los países publican la clasificación funcional agregada y utilizan clasificaciones propias.

En cuanto a los problemas de continuidad de las cifras, en algunos casos particulares el cambio se tradujo en falta de información sobre la serie completa o respecto de ciertos años, funciones o ambos. Es el caso de la protección social entre 1990 y 1994 en el Estado Plurinacional de Bolivia, así como la falta de datos actualizados posteriores a 2006, la protección social en El Salvador de 1990 a 1992 y en Trinidad y Tabago entre 1990 y 1999, como también las cifras relacionadas con la seguridad social en Nicaragua. En otros países Jamaica y Trinidad y Tabago no fue posible construir la serie completa de 1997 a 1999 debido a la falta de datos sobre los períodos intermedios. Por su parte, las cifras de 2009 y 2010 de Colombia son provisionales, hay un cambio metodológico, como también un cambio de base en el PIB, por lo que la serie no es comparable entre los períodos 1990-1999 y 2000-2009; además, se están incorporando las orientaciones del *Manual de estadísticas de finanzas públicas 2001* en la clasificación de funciones. En el Perú, mientras la serie del período 1990-1999 corresponde al gobierno central presupuestario, la de 2000 en adelante se refiere al gobierno general. Por último, cabe señalar que en el caso de la República Bolivariana de Venezuela se dispone de las series correspondientes al gasto público social acordado (ley de presupuesto y sus modificaciones al 31 de diciembre de cada año) y al gasto público pagado, que se inició en 1999. La cobertura institucional de las cifras

Recuadro III.1 (conclusión)

de este país corresponde al gobierno central presupuestario. Como se trata de un país federal, es posible que en las cifras publicadas se haya subestimado el gasto social total en mayor medida que en otros países que consignan esta cobertura. Lo mismo ocurre en México, aunque los antecedentes disponibles sobre el alto grado de descentralización de la ejecución del gasto en este país indican que es necesario considerar las cifras con mayor precaución que en otros casos, pues la subestimación del nivel de gasto social podría ser muy significativa (véanse ejemplos de la ejecución centralizada y descentralizada del gasto social en CEPAL (2006)).

Al igual que en las ediciones anteriores, en el *Panorama social de América Latina 2010* se presentan los datos del gasto social a partir de promedios bienales. Los indicadores publicados son el gasto público social total y de las funciones o sectores que lo componen —educación, salud, seguridad y asistencia social, vivienda, saneamiento y otras funciones no incluidas en las categorías anteriores—

como porcentaje del PIB, en dólares por habitante y como porcentaje del gasto público total. En el caso de este último indicador, se utiliza la información oficial respectiva de los países, pero es posible que estas cifras difieran de las publicadas sobre la base de otros sistemas, como la clasificación económica o administrativa de los gastos, tanto porque incluyen o no el pago de intereses de la deuda pública como porque al clasificar las erogaciones se emplean distintas opciones metodológicas.

Para el cálculo de las relaciones porcentuales se utilizan las cifras anuales a precios corrientes de cada país. Estas proporciones se aplican luego a las series del PIB en dólares de 2000, lo que permite derivar el gasto social per cápita expresado en dicha moneda. Es posible que con ello se produzcan algunas variaciones respecto de los datos en moneda constante informados por los países, lo que depende del grado de apreciación o depreciación cambiaria implícito en la paridad oficial pertinente en relación con el año 2000, así como de

los datos de población en que se base el recuento por habitante.

Los datos en moneda corriente sobre el gasto público total y social, así como la desagregación sectorial de este último, corresponden a cifras oficiales proporcionadas por las respectivas instituciones gubernamentales. Según el país de que se trate, estas pueden ser direcciones, departamentos, secretarías o subsecretarías de planificación, de presupuestos o de políticas sociales de los ministerios de hacienda, finanzas o economía. También se obtuvieron datos de ejecución presupuestaria de las contadurías generales de la nación, los tesoros nacionales y, ocasionalmente, los bancos centrales, institutos nacionales de estadísticas y sistemas de información social y económica de los países.

Los datos sobre el PIB en dólares constantes de 2000 corresponden a cifras oficiales de la CEPAL y las cifras de población provienen de las proyecciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.

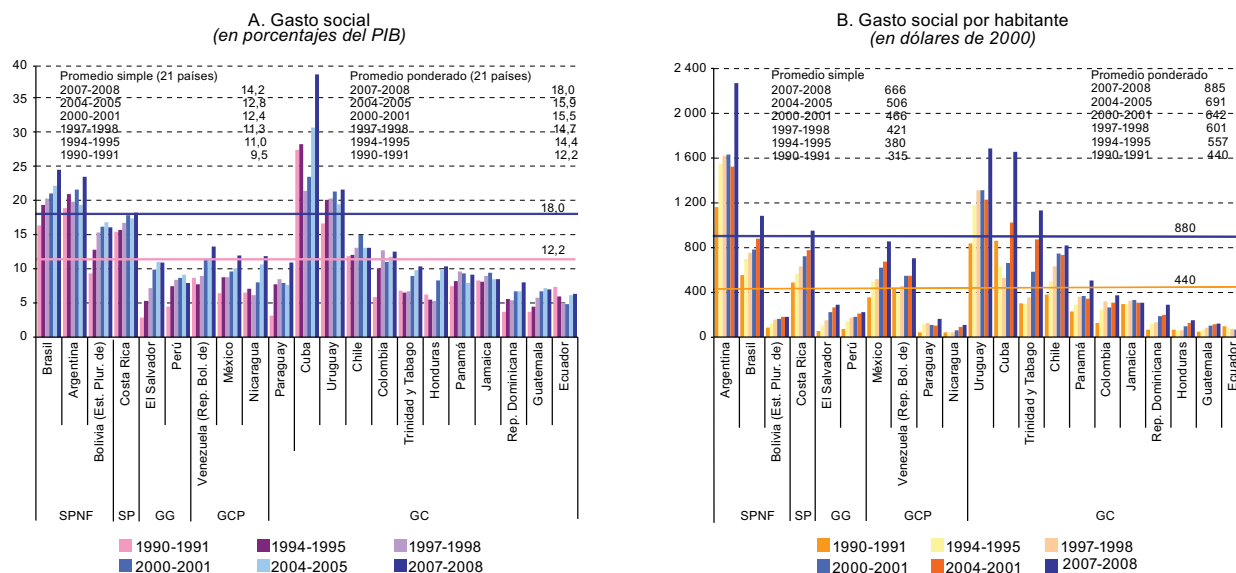
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile, 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133; para PIB: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales; para población: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL; y Naciones Unidas, *Sistema de Cuentas Nacionales 1993* (ST/ESA/STAT/SER.F/2/Rev.4), Nueva York, 1993. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.XVII.4.

Solo el Ecuador registra una disminución de la prioridad macroeconómica del gasto social entre los períodos 1990-1991 y 2007-2008, mientras que el Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay la incrementaron en más de seis puntos porcentuales en ese lapso. Salvo en Cuba, el Ecuador, Honduras y Nicaragua, los mayores incrementos del gasto social como porcentaje del PIB se registraron durante los años noventa (véanse el gráfico III.2.A y el cuadro III.A-1).

Sin embargo, las diferencias entre países no están relacionadas solamente con la participación del gasto social en el PIB, sino también con el nivel de riqueza de cada país. Los diferentes niveles de desarrollo, así como la carga impositiva y el consecuente presupuesto público general y específicamente social, ocasionan grandes disparidades en la cantidad de recursos por habitante que los Estados pueden destinar a áreas sociales como la educación, la salud, la

seguridad y la asistencia social, entre otras. En el extremo de menor gasto por habitante se encuentran el Ecuador, Guatemala, Honduras y Nicaragua —los dos primeros también con bajas prioridades del gasto social respecto del PIB— y entre los que destinan mayores recursos por habitante está la Argentina (sobre 2.000 dólares per cápita), el Brasil, Cuba, Trinidad y Tabago y el Uruguay, todos con más de 1.000 dólares anuales en gasto social por habitante. En promedio, los países de mayor gasto pueden destinar 13 veces los recursos por habitante respecto de los más restringidos en este ámbito. Por otra parte, pese a que solo Trinidad y Tabago registra un gasto actual elevado, junto con El Salvador, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana son los países que registraron mayores incrementos absolutos entre los períodos 1990-1991 y 2007-2008, ya que al menos triplicaron el gasto per cápita en el período (véase el gráfico III.2.B y el cuadro III.A-2).

Gráfico III.2
**AMÉRICA LATINA (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL EN RELACIÓN
 CON EL PIB Y DEL GASTO SOCIAL PER CÁPITA**



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

Nota: SPNF= sector público no financiero; SP= sector público; GG= gobierno general; GCP= gobierno central presupuestario; GC= gobierno central.

2. Prociclicidad del gasto social respecto del crecimiento económico: un debate en curso

No obstante la persistencia de los países de la región en aumentar el presupuesto público, y en particular el social, en la mayoría de los casos las oscilaciones de ambos han estado condicionadas por la evolución económica de los países. Este carácter procíclico del gasto es el que se pone hoy en discusión.

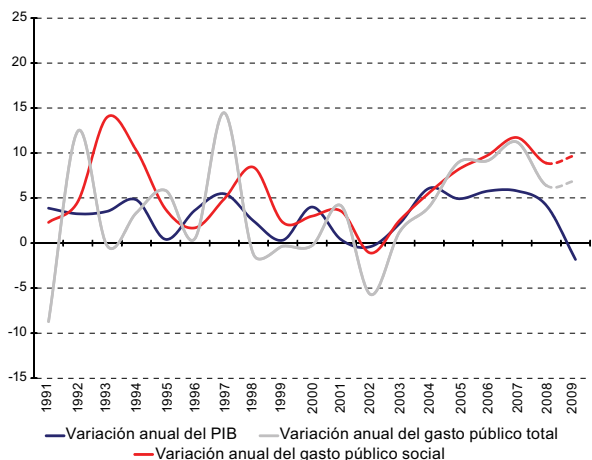
Tal discusión se basa en las siguientes consideraciones. Si bien el comportamiento presupuestario ligado al ciclo económico refleja en general una dirección fiscal responsable, en ocasiones puede lesionar procesos de desarrollo económico y social que dependen de un flujo estable de recursos. Esto obedece a que muchos de los procesos de producción de los servicios públicos implican una alta proporción de gastos recurrentes que derivan de compromisos legales o contractuales (por ejemplo, salarios, jubilaciones y pensiones). En algunos casos, las fluctuaciones presupuestarias pueden afectar la continuidad y los niveles de remuneraciones del personal requerido para mantener los servicios públicos y, en otros, la obligatoriedad de las erogaciones públicas conlleva ajustes drásticos en las inversiones (por ejemplo, la construcción, el mantenimiento y la renovación de

establecimientos públicos como escuelas y hospitales, así como el equipamiento respectivo).

En este sentido, aunque se ha demostrado que el manejo fiscal responsable es una pieza clave en el desarrollo económico de largo plazo, los sobreajustes que suelen registrarse en el gasto público y en el gasto social por disminuciones en el ritmo de crecimiento pueden afectar negativamente los mismos procesos que se pretende salvaguardar mediante el manejo fiscal prudente. En términos generales, los episodios de reducción del gasto público social en la región son mayores que la caída del crecimiento: entre 1991 y 2008 se registraron 45 episodios de reducción absoluta del nivel de gasto público social en los distintos países, y en un 93% de las ocasiones (42) la baja fue mayor a la registrada en el PIB (incluyendo períodos en que el PIB se mantuvo en aumento).

No obstante lo anterior, la sensibilidad del gasto social al ciclo económico es menor que la del presupuesto en su conjunto, como se puede apreciar en el gráfico III.3. En este sentido, pese a su prociclicidad, el gasto social ha sido más defendido de las fluctuaciones económicas que el presupuesto público destinado a fines no sociales.

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, DEL GASTO PÚBLICO TOTAL Y EL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1991-2009^a
 (En porcentajes de variación)



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

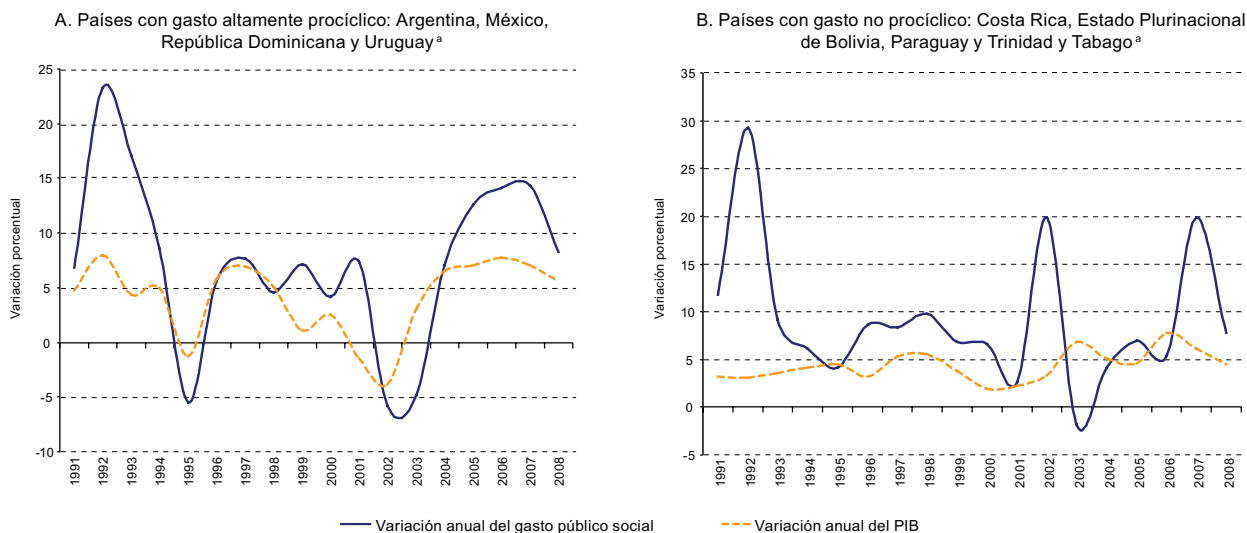
^a Promedios ponderados. Las cifras de gasto de 2009 son estimaciones realizadas a partir de datos de siete países.

Nuevamente, la realidad regional no necesariamente refleja las particularidades existentes. Mientras países como la Argentina, el Brasil, México, Panamá, la República Dominicana y el Uruguay exhiben una alta correlación entre la evolución del PIB y la del gasto social, otros como Costa Rica, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Jamaica, el Paraguay y Trinidad y Tabago registran una evolución del gasto social más

bien desvinculada del crecimiento, aunque esto implica no solo defensa del presupuesto de los servicios sociales en momentos de contracción económica, sino también expansiones de este que no se condicen con el nivel de crecimiento (muy inferiores o muy superiores). Las diferencias entre los países en materia de prociclicidad del gasto social se pueden apreciar en el gráfico III.4.

Finalmente, cabe considerar que los criterios de evaluación basados en el comportamiento presupuestario, según su grado de apego a los ciclos del crecimiento económico, solo constituyen una referencia general, ya que el hecho de que el gasto social no sea altamente procíclico tampoco implica una baja valoración del área social, pues en la mayoría de las ocasiones ha significado una expansión efectiva del gasto. Un comportamiento inercial del gasto social puede ser poco sensible a las contracciones económicas, pero también a la expansión económica, y no es deseable un gasto social completamente contracíclico, pues conllevaría su reducción precisamente en períodos de crecimiento económico. Es esperable que algunas partidas específicas de gasto sean contracíclicas, como las que financian programas de emergencia en períodos de crisis y aumento de la pobreza, y disminuyen en períodos de auge económico. Otras pueden ser más estables, asociadas a compromisos regulares de pago como la seguridad social y, en otros casos, es esperable que, dentro de márgenes que no produzcan desequilibrios macroeconómicos ni tendencias al déficit fiscal, se expandan cuando hay crecimiento.

Gráfico III.4
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): VARIACIÓN DEL GASTO SOCIAL EN COMPARACIÓN CON EL CRECIMIENTO ECONÓMICO
 (En porcentajes)



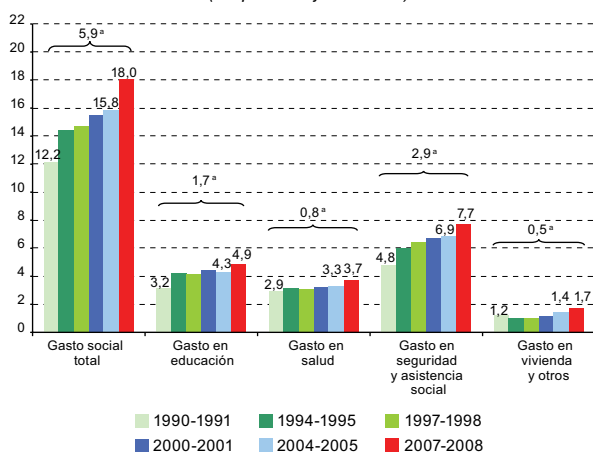
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

^a Promedio simple de las tasas de variación de los países.

3. Evolución sectorial del gasto social

Si bien todos los sectores o grandes partidas de gasto han aumentado juntamente con el gasto social, este crecimiento ha sido dispar: la seguridad y la asistencia social son las que mayores crecimientos han anotado, de casi tres puntos porcentuales del PIB, poco más de la mitad de todo el incremento del gasto público social. Esto se debe, en alguna medida, al auge de las políticas de lucha contra la pobreza y en particular de los programas de transferencias condicionadas, como se verá más adelante. Por otra parte, el envejecimiento poblacional y los compromisos asociados de financiamiento de jubilaciones y pensiones, así como la mejoría de los sistemas de seguridad social de varios países de la región, incluido el fortalecimiento de sus componentes no contributivos, han favorecido un incremento mayor de este sector respecto de los restantes (véase el gráfico III.5).

Gráfico III.5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL SEGÚN SECTORES, 1990-1991 A 2007-2008
(En porcentajes del PIB)



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

^a Aumento del gasto en puntos porcentuales entre los períodos 1990-1991 y 2007-2008.

A esto le ha seguido el incremento del gasto en educación, acorde con los diversos compromisos internacionales que han suscrito los países de la región. La participación de este gasto en el PIB ascendió poco más del 50%. Sin embargo, este incremento significativo de recursos no ha estado exento de volatilidades, como se examina en la siguiente sección. Junto con la seguridad y asistencia sociales, el gasto en educación representa casi el 80% del incremento del gasto social total entre los períodos 1990-1991 y 2007-2008.

Por último, de los sectores que se pueden distinguir en el conjunto de países analizados, la partida que financia los sistemas públicos de salud es la que tuvo el crecimiento más bajo en casi dos décadas, incluso menor que el gasto en vivienda y otras partidas relacionadas (como agua y saneamiento). En parte, ello obedece a la tendencia en varios países a la expansión de los servicios de salud por parte del sector privado, en forma consistente con las reformas posteriores al ajuste estructural de los años ochenta. Pero también se debe a que es una partida altamente procíclica, con un componente significativo de gasto en inversión, que se ve fuertemente castigado en períodos de contracción económica o de crecimiento bajo (CEPAL, 2008a).

Los incrementos dispares en las partidas de gasto han significado en cierta medida un cambio en la gravitación de los distintos sectores sobre el gasto social: la participación de la seguridad social se elevó y alcanzó casi el 43% del gasto social en la región, en tanto que la proporción de la educación se ha incrementado levemente (27%). Todo esto en desmedro del gasto en vivienda (9,7%) y, sobre todo, del gasto en salud, cuya participación en el gasto social total disminuyó del 24,1% en 1990-1991 (poco menos de 110 dólares por habitante) al 20,5% en 2007-2008 (poco más de 180 dólares por persona).

4. Tendencias del gasto ante la crisis financiera

Ante la crisis financiera, los países de la región pusieron en marcha medidas de diversa índole. A diferencia de otras ocasiones análogas (como las crisis de las décadas de 1980 y 1990), las medidas no apuntaron

a la contracción del gasto, sino a su expansión, al menos de manera transitoria (véase el gráfico III.3). Tales medidas, fueran anunciadas o efectivamente implementadas, incluyeron acciones en materia de

política monetaria y financiera, política fiscal, política cambiaria y de comercio exterior, políticas sectoriales, laborales y sociales, y financiamiento multilateral (CEPAL, 2010c). A grandes rasgos, estas medidas estuvieron orientadas a restaurar la confianza y poner en funcionamiento los mercados financieros, como también a fortalecer la demanda.

El abanico de medidas fue bastante amplio, no solo porque los efectos de la crisis diferían de un país a otro y, por lo tanto, también los instrumentos para contrarrestarlos, sino además por las diferencias en cuanto a la capacidad de cada país, determinada por la disponibilidad de recursos, para llevar adelante distintas iniciativas.

En un principio, los bancos centrales desplegaron una intensa actividad para inyectar liquidez en los sistemas financieros a fin de permitir el normal funcionamiento de los mercados de crédito locales u otorgar recursos para el financiamiento en los sectores donde estos eran más escasos. Sin embargo, dados los rasgos de la crisis y, en particular, la brusca disminución de la confianza, se impulsaron medidas adicionales. Aunque era necesario asegurar la liquidez y permitir que la tasa de interés fuera lo más baja posible, la primera no garantizaría el aumento de la oferta de créditos y la última no aseguraría un incremento de la demanda de bienes. Por dicho motivo, también se otorgó importancia a la política fiscal.

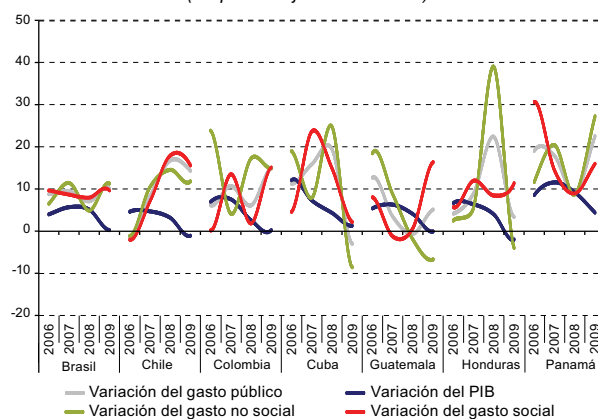
En materia de política fiscal, las medidas orientadas a aumentar el gasto tenían mayor potencial que las basadas en una disminución de impuestos. Aunque las segundas generan un aumento del ingreso disponible del sector privado, es posible que en una crisis este se destine en gran proporción al ahorro. En cambio, las medidas dirigidas al aumento del gasto implican un incremento directo de la demanda. No obstante, cuando el mayor gasto se concreta en un aumento de las transferencias directas, el impacto es mayor, en la medida en que se focaliza en sectores con una mayor propensión a consumir. Sin embargo, este tipo de transferencias son más difíciles de llevar a cabo a corto plazo y más exigentes en términos institucionales que las transferencias no focalizadas. Otra de las medidas aplicadas fue la implementación de programas de incremento de la inversión en infraestructura, aunque no todos los proyectos tenían el mismo efecto en términos de empleo y demanda de insumos producidos localmente.

Al momento de cierre de la presente edición del *Panorama social de América Latina*, se disponía de datos sobre el nivel de gasto público y gasto social en 2009 correspondientes a siete países. Estos datos

indican que, a pesar de que en la mayoría de estos países se registró una caída absoluta del PIB, estos siguieron aumentando su gasto social; varios lo habían incrementado en 2008, y 5 de los 7 países hicieron un esfuerzo aún mayor en 2009 (el Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras y Panamá). Si bien los restantes también aumentaron su gasto social, lo hicieron a un ritmo menor que en 2008.

Todos los países, salvo Cuba, también incrementaron su gasto público total, aunque casi todos en menor medida que su componente social. Sin embargo, como se aprecia en el gráfico III.6, para poder incrementar su gasto social, Cuba, Guatemala y Honduras debieron disminuir en términos absolutos las erogaciones destinadas al gasto público para funciones no sociales. De los países analizados, solo el Brasil y Panamá incrementaron el gasto no social en mayor medida que el social (este último a una tasa que casi duplica la del gasto social).

Gráfico III.6
AMÉRICA LATINA (SIETE PAÍSES): VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO, EL GASTO SOCIAL, EL GASTO NO SOCIAL Y EL PIB DURANTE LA CRISIS FINANCIERA
(En porcentajes de variación)



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

Entre las medidas fiscales más recurrentes, destacan la disminución de impuestos, el aumento de subsidios y beneficios tributarios, y el aumento o anticipación del gasto. En el ámbito social y productivo, son relevantes el aumento de los recursos destinados a la construcción de viviendas, agua y saneamiento, el fomento a las pequeñas y medianas empresas y el sector agropecuario (facilitación de créditos y plazos), el fortalecimiento de las políticas laborales (seguros de desempleo, subsidio a la contratación, programas de empleo) y de los programas sociales, especialmente los de transferencias condicionadas.

5. Los programas de transferencias condicionadas: protección de los pobres a lo largo del ciclo de vida

Los programas de transferencias condicionadas (PTC) representan hoy el mecanismo privilegiado para combatir la reproducción intergeneracional de la pobreza en los países de la región. La población beneficiaria de estos programas está constituida por familias pobres y vulnerables con hijos, que reciben transferencias monetarias con la condición de cumplir con determinadas conductas vinculadas al mejoramiento de las capacidades humanas y los logros educativos (véase más información sobre los PTC y la educación en el capítulo II). Estos programas contribuyen a proteger las etapas iniciales del ciclo de vida: las transferencias condicionadas en materia de salud y nutrición están orientadas a la etapa neonatal y a la primera infancia, mientras que las relativas a la educación se dirigen a la infancia y la adolescencia¹. Sin embargo, algunos países incorporan también en sus programas transferencias —principalmente sin condiciones— para adultos mayores (el Ecuador, Honduras, Jamaica, México, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana), discapacitados (la Argentina, el Ecuador, Jamaica y el Paraguay) y adultos pobres en edad de trabajar (Jamaica) (Cecchini y Madariaga, 2010).

a) El crecimiento de los PTC

En los tres lustros transcurridos desde la implementación de los primeros PTC en el Brasil (*Bolsa Escola*) y México (Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)), el crecimiento de estos programas de asistencia social en los países latinoamericanos y caribeños ha sido constante, tanto en términos de cobertura de la población como de gasto. Alrededor de 2000, los PTC o sus precursores directos —importantes programas de reducción de la pobreza basados en transferencias directas de ingresos como el bono solidario del Ecuador y el Programa de Asignación Familiar (PRAF) de Honduras— ya funcionaban en seis países, con una cobertura de alrededor del 6% de la población de la región y un gasto equivalente al 0,19% del PIB². En el quinquenio siguiente, la expansión de estos programas fue muy rápida y en 2005 se habían difundido a 17 países de la región y cubrían el 14% de la población regional con un gasto equivalente al 0,24% del PIB.

En 2008, el gasto en los PTC aumentó al 0,34% del PIB y en 2009 al 0,40% del PIB; este último incremento se debe al efecto combinado de la expansión de los presupuestos de estos programas y la reducción del PIB debida a los efectos de la crisis económica global (véase el gráfico III.7). En 2010, de los 10 países de los que se dispone de información, 6 aumentaron el presupuesto de los PTC en términos nominales, mientras que 4 lo disminuyeron.

Como resultado de esta expansión, en 2010 uno de cada cinco latinoamericanos y caribeños —113 millones de personas— están recibiendo transferencias monetarias estatales por medio de los PTC. De ellos, alrededor de 52 millones son niños de 0 a 14 años de edad.

Con el lanzamiento del Programa de transferencias monetarias condicionadas (CCTP) en Trinidad y Tabago en 2006 y Mi Familia Progresiva en Guatemala en 2008, y el abandono de esta modalidad de programas por parte de Nicaragua en 2006, los países que aplican PTC suman hoy 18. Asimismo, en años recientes se lanzaron nuevos programas o se modificaron los que estaban en marcha: en 2009 la Argentina lanzó la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, que absorbe a los beneficiarios del programa Familias por la inclusión social, y el Estado Plurinacional de Bolivia creó el bono materno infantil Juana Azurduy de Padilla; en 2010 Honduras agregó a la oferta del PRAF una transferencia de 10.000 lempiras anuales (el Bono 10000, que corresponde a alrededor de 500 dólares) con el propósito de mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de los hogares indigentes con niños y adolescentes (véase el cuadro III.1).

b) Heterogeneidad de experiencias

Si bien el crecimiento del gasto y la población beneficiaria es un elemento común de los PTC de la región, los niveles de cobertura efectivamente alcanzados por cada programa varían de modo sustancial.

Alrededor de 2010, el Ecuador, con el Bono de Desarrollo Humano, es el país con el porcentaje más alto de población cubierta por un PTC (44%). Los programas con el mayor número de beneficiarios en términos absolutos son *Bolsa Familia* del Brasil (52 millones de personas, cerca de la mitad de los beneficiarios de PTC a nivel regional), *Oportunidades* de México (27 millones) y Familias en Acción de Colombia (12 millones) (véanse el gráfico III.8 y el cuadro III.1). En seis países (la Argentina, el Brasil, Chile, el Ecuador, México

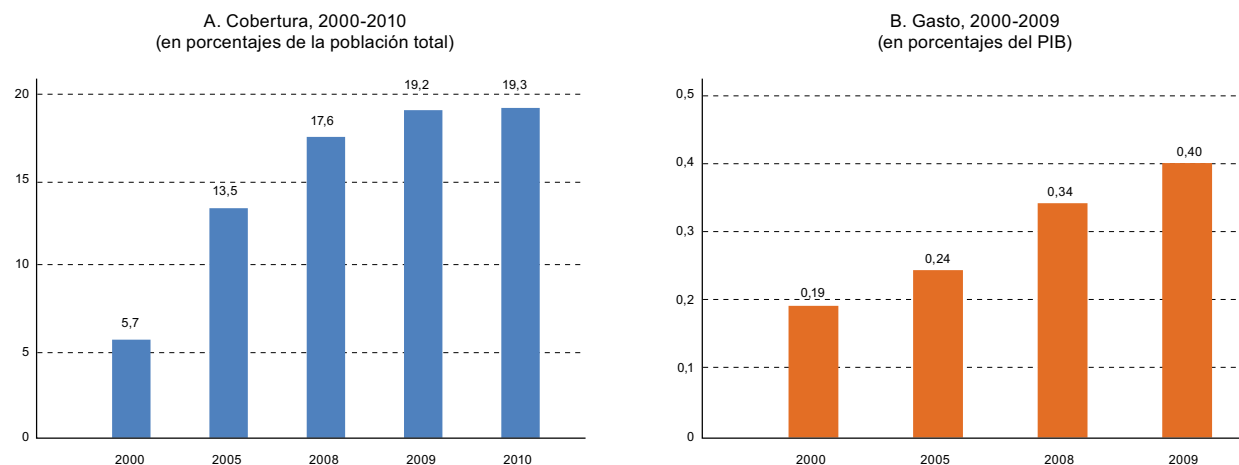
¹ En América Latina y el Caribe, la edad máxima para recibir transferencias condicionadas en educación es generalmente alrededor de los 18 años. Las excepciones son el Programa Ciudadanía Porteña de la ciudad de Buenos Aires y Avancemos de Costa Rica, que consideran a los jóvenes de hasta 25 años (Cecchini y Madariaga, 2010).

² El Brasil, Costa Rica, el Ecuador, Honduras, México y Nicaragua.

y el Uruguay), el número de beneficiarios iguala o supera el número de indigentes³, aunque se puede argumentar que aún hay margen para ampliar este tipo de programas y cubrir a un mayor número de familias que no logran satisfacer sus necesidades básicas, ya que en 2009 alrededor de 190 millones de personas vivían en la pobreza.

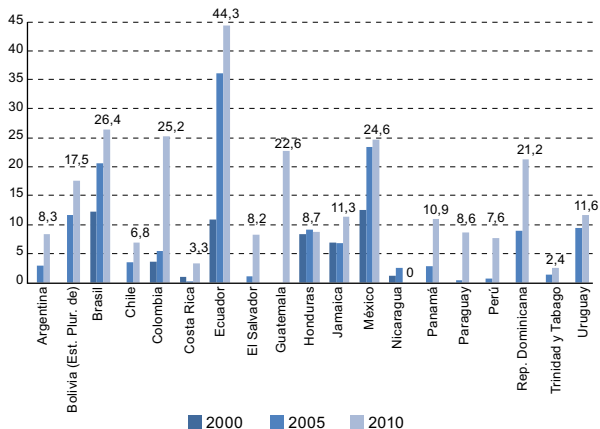
Bolsa Familia y Oportunidades son además los programas con los presupuestos más grandes en la región (6.200 y 3.500 millones de dólares, respectivamente), aunque en términos de porcentaje del PIB (0,47% y 0,51%, respectivamente) son superados por el Bono de Desarrollo Humano del Ecuador (1,17%) (véanse el gráfico III.9 y el cuadro III.1).

Gráfico III.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS Y GASTO PÚBLICO DESTINADO A ESTOS^a



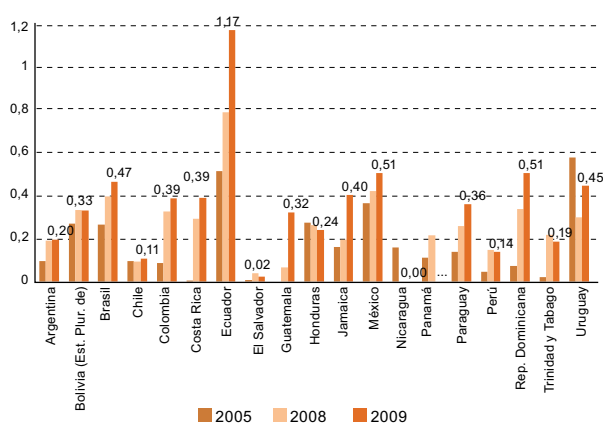
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.
^a Promedios ponderados.

Gráfico III.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, ALREDEDOR DE 2000, 2005 Y 2010 (En porcentajes de la población total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

Gráfico III.9
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): GASTO PÚBLICO EN PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS, ALREDEDOR DE 2005, 2008 Y 2009 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

³ Sin considerar los errores de inclusión y exclusión de los programas.

Cuadro III.1
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE COBERTURA Y GASTO PÚBLICO EN PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS
 CONDICIONADAS (PTC), 2007-2010**

País	Programa	Coertura	Coertura	Coertura de los PTC con respecto a población total	Coertura de los PTC en relación con la población pobre ^a	Coertura de los PTC en relación con la población indigente ^a	Gasto en PTC / PIB ^{b,c}	Fuentes de financiamiento
		(en miles de hogares)	(en miles de personas)				(2009)	
Argentina	Asignación Universal por Hijo para Protección Social	756 ^d (2010)	3 400 (2010)	8,3	46,4	> 100,0	0,20	Gobierno de la Argentina
Bolivia (Estado plurinacional de)	Bono Juancito Pinto	...	1 729 (2009)	17,5	32,4	50,7	0,33	Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, Banco Mundial
Brasil	<i>Bolsa Família</i>	12 583 (2010)	51 590 ^d (2010)	26,4	84,6	> 100,0	0,47 ^e	Gobierno del Brasil, Banco Mundial
Chile	Chile Solidario	333 ^f (2008)	1 147 ^f (2008)	6,8	51,7	> 100,0	0,11	Gobierno de Chile
Colombia	Familias en Acción	2 589 ^g (2010)	11 651 ^{d,g} (2010)	25,2	56,5	> 100,0	0,39 ^e	Gobierno de Colombia, BID y Banco Mundial
Costa Rica	Avancemos	...	151 (2009)	3,3	17,4	52,2	0,39	Gobierno de Costa Rica, Banco Mundial
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	1 179 ^h (2010)	6 100 ^{d,h} (2010)	44,3	> 100,0	> 100,0	1,17	Gobierno del Ecuador, BID, Banco Mundial
El Salvador	Comunidades Solidarias Rurales	106 (2009)	508 ^d (2009)	8,2	17,1	38,7	0,02	Banco Mundial, BID y otras fuentes bilaterales y multilaterales
Guatemala	Mi Familia Progresá	592 (2010)	3 254 ^d (2010)	22,6	39,7	70,5	0,32	Gobierno de Guatemala
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF)	132 ⁱ (2010)	661 ^{d,i} (2010)	8,7	12,3	17,2	0,24 ^j	Gobierno de Honduras, BID y otras fuentes bilaterales y multilaterales
Jamaica	Programa de avance mediante la salud y la educación	...	307 (2009)	11,3	> 100,0 ^k	>100,0 ^k	0,40	Gobierno de Jamaica y Banco Mundial
México	Oportunidades	5 561 (2010)	27 247 ^d (2010)	24,6	62,8	> 100,0	0,51	Gobierno de México, BID, Banco Mundial
Panamá ^l	Red de Oportunidades	77 (2009)	377 ^{d,i} (2009)	10,9	39,5	81,0	0,22 ^{em}	Banco Mundial y BID
Paraguay	Tekoporá	99 ⁿ (2010)	554 ⁿ (2010)	8,6	13,9	25,2	0,36 ⁿ	BID
Perú	Juntos	410 (2009)	2 253 ^d (2009)	7,6	21,2	60,6	0,14	Gobierno del Perú
República Dominicana	Solidaridad	758 (2010)	2 098 (2010)	21,2	46,3	89,0	0,51 ^e	Gobierno de la República Dominicana
Trinidad y Tabago	Programa de transferencias monetarias condicionadas (TCCTP)	...	33 (2009)	2,4	14,6 ^k	>100,0 ^k	0,19	Gobierno de Trinidad y Tabago
Uruguay	Asignaciones Familiares	91 ^d (2009)	390 (2009)	11,6	84,6	>100,0	0,45	Gobierno del Uruguay
América Latina y el Caribe		25 263^o	113 449^o	19,3^p	47,5^q	> 100,0^q	0,40^p	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países; y CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009* (LC/G.2410-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.62.

^a No se consideran los errores de inclusión y exclusión de los programas.

^b Salvo que se indique lo contrario, los datos corresponden al presupuesto de cada programa.

^c Los datos del PIB son proyecciones.

^d Cobertura estimada sobre la base del número de familias beneficiarias y el tamaño medio de los hogares urbanos del quintil más pobre, año de información más reciente disponible (CEPAL, base de indicadores y estadísticas sociales (BADEINSO) de CEPALSTAT).

^e Corresponde al presupuesto ejecutado.

^f Beneficiarios del Programa Puente.

^g Incluye familias beneficiarias indígenas y desplazadas.

^h Incluye beneficiarios adultos mayores y discapacitados.

ⁱ Cobertura programada.

^j Incluye etapa piloto del Programa de Asignación Familiar (PRAF)/BID fase III.

^k Dato calculado a partir de estimaciones nacionales de pobreza no comparables con las estimaciones de la CEPAL sobre los países de América Latina.

^l Incluye programa Bonos Familiares para la Compra de Alimentos.

^m Datos de 2008.

ⁿ Incluye programas Ñopytyvo y Propaís II.

^o Total correspondiente a los países que cuentan con información disponible.

^p Promedio ponderado.

^q Promedio simple.

C. Inversión social en edades tempranas: el gasto por estudiante

Los sectores sociales en los que más se incrementaron los recursos públicos fueron la seguridad y asistencia social, seguidos por la educación. Parte de la asistencia social se destina a la lucha contra la reproducción intergeneracional de la pobreza y, en este sentido, hacia las nuevas generaciones. Pero sin duda la educación es el área principal en términos de gastos dirigidos a la niñez y la juventud, ya que se destinan grandes cantidades de recursos a ella. El gasto por estudiante se ha incrementado de manera marcada, aunque esto obedece, en gran medida, al significativo crecimiento económico de las últimas dos décadas. También han sido relevantes las propias acciones de los Estados orientadas a aumentar la relevancia de este gasto en el presupuesto. Si bien el envejecimiento poblacional y la disminución de la proporción de personas en edad de estudiar favorecieron su reducción, un factor que ha dificultado incrementos mayores del gasto por estudiante es precisamente la expansión de la cobertura educativa. Pero esta expansión también propició que el gasto educativo fuera más progresivo, ya que al menos en los niveles preescolar, primario y secundario inferior, se destina en mayor proporción a estudiantes de menores ingresos.

Buena parte del crecimiento del gasto social referido en páginas precedentes se ha sostenido en tiempos de turbulencia económica, precisamente porque se han incrementado las partidas de gasto asociadas a la protección social, en particular la seguridad y la asistencia sociales. El fortalecimiento de los sistemas de protección social por medio de la combinación de mecanismos contributivos y no contributivos es un avance importante en materia de política social y su efecto sobre el bienestar de la población de menores recursos.

Sin duda, queda mucho por avanzar tanto en cuanto a aumentos de cobertura como en mejoría de las prestaciones. Los programas de transferencias condicionadas representan la voluntad de combatir la reproducción intergeneracional de la pobreza (véase al respecto el capítulo II): la mayoría de ellos tiene una perspectiva de ciclo de vida en que se combina la transferencia de ingresos para cubrir carencias básicas presentes de las familias más pobres, con una inversión para mejorar las capacidades de las nuevas generaciones de estas familias, a fin de que puedan tener mayores oportunidades en su vida adulta. En ese sentido, es importante relevarlos en esta edición del *Panorama social*, que se aboca precisamente a un enfoque de ciclo

de vida y reproducción (o reversión) de las desigualdades de una generación a la siguiente.

Estos programas, así como los componentes solidarios de los sistemas de seguridad social y de salud, son un complemento de las grandes líneas de acción de la política social y, por consiguiente, del volumen de gasto público destinado a estas funciones. A modo de ejemplo, mientras en la región el gasto público social ronda el 18% del PIB, los programas de lucha contra la pobreza solo alcanzan el 0,4% del PIB.

Debido al propio diseño de los sistemas de protección social en la región, específicamente la gravitación que tiene su componente contributivo y, por tanto, su dependencia del funcionamiento de los mercados de trabajo, es clave el papel futuro de las generaciones jóvenes para financiar y sostener en el largo plazo dichos sistemas. Como ha destacado en reiteradas ocasiones la CEPAL, hoy en día la región se ve potencialmente beneficiada por un bono demográfico (una proporción creciente de población en edad de trabajar respecto de la población dependiente), pero este tiene una fecha de término definida y es preciso aprovecharlo (CEPAL/OIJ, 2008; CEPAL, 2009).

Aprovechar este bono demográfico implica sobre todo invertir en las nuevas generaciones, dada la ventana de oportunidades que se abre por su menor peso relativo en el total de la población, pero dado también que son estas nuevas generaciones las que deberán ser muy productivas en su vida adulta, cuando la sociedad deba sostener una mayor carga demográfica por efecto de un más abultado contingente de población envejecida. De allí la doble importancia de invertir en las capacidades de la juventud: para acompañar oportunamente la transición demográfica y romper la reproducción intergeneracional de la pobreza, la desigualdad y la baja productividad. También es importante contar con una PEA de mayor productividad porque impulsa el crecimiento económico con la incorporación de conocimientos e innovación al sistema productivo, y complementado con políticas de promoción de derechos sociales y laborales; es además un elemento positivo para los sistemas de protección social.

Las áreas privilegiadas para la inversión en las nuevas generaciones son la salud (sobre todo materno-infantil) y la educación. A lo largo de las últimas dos décadas, se han registrado aumentos presupuestarios significativos

en ambos sectores, aunque han estado muy sujetos a las fluctuaciones económicas. El gasto público en estas áreas es el que más ha sufrido por la inestabilidad económica —ya sea por fuentes internas o externas— de muchos de los países de la región.

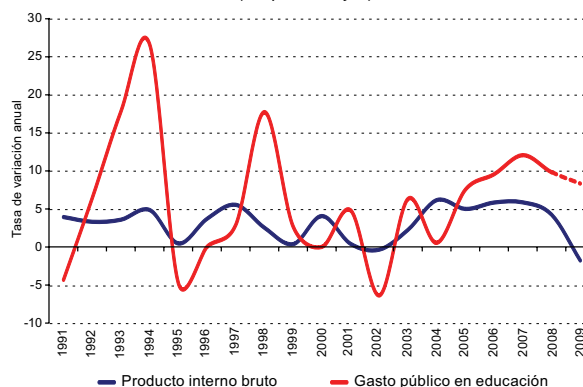
Con todo, no cabe duda de que los países han realizado ingentes esfuerzos para aumentar los niveles de inversión social en educación y salud, en parte apoyados por el establecimiento de iniciativas y compromisos internacionales, sobre todo en el área educativa (véase el primer acápite del capítulo II). La información disponible es insuficiente para realizar un análisis específico del gasto en salud orientado a infantes, niños y adolescentes a nivel regional, por lo que en las próximas páginas se examinan las tendencias en materia de gasto público en educación —particularmente primaria y secundaria— y los factores que han tenido mayor incidencia en el incremento de dicho gasto. Asimismo, se revisa la incidencia distributiva del gasto público en educación preescolar, primaria, secundaria y terciaria, y se da cuenta de su grado de progresividad, en especial cuando se refiere a niveles educativos cuyo acceso se ha generalizado.

1. El gasto público en educación

El comportamiento del gasto en educación es altamente procíclico: en períodos de fuerte crecimiento económico, se registra una amplia expansión del gasto educativo, pero en momentos de freno o caída económica, su contracción también es significativa, incluso con reducciones superiores a las que cabría esperar respecto de la evolución del PIB (véase el gráfico III.10).

Pese a esta prociclicidad, el esfuerzo de los países ha llevado a aumentos relativos de sus presupuestos educativos en función del PIB; el crecimiento económico en esta década ha facilitado en gran medida la extensión de los servicios educativos. De este modo, el gasto educativo de los países sobre los que se cuenta con suficiente información aumentó, en promedio, del 3,1% del PIB en 1990 al 3,6% en 2000 y al 4,2% en 2008⁴. Dado que entre 1990 y 2008 el producto interno bruto regional casi se duplicó (un 3,4% anual y un 84% en todo el período), la expansión absoluta del gasto público en educación en la región fue del 5% anual o del 140% en todo el período; expresado como gasto por habitante, el aumento promedio se elevó de 86 dólares por persona en 1990, a 119 dólares en 2000 y a 171 dólares en 2008.

Gráfico III.10
AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): TASAS DE VARIACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1991-2009^a
(En porcentajes)



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

^a Las cifras de gasto educativo de 2009 son estimaciones realizadas sobre la base de información oficial de seis países.

⁴ Es posible que estas cifras no coincidan con las presentadas en la primera sección del capítulo, ya que la información utilizada en este acápite proviene de la clasificación administrativa del gasto público (según su origen), y no de la funcional (según su destino).

Las cifras anteriores esconden una gran heterogeneidad de situaciones, tanto respecto del nivel de gasto per cápita como en cuanto a su velocidad de incremento: países como el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Nicaragua, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana destinaban menos de 100 dólares por habitante a la educación en 2008, mientras que la

Argentina, Costa Rica, México y el Uruguay superan los 250 dólares. Asimismo, el Ecuador, Nicaragua y Panamá son los que menos han incrementado su gasto per cápita (el primero incluso lo disminuyó levemente), en tanto que el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, el Paraguay y el Perú al menos lo triplicaron (véase el cuadro III.2).

Cuadro III.2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1990 Y 2008^a
(En porcentajes y dólares de 2000)

	Gasto en educación como porcentaje del PIB		Gasto en educación por habitante		Población en edad de asistir a la escuela primaria o secundaria		Gasto en escolaridad primaria y secundaria por población en edad de estudiar ^b	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
Argentina	3,4	4,9	190	489	23,7	20,6	616	1 773
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2,7	6,7	23	76	29,2	27,8	70	166
Brasil	4,6	5,3	154	232	24,6	19,3	349	911
Chile	2,7	3,6	83	224	22,3	19,8	258	837
Colombia	2,8	5,1	59	147	25,3	21,4	139	531
Costa Rica	4,5	5,2	140	268	23,8	20,2	331	974
Ecuador	2,6	2,1	34	36 ^c	29,3	24,7	72	120
El Salvador	2,0	3,6	33	82	31,4	25,2	70	196
Guatemala	1,4	3,2	20	61	28,8	27,8	43	160
Honduras	3,7	7,0	39	101 ^c	30,7	29,0	84	288
México	4,0	5,8	197	378	27,8	21,6	398	1185
Nicaragua	4,4	3,2	30	29 ^c	30,8	26,3	37	49
Panamá	5,4	4,1	159	229	26,9	22,8	356	463
Paraguay	1,1	4,1	15	62	29,0	26,8	35	173
Perú	1,5	2,7	25	81	26,5	22,2	48	269
República Dominicana	2,0	2,5	37	91	28,7	25,1	80	279
Uruguay	3,1	3,1	169	272 ^c	20,8	18,9	551	998
Venezuela (República Bolivariana de)	3,1	3,8	150	227	25,7	21,7	144	515
Promedio simple	3,1	4,2	86,5	171,4	27,0	23,4	205	549

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Las cifras corresponden a la clasificación administrativa del gasto público y pueden no coincidir con las derivadas de la clasificación funcional.

^b Población en edad de estudiar en primaria y secundaria según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^c Estimaciones sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

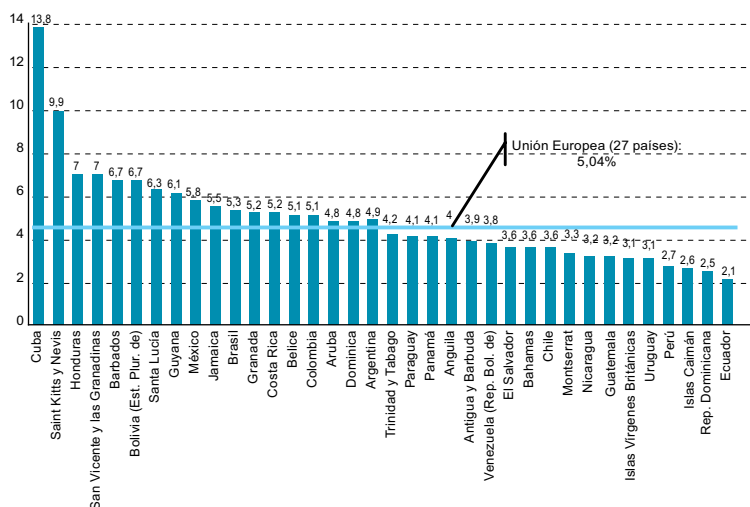
Por otra parte, pese a los esfuerzos regionales, los recursos públicos siguen siendo insuficientes. Si bien se ha tomado como referencia el promedio de recursos públicos que emplean los países desarrollados y se ha planteado la necesidad de que los países de la región se impongan como meta ese porcentaje de gasto (en 2006, 27 países de la Unión Europea tenían un gasto público en educación del 5,04% del PIB⁵), en América Latina

y el Caribe varios países destinan montos superiores, como se puede apreciar en el gráfico III.11, pero aún bajos para sus necesidades en términos absolutos.

No obstante lo anterior, un alto número de países aún tienen cierto margen para expandir el gasto público en educación, lo que en un contexto de crecimiento futuro relativamente sostenido puede involucrar una gran cantidad de recursos que se pueden orientar tanto a la universalización de la educación primaria y secundaria como a reforzar otros procesos, como la retención escolar y la calidad de los aprendizajes.

⁵ Véase [en línea] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?ta=b=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc510&plugin=1>

Gráfico III.11
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (36 PAÍSES): GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 2006-2008^a
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

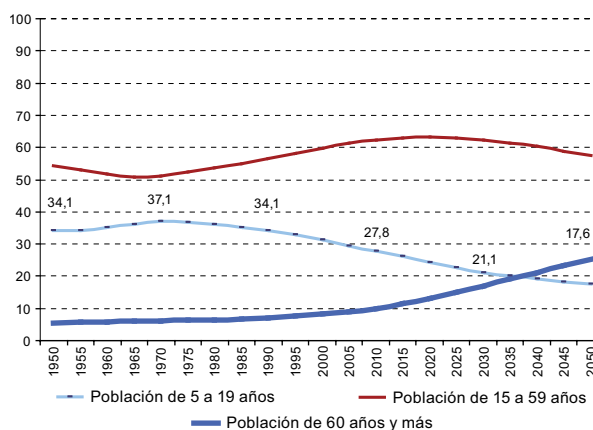
^a Las cifras corresponden a la clasificación administrativa del gasto público y pueden no coincidir con las derivadas de la clasificación funcional.

2. El gasto en educación primaria y secundaria

Una mejor manera de analizar la evolución del gasto es en función de la población específica a la que se orienta dicha inversión. La educación es un proceso de toda la vida y, por tanto, el aporte de recursos públicos que la faciliten debería favorecer en mayor o menor medida a todos los integrantes de la sociedad. Sin embargo, el sistema de educación formal (preprimaria, primaria, secundaria y terciaria) tiende a dirigirse a poblaciones más específicas: los niños y los jóvenes. Teniendo en cuenta que la educación preprimaria y la terciaria no son obligatorias en la mayoría de los países, y que a esta última pueden incorporarse estudiantes de todas las edades, nos interesa en este punto analizar el gasto en educación primaria y secundaria⁶.

En el marco de la especial atención que se presta en esta edición del *Panorama social* a la población joven, uno de los argumentos fundamentales que impulsa a analizar el gasto educativo en función de su población objetivo es el efecto del envejecimiento poblacional, que en América Latina se expresa principalmente en el ya mencionado bono demográfico. Como se observa en el gráfico III.12, es relevante la disminución que se registra entre 1990 y 2010 en el peso de los grupos de edad que típicamente están en edad de estudiar (de 5 a 19 años), junto con un aumento sostenido del grupo en edad de trabajar; el aumento de la población adulta mayor es una tendencia que se acentuará en los próximos años.

Gráfico III.12
AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD, 1950-2050
 (En porcentajes)



Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, estimaciones y proyecciones de población.

⁶ El ciclo secundario completo no es obligatorio en todos los países de la región; sí lo es el ciclo básico de educación, que comprende la primaria y el ciclo inferior de secundaria, lo que típicamente representa nueve años de estudio (véase el cuadro III.3).

En el cuadro III.3 puede observarse una relación más exacta de la población que efectivamente está en edad de recibir educación primaria y secundaria, de acuerdo con los criterios de duración de los ciclos educacionales de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) – 1997 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)⁷. En promedio, esa población disminuyó del 27% de la población total en 1990 al 23,4% en 2008. Naturalmente, los países se encuentran en distintos estadios de la transición demográfica, lo que influye en el ritmo de disminución: mientras en el Brasil, el Ecuador, El Salvador, México y Nicaragua la reducción del peso de la población en edad de estar en primaria o secundaria supera los 4,5 puntos porcentuales (lo que no significa disminuciones absolutas del número de personas), en el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras y el Uruguay la reducción relativa es mínima. Los primeros países se hallan en la fase de transición demográfica moderada, en tanto que el último está en la etapa de transición muy avanzada (Chackiel, 2004).

Teniendo en cuenta que la población en edad de estudiar representa solo alrededor de un cuarto de la población total y que ha ido reduciéndose, el gasto público destinado a la educación primaria y secundaria en relación con la población a la que potencialmente se orienta ha aumentado en forma significativa: en promedio, de 215 dólares por persona en edad de estudiar en 1990 a 352 dólares en 2000 y a 549 dólares en 2008. De este modo, la transición demográfica ha favorecido el aumento del gasto educativo, ya que por cada dólar por estudiante potencial que se destinaba en 1990, en 2008 se destinan 2,7 dólares. Estas condiciones demográficas permiten a la región acelerar la formación de capacidad de las generaciones jóvenes.

Sin embargo, para determinar el gasto efectivo por estudiante, es decir en función de la proporción de la población en edad de estar en primaria o secundaria que se beneficia de la inversión pública en estos niveles educativos, es necesario tener en cuenta otros dos grandes elementos: el porcentaje efectivo de estudiantes matriculados y el porcentaje de estudiantes que asisten a establecimientos públicos.

Respecto del primero, buena parte de los avances en materia educativa en la región refieren precisamente al aumento de la cobertura y el acceso a los sistemas educativos. Como promedio, en la región actualmente el nivel de acceso entre la población en edad de estar en primaria o secundaria es de casi el 90%, con un marcado crecimiento principalmente entre 1990 y 2000 (del 71% al 85%). Una gran proporción de la inversión en materia educativa se ha orientado a aumentar la cobertura en la enseñanza secundaria

(la primaria ya era prácticamente universal a comienzos de la década de 1990). La expansión del gasto ha permitido integrar a un mayor número de niños y jóvenes, sobre todo provenientes de familias de bajos ingresos. En la mitad de los 18 países analizados, más del 90% de los niños y jóvenes en edad de cursar los ciclos obligatorios acceden a la educación; solo en Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Paraguay y la República Dominicana el acceso efectivo es menor al 85%; en 1990 en casi todos los países el acceso era inferior a este nivel y en 13 países, más del 20% de la población en edad de estudiar estaba fuera del sistema educativo (véase el cuadro III.4). No obstante, este mismo aumento de la cobertura también deriva en un incremento menor del gasto por estudiante.

Respecto del porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas públicas, cabe notar que parte de la relevante expansión del acceso a los sistemas educativos también ha sido posible por la progresiva inversión privada en servicios educativos, incluida la oferta ligada a fundaciones y organizaciones asociadas a las diversas iglesias y comunidades. Esto ha permitido desplazar una buena proporción de estudiantes a los servicios privados, con la consiguiente liberación de plazas en el sector público (lo que también facilita el aumento del gasto público por estudiante), pero también el inicio de procesos de segregación escolar y progresiva diferenciación de la calidad de los servicios educativos.

En 1990, casi el 84% de los estudiantes asistía a instituciones dependientes del financiamiento público, porcentaje que disminuyó a algo menos del 81% en 2008. Aunque es una tendencia relativamente generalizada en los países de la región, hay importantes diferencias en cuanto a la extensión de la privatización de los servicios educativos. En el Brasil, Colombia, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Uruguay aumentó el porcentaje de estudiantes que asisten a sistemas públicos de enseñanza, aunque, salvo en el último país, también se elevó el número de estudiantes de instituciones privadas (con o sin fines de lucro) en dos millones y medio de personas. Por el contrario, en Chile, el Ecuador, Honduras y el Perú, el porcentaje de estudiantes privados ha aumentado significativamente (siete puntos porcentuales o más), aunque en ninguno se observó una reducción del número absoluto de estudiantes públicos. Cabe destacar que solo en Chile más del 50% de los estudiantes asisten a centros educativos privados (incluidos establecimientos privados que reciben subvención pública) y en los restantes países este porcentaje es del 30% o menor.

Entre 1990 y 2008 el número de estudiantes primarios y secundarios que asistían a escuelas públicas en la región aumentó en casi 29 millones, hasta totalizar 91,2 millones (18,5 millones asistían a escuelas privadas)⁸.

⁷ Niños y jóvenes de 6 a 17 años aproximadamente. Esto varía de un país a otro según la edad oficial de entrada al ciclo primario y la duración de este nivel y del secundario.

⁸ Los estudiantes aquí analizados son los que asisten a la educación primaria o secundaria y tienen la edad para estar en dichos niveles educativos. En las cifras no se consideran los estudiantes secundarios rezagados (por lo general, de 18 o más años de edad).

Cuadro III.3
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (41 PAÍSES Y TERRITORIOS): EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y DURACIÓN OFICIAL DE
 LOS CICLOS PRIMARIO Y SECUNDARIO, 2007-2008^a**
 (En grupos de edad y número de años)

Países y territorios	Educación obligatoria ^b			Educación primaria		Educación secundaria		Años obligatorios respecto de la duración total de la enseñanza primaria y secundaria
	Grupos de edad	Duración en años		Grupos de edad oficial	Duración en años	Grupos de edad oficial	Duración en años	
		Total	Excluyendo preescolar					
Anguila	5-17	13	13	5-11	7	12-16	5	12/12
Antigua y Barbuda	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Antillas Neerlandesas	6-15	10	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Argentina	5-15	11	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Aruba	6-16	11	11	6-11	6	12-16	5	11/11
Bahamas	5-16	12	12	5-10	6	11-16	6	12/12
Barbados	5-16	12	12	5-10	6	11-15	5	11/11
Belice	5-14	10	10	5-10	6	11-16	6	10/12
Bermuda	5-16	12	12	5-10	6	11-17	7	12/13
Bolivia (Estado Plurinacional de)	6-13	8	8	6-11	6	12-17	6	8/12
Brasil	7-14	8	8	7-10	4	11-17	7	8/11
Chile	6-17	12	12	6-11	6	12-17	6	12/12
Colombia	5-15	11	10	6-10	5	11-16	6	10/11
Costa Rica	6-15	10	10	6-11	6	12-16	5	10/11
Cuba	6-14	9	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Dominica	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Ecuador	5-14	10	9	6-11	6	12-17	6	9/12
El Salvador	7-15	9	9	7-12	6	13-18	6	9/12
Granada	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Guatemala	6-15	10	9	7-12	6	13-17	5	9/11
Guyana	6-15	10	10	6-11	6	12-16	5	10/11
Haití	6-11	6	6	6-11	6	12-18	7	6/13
Honduras	6-13	8	8	6-11	6	12-16	5	8/11
Islas Caimán	5-16	12	12	5-10	6	11-16	6	12/12
Islas Turcas y Caicos	4-16	13	11	6-11	6	12-16	5	11/11
Islas Vírgenes Británicas	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Jamaica	6-12	7	7	6-11	6	12-16	5	7/11
México	6-15	10	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Montserrat	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
Nicaragua	6-11	6	6	6-11	6	12-16	5	6/11
Panamá	6-14	9	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Paraguay	6-14	9	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Perú	6-18	13	13	6-11	6	12-16	5	11/11
República Dominicana	5-14	10	9	6-11	6	12-17	6	9/12
Saint Kitts y Nevis	5-16	12	12	5-11	7	12-16	5	12/12
San Vicente y las Granadinas	5-15	11	11	5-11	7	12-16	5	11/12
Santa Lucía	5-15	11	11	5-11	7	12-16	5	11/12
Suriname	7-12	6	7	6-11	6	12-18	7	7/13
Trinidad y Tabago	6-12	7	8	5-11	7	12-16	5	8/12
Uruguay	6-15	10	10	6-11	6	12-17	6	10/12
Venezuela (República Bolivariana de)	5-14	10	9	6-11	6	12-16	5	9/11

Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2010. Llegar a los marginados*, París, 2010.

^a Duración de los ciclos según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de 1997.

^b Edades en las que se puede exigir la asistencia a la escuela o la recepción de educación hasta completar el ciclo educativo. La última columna muestra los grados obligatorios del ciclo escolar primario y secundario dentro del rango de edad indicado en la primera columna.

Cuadro III.4
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE COBERTURA Y GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN, 1990 Y 2008
 (En porcentajes y dólares de 2000)

	Porcentaje total de estudiantes		Porcentaje de estudiantes públicos		Estudiantes públicos como porcentaje de la población en edad de estudiar		Gasto público por estudiante (primaria y secundaria) ^a (en dólares de 2000)	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008	1990	2008
Argentina	84,6 ^b	97,2	78,9 ^b	74,9	66,7 ^b	72,8	893	2 348
Bolivia (Estado Plurinacional de)	64,1	89,9	89,1 ^b	89,9	57,1 ^b	80,8	119	193
Brasil	50,7	98,7	85,1 ^b	87,6	43,1 ^b	86,5	750	937
Chile	78,1	94,9	60,0	45,3	46,9	43,0	517	1890
Colombia	76,4	93,3	78,0	78,4	59,6	73,1	196	645
Costa Rica	74,0	94,2 ^b	94,0	91,2	69,6	85,9	450	1 072
Ecuador	82,7 ^b	90,5	85,6 ^b	70,5	70,8 ^b	63,8	92	171
El Salvador	48,9	86,1	78,3	87,1	38,3	75,0	176	249
Guatemala	53,3 ^b	82,6	77,0 ^b	75,9	41,0 ^b	62,7	99	241
Honduras	69,1	79,8 ^b	93,6	86,6	64,7	69,1	117	345
México	83,0	95,3	92,5	89,3	76,8	85,1	478	1 275
Nicaragua	70,0 ^b	84,2	86,1	82,7	60,3	69,6	58	62
Panamá	79,0	89,1	90,4	87,5	71,4	78,0	462	573
Paraguay	69,9	82,4	83,8	81,5	58,6	67,2	57	244
Perú	86,5	93,5	86,5	78,9	74,8	73,8	57	339
República Dominicana	61,8	81,9	78,8 ^b	78,8	48,7 ^b	64,5	151	409
Uruguay	81,2 ^b	90,7	83,7	86,4	68,0	78,4	695	1 099
Venezuela (República Bolivariana de)	63,4	88,0	84,1	80,0	53,3	70,4	247	694
Promedio simple	70,9	89,6	83,6	80,7	59,4	72,2	311,9	710,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a En dólares de 2000.

^b Estimaciones sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

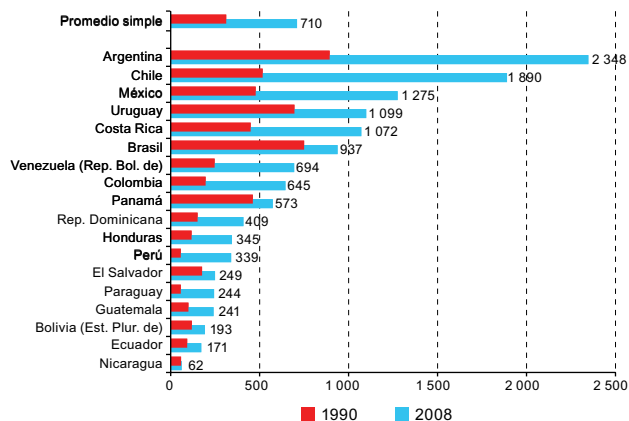
3. El aumento del gasto por estudiante y factores asociados

Los factores antes señalados (el crecimiento económico, las medidas fiscales, el crecimiento y envejecimiento poblacional y el aumento de la cobertura educativa, entre otros) ocasionaron incrementos dispares del gasto público por estudiante de enseñanza primaria y secundaria. Por una parte, la Argentina, Chile, Costa Rica y México han aumentado su gasto público por estudiante en 600 dólares o más en todo el período y todos los países de América Latina, incluido el Uruguay, alcanzan un nivel superior a los 1.000 dólares por estudiante.

En contraste, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala y Panamá han

observado un incremento inferior a 150 dólares por estudiante en prácticamente dos décadas. De acuerdo con la información disponible, Nicaragua no registra aumentos significativos del gasto por estudiante entre 1990 y 2008. Cabe señalar que dentro del grupo de países que han registrado pocos incrementos en esta materia, Panamá efectúa un gasto superior a 500 dólares por estudiante y El Salvador y Guatemala registran un nivel en torno a los 250 dólares (véase el gráfico III.13). En promedio, en la región el incremento del gasto dirigido a estudiantes que asisten a escuelas públicas se duplicó con creces (aumento del 4,7% anual).

Gráfico III.13
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE DE PRIMARIA Y SECUNDARIA, 1990 Y 2008^a
 (En dólares de 2000)

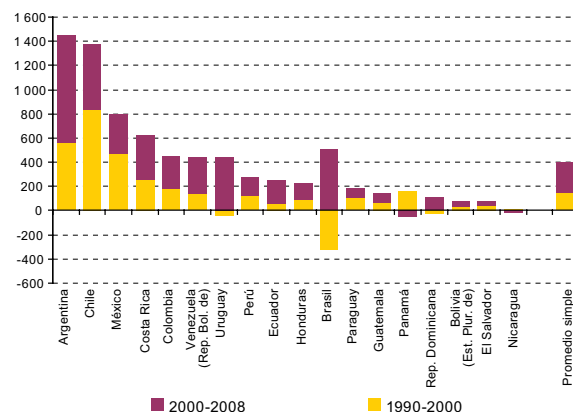


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenado según el gasto por estudiante de 2008.

Si se analiza la composición temporal del aumento del gasto público por estudiante (períodos 1990-2000 y 2000-2008), se puede observar que la mayoría de los países incrementaron más su gasto entre 2000 y 2008, pese a que el período de tiempo es menor. Las excepciones las constituyen Chile, México, Panamá y el Paraguay, que registraron mayores avances en la década de 1990 (véase el gráfico III.14). Lo anterior se debe principalmente a que la mayoría de los países elevaron más la cobertura en el primer período: en promedio, el aumento de cobertura entre 1990 y 2000 fue de alrededor de 14 puntos porcentuales, comparado con 5 puntos porcentuales adicionales entre 2000 y 2008 (véase el cuadro III.4). Esto significó que buena parte del aumento del gasto público educativo se centrara en la incorporación de nuevos estudiantes, lo que limitó la expansión del gasto medio por alumno. Luego de los avances de la década de 1990 (y anteriores), el aumento del gasto se ha destinado, en gran medida, a mejorar las condiciones que afectan de manera directa o indirecta el proceso educativo: mejora en infraestructura, equipamiento, material didáctico y salarios docentes, entre otros.

Gráfico III.14
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): COMPOSICIÓN TEMPORAL DEL AUMENTO DEL GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE, 1990-2000 Y 2000-2008^a
 (En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenado según variación observada entre 1990 y 2008.

También es posible analizar el aumento del gasto público educativo por estudiante de acuerdo al efecto, positivo o negativo, de diversos factores. Los factores considerados en el presente análisis son:

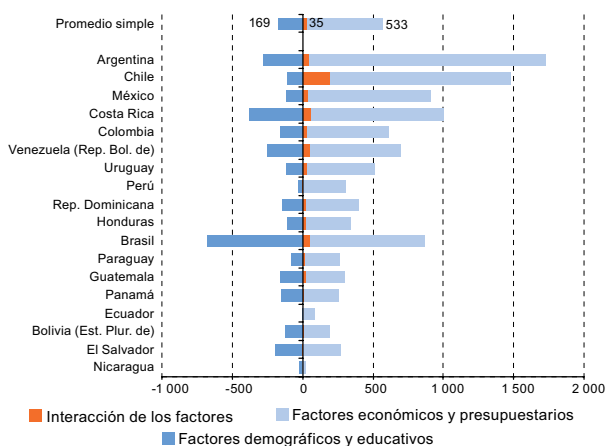
- Factores económicos y presupuestarios: crecimiento económico, prioridad macroeconómica del gasto público, prioridad fiscal del gasto público en educación primaria y secundaria, y relación entre el gasto diario por estudiante y el total de estudiantes (el desembolso adicional de recursos públicos debido a la repetición escolar⁹).
- Factores demográficos y educativos: crecimiento poblacional, envejecimiento de la población (proporción de población en edad de estudiar), aumento del acceso a la educación y nivel de privatización de los servicios educativos.
- Interacción entre ambos grupos de factores.

En primer lugar, mientras el crecimiento económico y los presupuestos son los motores principales del aumento del gasto público por estudiante, los factores demográficos y de extensión del sistema educacional público han tendido

⁹ Las diferencias en estos niveles de gasto solo refieren a estudiantes de secundaria que no pertenecen al grupo de edad que debe asistir a este nivel. Este efecto se registró solo a nivel de diferencias de gasto y no de población atendida, para evitar la doble contabilidad del efecto que produce el rezago escolar.

a contenerlo, como se señaló, debido principalmente a la incorporación de mayor número de personas que reciben servicios educativos. De esta forma, el aumento medio de la región se debe a una expansión absoluta del gasto público en educación (en gran parte, gracias al crecimiento económico, como se verá más adelante) que habría permitido llegar a un nivel de poco menos de 850 dólares por estudiante (comparado con el monto actual de 710 dólares) y a un efecto poblacional y de cobertura educativa pública que disminuye el gasto por estudiante en algo menos de 170 dólares. Con todo, la mayor relevancia de los factores económicos y presupuestarios, así como la interacción favorable entre ambos grupos de factores, permitió expandir el gasto en alrededor de 400 dólares por estudiante entre 1990 y 2008 (véase el gráfico III.15).

Gráfico III.15
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): GRUPOS DE FACTORES ASOCIADOS A LA VARIACIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

En todos países analizados, los factores económicos y presupuestarios fueron los que más contribuyeron a la variación del gasto por estudiante. Esto es particularmente notable en la Argentina, Chile, México y, en menor medida, en Costa Rica, el Paraguay y el Uruguay. Además, en el Brasil, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Nicaragua y Panamá, estos factores apenas permitieron contrarrestar la contribución negativa de los factores poblacionales y de cobertura. Con la excepción de Nicaragua, que anotó un avance algo menor, todos los restantes países aumentaron la cobertura educativa en 20 o más puntos porcentuales (véase el cuadro III.4).

Asimismo, es interesante mencionar que Chile, el Ecuador y el Perú fueron los que observaron un menor aumento del número de estudiantes públicos (3,6%, 2,1% y 7,1%, respectivamente); todos ellos registraron un avance notable en sus coberturas educativas, que también fue acompañado de una gran expansión de la presencia privada en el sector educativo. Esto originó, en buena medida, la baja gravitación de los factores demográficos en el incremento del gasto por estudiante en dichos países.

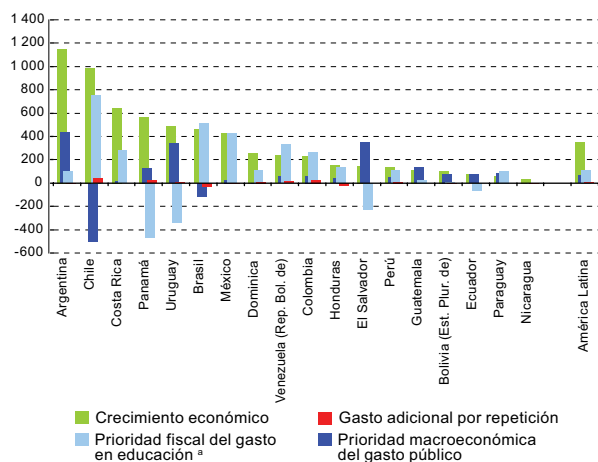
Es indudable que los factores económicos relacionados con el presupuesto fueron los que impulsaron los incrementos del gasto por estudiante, y que la dinámica demográfica y el aumento de la cobertura educativa en general han contenido dicha expansión.

El crecimiento económico ha sido uno de los factores económicos y presupuestarios que más ha contribuido al aumento del gasto por estudiante. Esto ha sido particularmente notorio en la Argentina, Chile, Costa Rica, el Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, Panamá, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay, como se aprecia en el gráfico III.16. En algunos países, buena parte del incremento del gasto por estudiante ha obedecido al aumento del presupuesto público, que ha conllevado un aumento inercial del presupuesto en educación (la Argentina, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Panamá, el Paraguay y el Uruguay); pero en otros también cobró relevancia el esfuerzo específico por aumentar este último (el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, el Paraguay, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela). En términos generales, el segundo factor importante en el aumento del gasto por estudiante, después del crecimiento económico, fue el aumento de la prioridad fiscal del gasto educativo. Por último, es necesario considerar que una porción relativamente pequeña de los recursos debe destinarse a retener a los estudiantes secundarios y favorecer la culminación del ciclo de los que se encuentran rezagados, ya sea por repetición de grados o por el abandono del sistema y la posterior reincorporación.

En general, en la medida en que aumenta la cobertura educativa, se incorporan estudiantes de grupos de más escasos recursos, que enfrentan mayores dificultades para mantener ritmos de progresión oportuna, por lo que ha tendido a crecer el rezago escolar y, por tanto, a frenarse la expansión del gasto por estudiante, en países que han hecho mayores esfuerzos en materia de educación. Entre 1990 y 2008, algunos países lograron reducir la proporción de estudiantes rezagados, aun en un contexto de ampliación de la cobertura educativa, lo que en promedio significó un aumento de alrededor de 11 dólares anuales por estudiante. La Argentina, el Brasil, El Salvador, el

Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, México y Nicaragua aumentaron la proporción de gasto adicional por extraedad en el nivel secundario, con una pérdida de alrededor de 10 dólares por estudiante. El Brasil es el país donde mayor impacto ha tenido el aumento de los estudiantes secundarios rezagados, que implicó un gasto adicional de unos 1.000 millones de dólares anuales.

Gráfico III.16
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): FACTORES ECONÓMICOS Y PRESUPUESTARIOS ASOCIADOS A LA VARIACIÓN DEL GASTO POR ESTUDIANTE^a
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

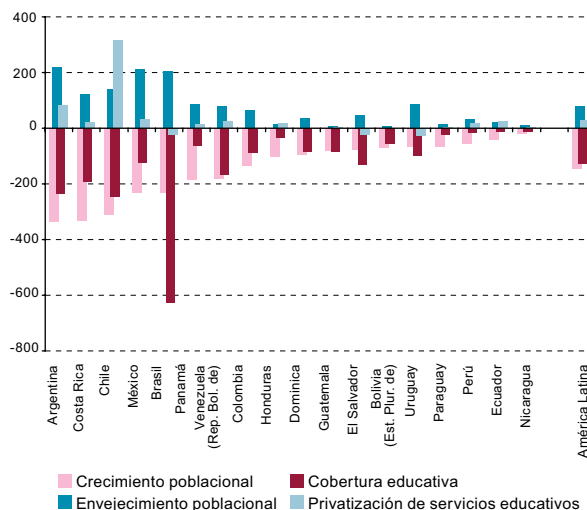
^a Ordenados según la incidencia del crecimiento económico en el aumento del gasto por estudiante.

Los factores demográficos relativos a la cobertura educativa y la participación de los agentes públicos y privados en ella han cumplido en conjunto un papel de contención del aumento del gasto por estudiante. Esto, a pesar de que no todos los factores considerados actuaron en la misma dirección ni tuvieron la misma gravitación. Por una parte, el crecimiento vegetativo de la población, todavía marcado en la mayoría de los países de la región, es el proceso que mayor relevancia tuvo para limitar el aumento de recursos por estudiante. Dicho de otro modo, el considerable aumento del gasto educativo a lo largo de las dos décadas pasadas ha sido más bien de carácter extensivo (aumento del número de estudiantes), lo que ha dificultado bastante la inversión pública en educación (el

aumento de los recursos por estudiante). Esto se refleja además en el efecto negativo que tiene el aumento de la cobertura educativa pública, como se aprecia en el gráfico III.17. El crecimiento poblacional ha sido el factor más relevante en todos los países, salvo en el Brasil, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, la República Dominicana, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. En el Brasil, El Salvador y el Uruguay, el aumento de la cobertura educativa pública fue el factor de mayor importancia.

Finalmente, dos factores que han jugado a favor del aumento del gasto por estudiante son el envejecimiento poblacional, que ha conllevado disminuciones de la proporción de la población en edad de estudiar, relevantes principalmente en la Argentina, el Brasil, Chile y México, y el aumento de la participación privada en la entrega de servicios educativos, especialmente en la Argentina y Chile. En el cuadro III.5 se ofrece una visión general del diverso peso de todos los factores.

Gráfico III.17
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): AUMENTO DEL GASTO POR ESTUDIANTE SEGÚN FACTORES DEMOGRÁFICOS Y EDUCATIVOS^a
(En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Ordenados según la incidencia del crecimiento poblacional en la disminución del gasto por estudiante.

Cuadro III.5
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CONTRIBUCIÓN DE LOS FACTORES ECONÓMICOS Y DEMOGRÁFICOS
 AL AUMENTO DEL GASTO POR ESTUDIANTE, 1990-2008**
 (En dólares de 2000)

	Contribución de los factores económicos y presupuestarios				Contribución de los factores demográficos y de cobertura educativa					Aumento del gasto por estudiante
	Crecimiento económico	Prioridad macroeconómica del gasto público	Prioridad fiscal del gasto educativo en el gasto público ^a	Gasto adicional por repetición escolar ^b	Crecimiento poblacional	Envejecimiento poblacional	Aumento de la cobertura educativa	Participación del sector privado	Interacción de factores	
Argentina	1 153	436	101	-5	-339	218	-235	82	45	1 454
Bolivia (Estado Plurinacional de)	104	75	9	-5	-69	8	-56	-2	9	74
Brasil	457	-117	509	-33	-230	203	-628	-25	52	188
Chile	988	-501	754	39	-313	142	-248	316	197	1 373
Colombia	228	63	264	23	-135	67	-89	-2	30	449
Costa Rica	643	17	280	1	-330	121	-194	23	63	622
Ecuador	73	70	-71	0	-42	22	-12	25	13	72
El Salvador	146	347	-227	-2	-78	46	-133	-23	-5	258
Guatemala	112	135	26	0	-82	7	-84	2	27	142
Honduras	150	43	141	-22	-105	13	-35	18	25	227
México	428	25	428	-6	-232	212	-126	32	37	797
Nicaragua	38		-9	-5	-20	10	-11	2	-2	4
Panamá	566	127	-470	21	-183	85	-63	17	13	112
Paraguay	63	82	102	0	-66	12	-27	5	17	282
Perú	135	46	115	11	-57	33	-16	18	-2	187
República Dominicana	258	-5	114	9	-93	37	-85	0	23	79
Uruguay	485	335	-342	6	-67	87	-101	-29	29	404
Venezuela (República Bolivariana de)	241	57	330	17	-180	77	-170	24	53	447
Promedio simple de los países	348	68	114	3	-145	78	-128	27	35	398

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>, 2010.

^a Gasto en educación primaria y secundaria.

^b Costo asociado a la atención de estudiantes secundarios que no pertenecen al grupo de edad que debe estar en este nivel.

4. Recursos requeridos para universalizar la educación primaria y secundaria

Como se vio en las páginas anteriores, en América Latina se registró durante las décadas pasadas una notable expansión del gasto público en educación. Buena parte de este aumento se concentró en la ampliación de la cobertura educativa. Sin embargo, una proporción del aumento de recursos también se destinó a mejorar las condiciones de funcionamiento de los sistemas educativos, lo que se

expresa en el aumento del gasto por estudiante. Ambos procesos se vieron facilitados por un crecimiento económico significativo en dicho período, por acciones tendientes a incrementar el presupuesto público y el de educación, por la disminución relativa de la población en edad de estudiar y, en algunos países, por la mayor participación del sector privado en la provisión de servicios educativos.

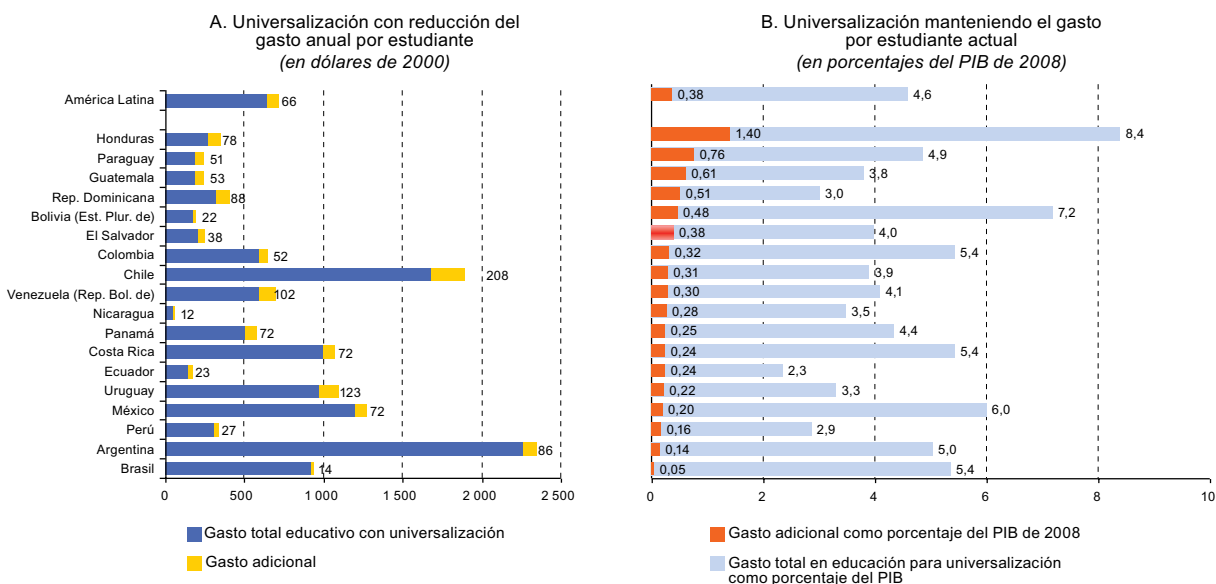
No obstante los progresos observados en materia de cobertura educativa, todavía resta incorporar y mantener en la educación formal un alto porcentaje de población en la región, que totaliza casi siete millones de niños y adolescentes, principalmente de los sectores de menores ingresos de cada país.

Dados estos grandes avances, la inversión adicional requerida no es muy significativa desde el punto de vista presupuestario, aunque la situación es algo más compleja en los países más pobres de la región, en los que además hay una mayor proporción de niños y jóvenes fuera del sistema educativo. Asumiendo que la totalidad de la población en edad de estudiar que está fuera del sistema educativo debe cubrirse a partir de recursos públicos, la universalización efectiva del acceso a la educación significaría una redistribución de recursos públicos en el sistema educativo o una expansión del presupuesto del área.

La redistribución de recursos para cubrir la totalidad de la población en edad de estudiar implicaría una reducción del gasto por estudiante en torno a los 66 dólares anuales en promedio. Las mayores reducciones proporcionales de recursos por estudiante se registrarían en Guatemala, Honduras, el Paraguay y la República Dominicana, en un rango de entre 51 y 88 dólares anuales por estudiante (véase el gráfico III.18.A).

Finalmente, si la opción para universalizar la educación primaria y secundaria es el aumento de los recursos presupuestarios, el incremento medio del presupuesto solo alcanzaría el 0,4% del PIB de 2008. Este incremento es abordable para la mayoría de los países y situaría el gasto público en educación en torno al 4,6% en promedio para los 18 países analizados. De acuerdo con los criterios normativos internacionales y las capacidades de incremento presupuestario, la mayoría de los países deberían estar en condiciones de efectuar dicha expansión, con las excepciones del Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras, cuyos gastos educativos ya exceden con creces el 6,5% del PIB (véase el gráfico III.18.B). De todas maneras, con un aumento paulatino del presupuesto a lo largo de los próximos años y, en algunos casos, con un poco de ayuda internacional, es posible en la región lograr el acceso y la conclusión universal de la educación primaria y secundaria. Entre otras iniciativas de aumento del presupuesto nacional combinado con ayuda financiera y técnica internacional, destaca la llamada Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios, recientemente aprobada por los gobiernos nacionales iberoamericanos, que considera metas en distintos ámbitos del sistema educativo, como también objetivos de carácter financiero.

Gráfico III.18
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): ESTIMACIONES DE GASTOS DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA Y SECUNDARIA



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y CEPAL/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), "Metas Educativas 2021: estudio de costos", *Documentos de proyecto*, N° 327 (LC/W.327), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/40520/metlas-educativas-2021.pdf>, 2010.

Recuadro III.2
ESTIMACIÓN DEL GASTO POR ESTUDIANTE

El gasto por estudiante corresponde al gasto público en educación dividido por los estudiantes que asisten a establecimientos públicos. Tanto el gasto como el número de estudiantes pueden expresarse, a su vez,

en una serie de relaciones que permiten identificar el peso que estas tienen en las variaciones del gasto y el número de estudiantes y, por consiguiente, en el gasto por estudiante. La siguiente fórmula

expresa dicha identidad, las prioridades presupuestarias y las relaciones entre la cobertura educativa y la población:

$$\text{GastoxEstudiante} = \frac{GPE_t}{EstPub_t} = \frac{\frac{GPE_t}{GPEB_t} \frac{GPEB_t}{GPT_t} \frac{GPT_t}{PIB_t} PIB_t}{\frac{EstPub_t}{EstE_t} \frac{EstE_t}{EstP_t} \frac{EstP_t}{Pob_t} Pob_t}$$

Donde:

Indicadores económicos

$\frac{GPT_t}{PIB_t}$	es el gasto público total como porcentaje del PIB en el año t (indicador de la prioridad macroeconómica del gasto público total);
$\frac{GPEB_t}{GPT_t}$	representa el gasto (bruto) en educación primaria y secundaria como proporción del gasto público total en el año t (indicador de la prioridad fiscal del gasto público en educación (primaria y secundaria));
$\frac{GPE_t}{GPEB_t}$	es el gasto público en educación primaria y secundaria (sin incluir el rezago escolar) como proporción del gasto (bruto) en educación primaria y secundaria en el año t (indicador sustitutivo de la (falta de) eficiencia interna del sistema educativo (rezago escolar));

Indicadores de cobertura y población

$\frac{EstP_t}{Pob_t}$	es la proporción de población en edad de estudiar respecto de la población total en el año t (indicador de dependencia educativa (bono demográfico));
$\frac{EstE_t}{EstP_t}$	representa la proporción de estudiantes respecto de la población en edad de estudiar en el año t (indicador del acceso o cobertura educativa), y
$\frac{EstPub_t}{EstE_t}$	representa la proporción de estudiantes públicos sobre el total de estudiantes en el año t (indicador de la mercantilización o desmercantilización de los servicios educativos).

En una perspectiva diacrónica, las fluctuaciones en el gasto por estudiante de un país dependen de la variación del gasto y la variación del número de estudiantes, y pueden analizarse por medio de ellas. Con el fin de estimar la incidencia del factor económico (el gasto) y del factor demográfico (los estudiantes) en la variación del gasto por estudiante,

se adaptó la metodología desarrollada para explicar la variación de la pobreza (Datt y Ravallion, 1992). Esta consiste en estimar el gasto por estudiante tomando el gasto público del período final y el número de estudiantes del período inicial; la diferencia entre esta estimación y el gasto por estudiante inicial observado se interpreta como el efecto del gasto

(económico). De la misma forma, se calcula una estimación del gasto por estudiante considerando el gasto público del período inicial y el número de estudiantes del período final; en este caso, la diferencia se interpreta como el efecto de los estudiantes (demográfico).

Este procedimiento puede expresarse mediante la siguiente fórmula:

$$GxE_{t+1} - GxE_t = \underbrace{\left[\left(\frac{GPE_{t+1}}{EstPub_t} \right) - \left(\frac{GPE_t}{EstPub_t} \right) \right]}_{\text{Factores económicos}} + \underbrace{\left[\left(\frac{GPE_t}{EstPub_{t+1}} \right) - \left(\frac{GPE_t}{EstPub_t} \right) \right]}_{\text{Factores demográficos}} + R$$

donde GxE es el gasto por estudiante del período inicial (t) o final ($t+1$); GPE es el gasto público en educación primaria y secundaria de los períodos inicial y final (t , $t+1$), y $EstPub$ es el número de estudiantes públicos en primaria y secundaria de los períodos inicial y final (t , $t+1$). Este procedimiento tiene el inconveniente de generar un residuo (R) que no tiene interpretación analítica según cada factor, pues es la interacción entre ellos.

Las variaciones del gasto público y del número de estudiantes pueden

enunciarse por medio de una expresión que muestra diferentes prioridades presupuestarias e indicadores de cobertura educativa. El cálculo de los efectos en el presente capítulo se realiza con la fórmula completa del gasto por estudiante, es decir, analizando en forma separada y conjunta los efectos de las prioridades presupuestarias y los indicadores de cobertura en el gasto por estudiante.

Frente al problema del residuo, Kakwani (1997) desarrolló un

procedimiento que permite eliminarlo del análisis de dos factores. Este consiste en promediar los efectos calculados con dos años básicos el año básico inicial y el año básico final. Cuando en el análisis se incluyen tres o más efectos, este procedimiento no elimina por completo el residuo, aunque lo reduce de manera significativa en comparación con el análisis de factores de cambio con un solo año base. Los cálculos del presente capítulo se realizan con este procedimiento.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Gaurav Datt y Martin Ravallion, "Growth and redistribution components of changes in poverty measures", *Journal of Development Economics*, vol. 38, N° 2, 1992; Nanak Kakwani, "On measuring growth and inequality components of changes in poverty with application to Thailand", *Discussion Paper*, University of New South Wales, 1997; y CEPAL, *Panorama social de América Latina 2009* (LC/G.2423-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135.

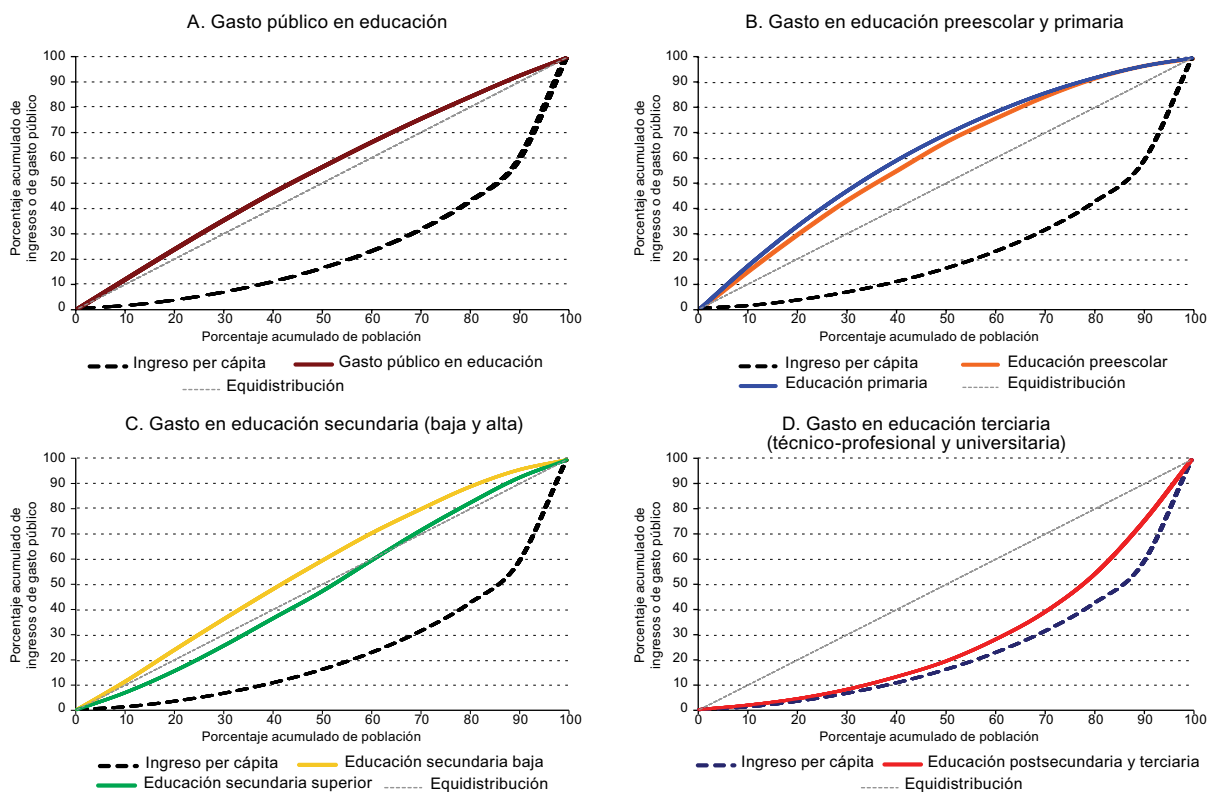
5. Incidencia distributiva del gasto público en educación

En el presente apartado se analiza la distribución del gasto público en educación que se destina a financiar escuelas de carácter público, no administradas por el sector privado, aunque pueden en algunos casos implicar el financiamiento privado de los hogares. El procedimiento supone la imputación del gasto por estudiante en cada nivel, expresado en valores mensuales, a quienes declaran asistir a escuelas públicas en las encuestas de hogares. Luego se expresa en términos per cápita por hogar y se

compara con la distribución del ingreso per cápita de los distintos grupos de ingreso. La distribución del gasto se analiza en función de la ordenación del ingreso per cápita disponible antes de esta transferencia en especie.

En primer lugar, como promedio simple de 15 países de la región, el gasto público en educación es levemente progresivo en términos absolutos y mucho más progresivo que la distribución del ingreso per cápita, como se puede apreciar en el gráfico III.19.A.

Gráfico III.19
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SEGÚN ESTRATOS DE INGRESO Y COMPARACIÓN CON EL INGRESO PER CÁPITA^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

^a Promedios simples.

Además, el gasto en educación primaria es el más progresivo de la región. Esto se debe, en gran medida, a que ha alcanzado una cobertura casi universal en la gran mayoría de los países, aun cuando la participación del sector privado solo involucra en promedio poco más del 17% de los estudiantes de este nivel. Le sigue en progresividad el gasto en educación preescolar¹⁰. Sin embargo, en la mayoría de los países este nivel no es obligatorio, por lo que su cobertura es relativamente baja, sobre todo en los sectores de bajos ingresos; las familias de altos ingresos suelen utilizar servicios de carácter privado en este nivel.

En la educación secundaria, el grado de progresividad del gasto disminuye. En el nivel secundario inferior, todavía es un gasto progresivo en términos absolutos (véase el gráfico III.19.C), ya que en todos los países la asistencia es aún obligatoria y el acceso, generalizado. Sin embargo, ya en los últimos años de la educación secundaria, que no es obligatoria en todos los países (véase el cuadro III.3), el acceso de los estratos de menores ingresos disminuye marcadamente, más que en los restantes grupos socioeconómicos (véase el gráfico II.20). Esto merma el carácter progresivo de la distribución del gasto público en ese nivel. Además, la participación privada en los servicios de educación secundaria es más elevada: en promedio, el 25% de los estudiantes asiste a escuelas privadas, en su mayoría pertenecientes a estratos de altos ingresos.

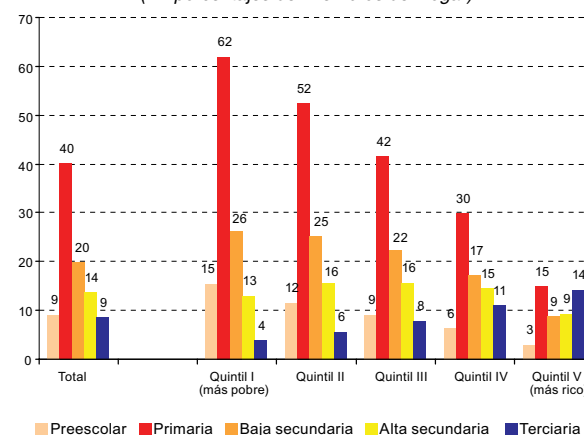
Finalmente, para que el gasto en educación postsecundaria, sobre todo en la universitaria, sea progresivo, claramente se requiere expandir la cobertura hacia jóvenes de estratos socioeconómicos más bajos. De todos modos, su regresividad es menor que la correspondiente a la distribución del ingreso per cápita, aunque no en todos los países: en El Salvador, Guatemala y Honduras el gasto es incluso más regresivo que la distribución del ingreso, y es casi igual de regresivo que esta en Nicaragua y el Paraguay (véase el cuadro III.6). En todos estos países, el acceso a la educación postsecundaria es muy bajo y está concentrado principalmente en los estratos de altos ingresos.

El hecho de que el gasto en educación postsecundaria, en particular la universitaria, sea muy regresivo suele utilizarse como argumento para señalar la necesidad de reducir el gasto público en este nivel para destinarlo a niveles

inferiores, donde se podrá focalizar mejor en los estratos de menores ingresos. Sin embargo, puesto que en los sistemas educativos operan más bien mecanismos de autofocalización, es precisamente la existencia de educación superior pública la que da la oportunidad a los sectores de más bajos ingresos de tener una efectiva movilidad social. Por lo tanto, la labor pública debe orientarse a lograr que una proporción cada vez mayor de estudiantes de bajos ingresos continúe sus estudios postsecundarios y a aumentar la progresividad del gasto en este nivel, como lo demuestra el hecho de que en los países con mayor cobertura en educación superior el gasto sea bastante menos regresivo.

La evidencia es elocuente en el sentido de que, cuanto más se incorpore a la población infantil y juvenil a los distintos niveles de educación y se universalice su progresión hacia ciclos superiores, mayor será el efecto redistributivo igualitario que tenga el gasto en educación. En este sentido, no hay políticas con mayor efecto igualitario que las que logran alcanzar coberturas universales. Los datos aquí presentados muestran que la mayor cobertura en los distintos niveles educativos está asociada al impacto más redistributivo del gasto en dichos niveles.

Gráfico III.20
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): ACCESO A LA
EDUCACIÓN PÚBLICA^a
(En porcentajes de miembros del hogar)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

^a Promedio simple de los países. Se considera el porcentaje de personas en hogares que tienen algún miembro asistiendo al sistema público de educación, y no el porcentaje de hogares, para obtener estadísticas comparables con la distribución del ingreso per cápita de las personas.

¹⁰ De acuerdo con la información disponible en las encuestas de hogares, en la mayoría de los países solo se pudo analizar la distribución del gasto en preescolar relativo a niños de 4 a 5 años de edad.

Cuadro III.6
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): COEFICIENTE DE CONCENTRACIÓN DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA DE LAS PERSONAS Y DEL GASTO EDUCATIVO POR NIVELES

País	Año	Ingreso per cápita	Gasto por nivel educativo					Total gasto en educación
			Gasto en educación preescolar	Gasto en educación primaria	Gasto en secundaria inferior	Gasto en secundaria superior	Gasto en educación postsecundaria	
Argentina	2008	0,519	-0,298	-0,432	-0,304	-0,102	0,120	-0,228
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	0,572	-0,174	-0,222	-0,176	-0,026	0,308	-0,045
Brasil	2008	0,595	-0,360	-0,397	-0,290	-0,106	0,472	-0,265
Chile	2006	0,525	-0,201	-0,210	-0,191	-0,129	0,303	-0,150
Colombia	2008	0,574	-0,289	-0,327	-0,234	-0,128	0,335	-0,169
Costa Rica	2008	0,475	-0,245	-0,296	-0,199	-0,047	0,453	-0,115
El Salvador	2008	0,493	-0,142	-0,240	-0,091	0,092	0,506	-0,127
Guatemala	2006	0,587	-0,246	-0,211	0,109	0,272	0,692	0,074
Honduras	2007	0,583	-0,124	-0,183	0,067	0,233	0,592	0,080
México	2008	0,519	-0,232	-0,263	-0,163	0,018	0,333	-0,109
Nicaragua	2005	0,538	...	-0,223	0,035	0,177	0,529	0,021
Paraguay	2008	0,531	-0,116	-0,295	-0,106	0,008	0,510	-0,115
Perú	2008	0,476	-0,249	-0,327	-0,214	-0,114	0,251	-0,205
República Dominicana	2008	0,550	0,022	0,151	0,121	0,273	0,442	0,269
Uruguay	2008	0,446	-0,460	-0,462	-0,346	-0,044	0,434	-0,215
Promedio simple de los países		0,532	-0,222	-0,263	-0,132	0,025	0,419	-0,086

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

Anexo

Cuadro III.A-1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	19,1	20,1	21,1	20,0	21,0	21,8	19,4	19,6	22,1	24,2
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	12,9	14,6	16,2	16,3	17,4	17,0	16,2	...
Brasil	16,6	16,1	19,5	19,4	21,6	21,2	22,1	22,4	24,1	26,2
Chile	12,0	12,4	12,2	12,8	14,3	15,1	14,8	13,2	12,2	15,3
Colombia ^c	5,9	7,0	10,2	13,6	12,2	11,1	11,1	11,9	12,4	13,5
Costa Rica	15,6	15,2	15,8	16,8	16,4	18,0	18,7	17,6	17,2	19,3
Cuba	27,6	32,8	28,5	23,1	22,4	23,7	26,5	31,0	34,5	40,8
Ecuador ^d	7,4	8,0	6,1	5,6	4,9	4,9	5,5	6,2	6,4	...
El Salvador ^e	...	2,9	5,4	6,3	8,2	10,0	10,8	11,1	11,3	...
Guatemala	3,7	4,6	4,6	4,8	6,7	6,8	7,3	7,3	7,5	7,6
Honduras	6,3	6,3	5,5	5,5	6,2	8,4	9,5	9,9	10,0	11,4
Jamaica ^f	8,4	8,0	8,2	9,0	...	9,5	8,3	8,6	...	...
México	6,5	8,1	8,8	8,5	9,2	9,7	10,2	10,2	11,2	12,5
Nicaragua	6,6	6,5	7,2	6,5	7,6	8,1	9,3	10,8	11,4	12,3
Panamá	7,5	9,3	8,3	8,8	9,7	9,5	8,3	8,0	9,2	9,8
Paraguay	3,2	6,6	7,8	8,7	9,1	8,0	8,9	7,7	11,3	8,9
Perú ^g	3,9	5,1	6,5	6,9	8,5	8,8	9,5	9,2	8,2	7,8
República Dominicana	3,8	5,4	5,7	5,4	5,6	6,8	6,5	6,8	8,0	...
Trinidad y Tabago ^h	6,9	7,3	6,6	6,4	...	9,1	9,7	9,9	8,7	12,1
Uruguay	16,8	18,9	20,2	21,3	20,0	21,6	21,8	19,6	21,2	21,7
Venezuela (República Bolivariana de)	8,8	9,2	7,8	8,6	8,8	11,6	11,7	11,7	13,4	...
América Latina y el Caribeⁱ	9,5	10,6	11,0	11,1	11,7	12,4	12,7	12,8	13,6	14,4
América Latina y el Caribe^j	12,2	12,8	14,4	14,3	15,3	15,5	15,7	15,9	17,2	18,4

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	1 166	1 409	1 551	1 547	1 683	1 635	1 299	1 527	1 997	2 387
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	122	143	164	165	177	179	178	...
Brasil	554	537	697	713	784	785	827	883	1 009	1 165
Chile	381	458	501	595	686	747	758	734	732	945
Colombia ^c	129	160	249	338	295	264	270	309	355	401
Costa Rica	486	516	566	606	651	727	773	775	856	1006
Cuba	864	779	632	563	568	661	772	1028	1395	1793
Ecuador ^d	99	107	82	76	65	66	78	98	106	...
El Salvador ^e	...	53	104	128	175	222	248	266	290	...
Guatemala	49	62	64	70	100	105	113	114	124	127
Honduras	67	71	61	63	70	97	114	127	139	162
Jamaica ^f	294	284	298	324	...	331	294	309	...	...
México	358	457	492	482	559	621	644	673	784	889
Nicaragua	45	42	47	45	57	63	73	90	100	110
Panamá	229	317	287	315	377	371	328	345	457	559
Paraguay	45	95	115	128	129	107	116	105	162	135
Perú ^g	64	85	125	140	172	179	201	211	214	229
República Dominicana	69	109	121	127	146	188	188	201	276	...
Trinidad y Tabago ^h	303	312	294	304	...	588	728	874	909	1 318
Uruguay	841	1 034	1 180	1 317	1 289	1 314	1 173	1 232	1 524	1 740
Venezuela (República Bolivariana de)	433	480	388	430	426	549	474	547	708	...
América Latina y el Caribeⁱ	315	357	380	403	435	466	459	506	601	697
América Latina y el Caribe^j	440	481	557	573	623	642	637	691	813	917

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL GASTO PÚBLICO TOTAL ^a
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^b
Argentina	62,2	63,4	65,7	65,5	64,3	62,8	66,2	64,2	63,9	62,8
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^c	...	...	36,6	44,1	50,0	42,8	49,4	48,1	49,1	...
Brasil	48,9	47,2	58,6	51,0	55,8	62,1	70,4	73,2	73,4	73,6
Chile	61,2	63,0	64,5	65,5	66,4	68,4	68,1	67,3	66,3	67,0
Colombia ^d	28,8	32,2	36,5	...	...	...	...	74,8	71,5	69,5
Costa Rica	38,9	41,2	38,2	42,0	40,7	40,5	37,8	36,1	36,0	35,6
Cuba	35,6	34,7	39,4	45,7	44,8	47,0	51,4	53,0	52,4	53,4
Ecuador ^e	42,8	48,5	33,7	27,6	21,7	20,9	25,2	28,5	27,9	...
El Salvador ^f	...	22,2	23,2	28,1	32,5	38,6	39,5	45,8	45,7	...
Guatemala	29,9	33,3	41,3	42,7	45,1	47,3	50,4	53,8	51,8	54,1
Honduras	40,7	36,6	40,6	40,5	39,5	45,4	49,9	52,8	53,6	50,0
Jamaica ^g	26,8	23,2	20,6	19,2	...	17,1	17,3	16,3	...	...
México	41,3	50,2	53,1	52,3	59,4	61,3	57,8	58,6	59,3	68,7
Nicaragua	34,0	38,5	39,9	37,0	37,1	38,4	42,0	47,9	50,2	53,8
Panamá	38,1	50,6	48,6	39,6	46,4	42,5	39,1	39,3	42,1	41,6
Paraguay	39,9	42,9	43,3	47,1	44,5	38,3	48,5	41,6	57,1	55,0
Perú ^h	33,0	35,0	39,4	39,6	0,0	52,2	52,3	52,3	53,1	51,2
República Dominicana	43,1	44,3	50,6	45,6	43,3	49,9	47,9	46,2	48,6	...
Trinidad y Tabago ⁱ	40,6	40,6	42,8	40,7	...	43,5	44,6	37,9	29,4	34,4
Uruguay	62,3	67,7	70,8	70,8	67,3	68,1	61,4	61,8	67,5	75,4
Venezuela (República Bolivariana de)	32,8	40,1	35,3	35,4	36,6	37,8	38,6	41,0	44,0	...
América Latina y el Caribe ^j	40,0	42,9	44,8	44,6	45,5	47,3	48,9	49,4	50,4	51,0
América Latina y el Caribe ^k	44,1	46,5	51,8	50,7	54,6	57,3	60,2	61,8	62,3	63,9

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

^a Los montos oficiales del gasto público total provienen de las clasificaciones funcionales del gasto público de los países, pero es posible que difieran de otros informes también de carácter oficial basados en otro tipo de clasificaciones.

^b Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^c Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^d Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Serie descontinuada. La cifra del bienio 1994-1995 corresponde a 1994 y la 2004-2005, a 2005.

^e La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^f La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^g La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^h Las cifras de 1990 a 1999 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 2000 en adelante, a datos del gobierno general.

ⁱ La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

^j Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^k Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	3,6	4,0	4,2	4,2	4,7	5,1	4,2	4,5	5,3	6,0
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	5,5	5,9	6,0	5,8	6,6	6,6	6,3	...
Brasil	3,4	2,8	5,1	4,3	5,5	5,0	4,7	4,6	5,0	5,7
Chile	2,3	2,4	2,6	3,0	3,6	3,9	4,0	3,6	3,3	4,3
Colombia ^c	2,4	2,9	3,0	4,2	4,1	3,3	3,8	3,2	3,0	3,1
Costa Rica	3,9	4,2	4,2	4,6	4,4	5,1	5,7	5,5	5,2	5,9
Cuba	10,8	11,9	9,0	7,3	7,7	9,1	11,1	13,3	14,6	18,4
Ecuador ^d	2,8	3,0	2,6	2,5	2,5	2,1	2,6	2,6	2,6	...
El Salvador ^e	...	1,8	2,0	2,5	3,0	3,4	3,5	3,2	3,1	...
Guatemala	1,8	2,0	1,9	1,9	2,5	2,9	2,9	2,9	3,0	3,2
Honduras	3,6	3,6	3,1	3,3	3,8	5,2	6,0	6,6	6,7	7,5
Jamaica ^f	4,1	4,0	4,1	4,9	...	5,8	4,5	4,7	...	...
México	2,6	3,5	3,9	3,7	3,8	3,9	4,0	3,8	4,0	4,1
Nicaragua	2,6	2,2	2,8	2,9	3,4	3,7	4,4	4,7	5,1	5,5
Panamá	3,6	3,7	3,5	4,0	4,1	4,2	4,1	3,8	4,0	3,9
Paraguay	1,3	2,9	3,6	4,2	4,4	4,3	4,0	3,9	4,5	4,1
Perú ^g	1,6	2,0	2,7	2,5	2,9	2,8	3,0	3,0	2,6	2,6
República Dominicana	0,9	1,3	1,6	1,8	2,2	2,5	2,6	1,8	2,3	...
Trinidad y Tabago ^h	3,2	3,3	3,0	3,0	...	3,9	4,4	4,4	3,8	5,0
Uruguay	2,5	2,5	2,5	3,0	3,0	3,0	3,3	3,3	3,9	4,3
Venezuela (República Bolivariana de)	3,5	4,0	3,8	3,2	4,0	5,1	5,1	5,0	5,5	...
América Latina y el Caribeⁱ	3,2	3,5	3,6	3,7	4,0	4,3	4,5	4,5	4,7	5,1
América Latina y el Caribe^j	3,2	3,4	4,2	3,9	4,5	4,5	4,4	4,3	4,6	5,0

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras del año 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-5
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL EN SALUD COMO PORCENTAJE
 DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**
(En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	4,3	4,6	4,9	4,6	4,9	5,0	4,4	4,5	4,9	5,3
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	3,3	3,3	3,3	3,0	3,1	3,2	3,2	...
Brasil	3,3	2,4	4,1	3,8	3,8	4,1	4,0	4,3	4,6	5,0
Chile	1,8	2,1	2,3	2,4	2,7	2,9	3,0	2,8	2,9	3,7
Colombia ^c	0,9	1,1	2,6	2,9	3,3	2,2	1,8	2,0	1,9	1,9
Costa Rica	4,9	4,5	4,7	4,7	4,8	5,2	5,7	5,0	5,0	5,8
Cuba	5,0	6,6	5,6	4,9	5,4	5,6	5,7	6,5	8,5	10,5
Ecuador ^d	1,4	1,6	0,8	0,9	0,7	0,8	1,1	1,2	1,3	...
El Salvador ^e	...	1,1	2,6	2,8	3,2	3,3	3,4	3,4	3,6	...
Guatemala	1,0	1,1	1,0	0,8	1,2	1,2	1,1	1,1	1,2	1,3
Honduras	2,4	2,4	2,2	2,0	2,0	2,8	3,2	3,0	2,8	3,1
Jamaica ^f	2,2	2,4	2,2	2,3	...	2,2	2,2	2,4	...	...
México	3,0	3,4	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,5	2,8	2,8
Nicaragua	2,8	2,5	2,8	2,5	2,7	2,9	3,3	3,3	3,6	3,7
Panamá	1,6	1,9	1,8	1,9	2,0	2,3	2,0	2,3	2,1	2,2
Paraguay	0,3	1,1	1,2	1,3	1,4	1,2	1,4	1,2	2,1	1,5
Perú ^g	0,9	0,9	1,3	1,4	1,2	1,4	1,5	1,4	1,2	1,2
República Dominicana	0,8	1,0	1,0	1,1	1,2	1,6	1,4	1,2	1,4	...
Trinidad y Tabago ^h	2,6	2,8	2,2	2,0	...	2,1	2,3	2,6	2,3	3,4
Uruguay	2,9	3,0	3,4	2,5	3,2	3,5	3,4	3,3	3,8	4,5
Venezuela (República Bolivariana de)	1,6	1,7	1,1	1,1	1,4	1,5	1,6	1,6	1,8	...
América Latina y el Caribeⁱ	2,2	2,4	2,5	2,4	2,6	2,7	2,7	2,8	3,0	3,2
América Latina y el Caribe^j	2,9	2,9	3,2	3,0	3,2	3,2	3,1	3,3	3,6	3,7

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-6
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES) : GASTO PÚBLICO SOCIAL EN SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL
 COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**
 (En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	9,6	9,9	10,3	9,8	9,9	10,3	9,7	9,2	10,1	11,1
Bolivia ^b	...	...	1,5	2,8	3,9	5,6	5,8	5,1	4,7	...
Brasil	8,5	9,7	10,0	10,6	11,7	11,2	12,0	12,1	12,8	13,6
Chile	7,7	7,6	7,1	7,1	7,6	7,9	7,5	6,5	5,8	6,9
Colombia ^c	2,3	2,6	4,0	5,4	3,8	4,8	4,9	6,0	7,0	7,9
Costa Rica	4,9	4,7	5,2	5,8	5,7	6,1	5,5	5,3	5,2	5,5
Cuba	7,0	9,9	8,6	7,0	7,0	6,5	7,1	8,2	8,7	9,2
Ecuador ^d	3,2	3,4	2,2	2,0	1,5	1,7	1,7	2,2	2,3	...
El Salvador ^e	...	0,0	0,8	0,9	1,1	1,1	2,2	2,5	2,3	...
Guatemala	0,8	0,9	0,8	0,8	1,0	1,2	1,3	1,2	1,1	1,2
Honduras	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,8
Jamaica ^f	0,6	0,4	0,4	0,3	...	0,4	0,4	0,4	...	...
México	0,1	0,1	1,3	1,5	1,9	2,3	2,4	2,2	2,4	3,7
Panamá	1,2	2,2	1,5	1,0	1,9	1,6	1,2	1,1	1,5	1,6
Paraguay	1,2	2,3	2,4	2,7	3,1	2,1	3,3	2,5	4,3	2,9
Perú ^g	1,3	2,2	2,5	2,8	3,6	4,0	4,5	4,4	3,8	3,3
República Dominicana	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	1,1	0,9	2,1	2,2	...
Trinidad y Tabago ^h	0,1	0,1	0,1	0,1	...	1,4	1,8	1,5	1,2	1,8
Uruguay	11,2	13,1	13,9	15,3	12,6	13,7	13,6	11,7	12,0	11,0
Venezuela	2,0	2,1	2,3	3,0	2,5	3,7	4,1	4,1	4,6	...
América Latina y el Caribeⁱ	3,2	3,7	3,8	4,0	4,0	4,3	4,5	4,4	4,6	4,7
América Latina y el Caribe^j	4,8	5,4	6,0	6,4	6,6	6,7	6,9	6,9	7,3	8,0

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

^a Solo para Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras, y Panamá las cifras se refieren al 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponde al año 1995 y 2006-2007 corresponde al año 2006.

^c Cifras preliminares. Cifras desde el año 2000 del Ministerio de Hacienda, no comparables con las anteriores. Serie anterior proviene de la DNP del DANE.

^d La cifra de 2006-2007 corresponde al año 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde al año 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996 y la de 2004-2005 al año 2004.

^g Desde 1990 a 1998 las cifras corresponden a datos del Gobierno Central Presupuestario, y 1999 en adelante al Gobierno General. La cifra 1998-1999 corresponde al año 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información. No incluye Nicaragua.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información. No incluye Nicaragua.

Cuadro III.A-7
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES) : GASTO PÚBLICO SOCIAL EN VIVIENDA Y OTROS
 RUBROS COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**
 (En porcentajes)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	1,7	1,6	1,6	1,4	1,5	1,4	1,1	1,5	1,9	1,9
Bolivia ^b	...	...	2,6	2,6	2,9	1,8	1,9	2,1	2,0	...
Brasil	1,4	1,3	0,4	0,8	0,6	1,1	1,5	1,4	1,7	2,0
Chile	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Colombia ^c	0,5	0,5	0,7	1,0	1,0	0,9	0,6	0,7	0,5	0,5
Costa Rica	1,9	1,8	1,7	1,8	1,5	1,6	1,8	1,8	1,8	2,1
Cuba	4,8	4,4	5,3	4,0	2,3	2,6	2,6	3,0	2,8	2,8
Ecuador ^d	0,0	0,1	0,4	0,2	0,1	0,4	0,2	0,2	0,2	...
El Salvador ^e	...	0,0	0,0	0,2	0,8	2,1	1,7	2,0	2,3	...
Guatemala	0,1	0,6	0,8	1,3	1,9	1,6	1,9	2,1	2,2	1,9
Honduras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	...	...
Jamaica ^f	1,5	1,2	1,6	1,4	...	1,1	1,2	1,1	...	...
México	0,9	1,2	1,3	1,2	1,1	1,3	1,5	1,8	2,1	1,9
Nicaragua	1,2	1,8	1,5	1,2	1,5	1,5	1,6	2,7	2,8	3,1
Panamá	1,1	1,4	1,4	1,9	1,7	1,3	1,0	0,8	1,5	1,6
Paraguay	0,5	0,3	0,6	0,4	0,2	0,5	0,2	0,2	0,4	0,4
Perú ^g	0,1	0,1	0,1	0,2	0,8	0,6	0,5	0,4	0,6	0,8
República Dominicana	1,8	2,8	2,9	2,1	1,7	1,6	1,7	1,8	2,1	...
Trinidad y Tabago ^h	1,0	1,1	1,3	1,3	...	1,5	1,3	1,4	1,3	1,8
Uruguay	0,3	0,4	0,5	0,5	1,2	1,4	1,5	1,4	1,6	1,9
Venezuela	1,7	1,4	0,6	1,3	0,9	1,3	0,9	1,0	1,6	...
América Latina y el Caribeⁱ	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5	1,6
América Latina y el Caribe^j	1,2	1,2	1,0	1,1	1,0	1,2	1,3	1,4	1,7	1,7

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

^a Solo para Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras, y Panamá las cifras se refieren al 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponde al año 1995 y 2006-2007 corresponde al año 2006.

^c Cifras preliminares. Cifras desde el año 2000 del Ministerio de Hacienda, no comparables con las anteriores. Serie anterior proviene de la DNP del DANE.

^d La cifra de 2006-2007 corresponde al año 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde al año 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996 y la de 2004-2005 al año 2004.

^g Desde 1990 a 1998 las cifras corresponden a datos del Gobierno Central Presupuestario, y 1999 en adelante al Gobierno General. la cifra 1998-1999 corresponde al año 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde al año 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en años de países donde falta información.

Cuadro III.A-8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA EN EDUCACIÓN
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	218	278	311	328	374	382	281	349	480	588
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	52	58	61	59	67	69	69	...
Brasil	114	93	181	157	200	183	175	180	208	252
Chile	73	90	105	139	175	195	206	198	195	268
Colombia ^c	51	66	72	106	100	78	94	83	85	93
Costa Rica	123	142	151	164	176	206	234	241	261	305
Cuba	338	283	200	178	196	253	324	442	589	808
Ecuador ^d	37	40	36	35	33	28	37	41	44	...
El Salvador ^e	...	31	39	51	64	76	81	77	79	...
Guatemala	24	27	27	27	38	44	45	45	49	54
Honduras	39	41	34	37	43	61	72	84	94	107
Jamaica ^f	144	142	147	175	...	201	159	170	...	...
México	143	196	219	207	233	250	255	250	276	291
Nicaragua	17	14	19	20	26	30	35	39	45	49
Panamá	109	128	122	145	160	164	162	165	199	222
Paraguay	18	41	53	62	63	57	53	53	64	63
Perú ^g	27	33	51	50	58	57	64	68	68	75
República Dominicana	17	26	33	41	57	70	74	52	79	...
Trinidad y Tabago ^h	139	142	134	142	...	264	330	386	399	550
Uruguay	123	135	143	187	195	185	175	205	281	349
Venezuela (República Bolivariana de)	174	210	188	161	194	243	207	233	290	...
América Latina y el Caribeⁱ	95	105	111	118	134	147	149	163	191	227
América Latina y el Caribe^j	115	126	163	156	183	184	177	186	218	247

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras del año 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-9
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA EN SALUD
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	261	320	362	356	392	378	294	349	439	520
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	31	33	34	30	32	34	35	...
Brasil	110	80	145	138	138	150	148	171	193	223
Chile	59	80	95	112	129	144	153	157	172	227
Colombia ^c	19	24	63	72	79	52	43	51	54	58
Costa Rica	153	154	168	171	189	210	235	220	248	303
Cuba	157	157	125	119	135	156	166	215	345	459
Ecuador ^d	19	21	11	12	10	11	15	19	21	...
El Salvador ^e	...	20	50	57	70	75	77	82	93	...
Guatemala	13	15	14	13	18	18	18	17	20	22
Honduras	26	27	24	22	22	32	39	39	39	44
Jamaica ^f	77	85	79	84	...	78	77	87	87	...
México	162	189	129	122	142	146	147	166	193	198
Nicaragua	19	17	18	18	20	23	26	28	31	33
Panamá	49	66	63	66	79	90	79	98	106	...
Paraguay	4	16	18	20	20	16	18	17	31	23
Perú ^g	15	15	24	29	0	28	32	31	32	34
República Dominicana	14	20	21	25	31	44	39	36	50	...
Trinidad y Tabago ^h	115	119	99	94	...	136	170	234	242	372
Uruguay	146	164	201	155	207	211	185	205	271	358
Venezuela (República Bolivariana de)	77	87	55	57	68	69	65	76	94	...
América Latina y el Caribeⁱ	73	81	85	84	95	100	98	111	133	159
América Latina y el Caribe^j	106	108	123	120	129	133	126	144	168	187

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras del año 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 las cifras corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-10
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (20 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA
 EN SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL**
 (En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	586	697	758	755	795	773	650	716	910	1 095
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	15	28	40	57	59	54	52	...
Brasil	283	322	357	389	423	413	448	477	538	603
Chile	244	279	291	331	366	392	386	364	345	424
Colombia ^c	49	58	97	135	92	114	119	157	201	235
Costa Rica	152	160	187	208	226	248	227	234	260	288
Cuba	217	234	191	171	178	181	206	273	349	402
Ecuador ^d	43	46	29	27	21	24	24	35	38	...
El Salvador ^e	...	1	15	18	24	25	50	60	60	...
Guatemala	11	13	12	12	15	18	21	19	18	20
Honduras	3	4	3	3	4	2	3	3	6	11
Jamaica ^f	21	15	15	12	...	13	14	14	...	...
México	7	6	71	86	116	146	149	142	166	264
Panamá	37	76	54	35	72	64	48	47	78	...
Paraguay	17	33	36	40	44	27	43	33	62	44
Perú ^g	23	36	48	57	0	82	95	102	99	95
República Dominicana	5	7	7	12	16	31	27	62	75	...
Trinidad y Tabago ^h	3	4	4	5	...	90	133	129	132	195
Uruguay	558	717	807	948	812	833	732	734	861	883
Venezuela (República Bolivariana de)	100	108	113	149	122	175	165	192	241	...
América Latina y el Caribeⁱ	118	142	156	171	173	185	180	192	225	252
América Latina y el Caribe^j	197	233	278	301	320	321	311	334	396	470

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario, y las de 1999 en adelante, a datos del gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible. No se incluye a Nicaragua.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible. No se incluye a Nicaragua.

Cuadro III.A-11
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): GASTO PÚBLICO SOCIAL PER CÁPITA EN VIVIENDA Y OTROS
(En dólares de 2000)

País	Período									
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009 ^a
Argentina	102	116	121	108	121	103	74	114	168	184
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^b	...	...	25	26	30	19	20	22	22	...
Brasil	47	42	15	29	23	39	57	56	70	87
Chile	7	9	10	13	17	17	14	16	19	27
Colombia ^c	10	12	16	25	25	22	14	18	15	16
Costa Rica	58	61	61	64	60	64	77	81	88	109
Cuba	154	105	118	96	59	72	77	99	112	123
Ecuador ^d	0	1	6	3	2	6	3	4	3	...
El Salvador ^e	...	1	1	5	18	47	40	47	58	...
Guatemala	2	8	12	20	30	25	30	34	37	33
Honduras	0	0	0	0	2	2	1	1	...	...
Jamaica ^f	53	43	59	52	...	40	44	38	38	...
México	47	67	74	67	69	81	93	116	149	136
Nicaragua	8	11	10	8	12	12	13	23	25	27
Panamá	35	49	49	68	67	52	40	36	76	...
Paraguay	6	5	9	6	4	7	3	3	6	6
Perú ^g	0	0	0	0	0	13	11	10	15	24
República Dominicana	34	57	61	49	44	44	49	52	72	...
Trinidad y Tabago ^h	46	47	58	64	...	98	95	126	137	199
Uruguay	15	19	29	29	76	85	81	88	112	150
Venezuela (República Bolivariana de)	83	76	32	63	43	63	38	46	82	...
América Latina y el Caribeⁱ	34	36	37	38	40	43	41	49	64	74
América Latina y el Caribe^j	44	47	38	43	41	48	53	62	80	87

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

^a Las cifras del Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Panamá corresponden a 2009.

^b Las cifras relativas al bienio 1994-1995 corresponden a 1995 y las de 2006-2007, a 2006.

^c Cifras preliminares. Las cifras de 2000 en adelante provienen del Ministerio de Hacienda y no son comparables con las anteriores. Los datos de la serie anterior provienen del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

^d La cifra de 2006-2007 corresponde a 2006.

^e La cifra de 1992-1993 corresponde a 1993.

^f La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996 y la de 2004-2005, a 2004.

^g Las cifras de 1990 a 1998 corresponden a datos del gobierno central presupuestario y las de 1999 en adelante, al gobierno general. La cifra de 1998-1999 corresponde a 1999.

^h La cifra de 1996-1997 corresponde a 1996.

ⁱ Promedio simple de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

^j Promedio ponderado de los países. Incluye estimaciones en casos de países sin información disponible.

Cuadro III.A-12
**AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN POR NIVELES
 EDUCATIVOS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA, ALREDEDOR DE 2008**
 (En porcentajes)

País	Educación preescolar						Total	País	Educación secundaria superior						Total
	Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año			Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año	
	Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)				Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)		
Argentina	2008	34,8	26,9	19,1	14,3	4,9	100,0	Argentina	2008	23,9	22,9	21,2	18,8	13,3	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	25,9	27,8	20,0	17,5	8,8	100,0	Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	16,2	23,2	23,6	24,0	13,0	100,0
Brasil	2008	38,9	27,6	18,9	10,5	4,1	100,0	Brasil	2008	19,5	25,3	26,0	19,3	9,8	100,0
Chile	2006	29,7	25,0	18,9	16,9	9,5	100,0	Chile	2006	24,5	24,4	20,5	18,2	12,4	100,0
Colombia	2008	32,5	28,1	20,7	13,5	5,2	100,0	Colombia	2008	22,4	24,9	23,3	19,8	9,6	100,0
Costa Rica	2008	32,0	26,8	18,7	13,9	8,6	100,0	Costa Rica	2008	20,0	19,8	24,8	21,8	13,6	100,0
El Salvador	2008	24,3	24,6	22,2	18,9	10,0	100,0	El Salvador	2008	10,9	19,9	22,9	27,7	18,7	100,0
Guatemala	2006	31,3	24,4	20,6	16,4	7,3	100,0	Guatemala	2006	4,2	12,0	27,9	25,4	30,5	100,0
Honduras	2007	26,1	22,3	20,2	18,5	12,8	100,0	Honduras	2007	6,1	13,9	23,4	30,4	26,3	100,0
México	2008	31,7	23,9	20,3	16,6	7,5	100,0	México	2008	14,9	22,1	23,6	23,0	16,3	100,0
Nicaragua	2005	...	...	...	...	...	...	Nicaragua	2005	8,7	18,0	21,2	27,1	25,0	100,0
Paraguay	2008	20,8	20,6	29,8	21,4	7,4	100,0	Paraguay	2008	16,2	22,8	21,0	23,3	16,8	100,0
Perú	2008	31,4	24,8	22,3	14,6	6,8	100,0	Perú	2008	21,2	26,0	22,4	19,6	10,8	100,0
República Dominicana	2008	13,4	23,8	22,6	21,9	18,3	100,0	República Dominicana	2008	9,5	14,1	17,4	22,6	36,3	100,0
Uruguay	2008	47,3	26,7	16,4	7,7	1,9	100,0	Uruguay	2008	15,4	24,7	26,3	22,9	10,7	100,0
Promedio simple		30,0	25,3	20,8	15,9	8,1	100,0	Promedio simple		15,6	20,9	23,0	22,9	17,5	100,0

País	Educación primaria						Total	País	Educación técnico-profesional y universitaria						Total
	Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año			Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año	
	Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)				Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)		
Argentina	2008	45,4	28,2	14,2	8,2	3,9	100,0	Argentina	2008	14,7	16,1	19,9	23,3	25,9	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	28,7	26,6	21,5	15,2	8,1	100,0	Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	3,5	14,2	19,0	30,2	33,0	100,0
Brasil	2008	42,7	27,0	16,9	9,6	3,7	100,0	Brasil	2008	3,2	8,4	13,2	22,7	52,4	100,0
Chile	2006	31,1	23,8	19,0	15,7	10,3	100,0	Chile	2006	8,8	10,8	16,9	26,7	36,7	100,0
Colombia	2008	36,4	27,6	19,1	12,0	4,8	100,0	Colombia	2008	4,9	10,4	18,5	29,9	36,3	100,0
Costa Rica	2008	34,4	27,1	19,8	12,6	6,1	100,0	Costa Rica	2008	3,8	6,7	15,6	25,0	48,9	100,0
El Salvador	2008	29,5	27,6	21,5	14,3	7,1	100,0	El Salvador	2008	2,3	6,6	11,2	25,9	54,0	100,0
Guatemala	2006	28,0	25,8	22,4	16,6	7,2	100,0	Guatemala	2006	0,6	2,3	5,9	13,8	77,4	100,0
Honduras	2007	26,8	25,3	21,9	17,2	8,7	100,0	Honduras	2007	1,6	3,2	10,5	21,2	63,5	100,0
México	2008	32,9	26,0	19,8	13,7	7,5	100,0	México	2008	5,1	11,3	18,4	28,6	36,7	100,0
Nicaragua	2005	30,8	24,7	20,3	15,7	8,5	100,0	Nicaragua	2005	1,1	5,5	12,5	27,1	53,7	100,0
Paraguay	2008	32,6	29,2	19,3	13,9	5,0	100,0	Paraguay	2008	3,1	5,8	11,1	25,1	54,9	100,0
Perú	2008	37,6	25,7	19,8	11,5	5,4	100,0	Perú	2008	7,2	13,9	20,3	29,5	29,0	100,0
República Dominicana	2008	14,3	18,0	16,6	20,2	30,9	100,0	República Dominicana	2008	3,9	8,2	12,8	26,9	48,3	100,0
Uruguay	2008	48,0	26,6	15,2	7,6	2,5	100,0	Uruguay	2008	1,9	8,1	16,3	29,9	43,8	100,0
Promedio simple		33,3	26,0	19,2	13,6	8,0	100,0	Promedio simple		4,4	8,8	14,8	25,7	46,3	100,0

País	Educación secundaria inferior						Total	País	Total gasto público en educación						Total
	Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año			Quintil de ingreso per cápita entre las personas					Año	
	Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)				Quintil I (más pobre)	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V (más rico)		
Argentina	2008	36,2	26,8	17,6	13,3	6,1	100,0	Argentina	2008	32,9	24,4	17,6	14,6	10,5	100,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	24,9	26,4	23,7	16,4	8,6	100,0	Bolivia (Estado Plurinacional de)	2007	19,6	22,8	21,4	20,7	15,6	100,0
Brasil	2008	32,3	28,4	21,8	12,4	5,1	100,0	Brasil	2008	33,1	26,3	20,0	12,8	7,8	100,0
Chile	2006	30,0	23,6	18,3	18,0	10,2	100,0	Chile	2006	27,4	23,3	19,3	17,6	12,5	100,0
Colombia	2008	29,1	26,9	21,8	15,6	6,6	100,0	Colombia	2008	27,1	24,5	20,6	17,1	10,7	100,0
Costa Rica	2008	26,3	26,4	23,3	17,3	6,7	100,0	Costa Rica	2008	25,5	22,6	20,5	17,0	14,4	100,0
El Salvador	2008	21,4	22,8	23,0	21,9	10,9	100,0	El Salvador	2008	24,0	24,4	21,4	18,3	11,8	100,0
Guatemala	2006	8,8	19,4	24,8	27,5	19,5	100,0	Guatemala	2006	17,9	18,5	18,7	17,5	27,4	100,0
Honduras	2007	13,2	19,0	24,3	25,1	18,5	100,0	Honduras	2007	17,0	17,9	19,5	20,4	25,2	100,0
México	2008	26,4	24,8	21,6	16,4	10,8	100,0	México	2008	24,3	23,0	20,9	18,3	13,5	100,0
Nicaragua	2005	13,4	20,9	25,1	22,8	17,8	100,0	Nicaragua	2005	17,6	20,3	20,8	22,1	19,2	100,0
Paraguay	2008	20,8	24,1	25,1	20,3	9,7	100,0	Paraguay	2008	23,7	24,3	20,6	18,5	12,9	100,0
Perú	2008	26,2	28,2	23,0	16,4	6,2	100,0	Perú	2008	28,2	25,8	21,6	16,1	8,3	100,0
República Dominicana	2008	16,4	14,5	20,6	23,4	25,1	100,0	República Dominicana	2008	9,5	13,9	16,1	23,5	36,9	100,0
Uruguay	2008	35,6	30,2	19,9	11,1	3,2	100,0	Uruguay	2008	31,4	24,2	19,0	15,1	10,3	100,0
Promedio simple		24,1	24,2	22,3	18,5	11,0	100,0	Promedio simple		23,9	22,4	19,9	18,0	15,8	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países e información del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).