



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**  
Sede Académica de México

Doctorado de Investigación en Ciencias Sociales,  
Especialidad en Ciencia Política,  
XIV Promoción  
2022-2025

**Formando la educación en Latinoamérica**  
La política del financiamiento educativo

**Presenta**

Mtro. Pedro Ignacio Rosas Medina

**Directoras de Tesis**

Dra. Alejandra Armesto  
Dra. Douglas Hecock

**Lectores**

Dra. Melina Altamirano  
Dr. Rodrigo Salazar Elena

**Seminario de Tesis:** Economía Política Comparada  
**Línea de Investigación:** Por definir.

*Este Doctorado fue realizado gracias a una beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT, México)*

Ciudad de México, mes de 2025



## **Dedicatoria**

Aquí es donde escribiré la dedicatoria de mi tesis doctoral. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.



## **Agradecimientos**

Aquí es donde van los agradecimientos de mi tesis doctoral. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.



**Resumen**

Aquí es donde escribiré el resumen de mi tesis doctoral. Seguir los lineamientos que establezca la coordinación del doctorado. La última vez se pidió que no se sobrepasara de las 250 palabras. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

**Palabras clave**

Palabra clave, palabra clave, palabra clave, palabra clave, palabra clave.

## **Summary**

Aquí es donde escribiré el resumen de mi tesis doctoral. Seguir los lineamientos que establezca la coordinación del doctorado. La última vez se pidió que no se sobrepasara de las 250 palabras. Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

## **Keywords**

Keyword, Keyword, Keyword, Keyword, Keyword.





# Tabla de contenido

<b><i>CAPÍTULO 1 EL GASTO PÚBLICO EDUCATIVO EN LATINOAMÉRICA</i></b>	<b>1</b>
<b>1.1 . Explicaciones alternativas</b>	<b>3</b>
Democratización y la demanda social por educación	4
Partidos políticos y preferencias de gasto educativo	5
Globalización y gasto público educativo	8
<b>1.2 . El argumento en breve</b>	<b>9</b>
<b>1.3 . Estructura de esta tesis</b>	<b>10</b>
 <b><i>CAPÍTULO 2 ESTE ES EL TÍTULO DEL SEGUNDO CAPÍTULO</i></b>	 <b>1</b>
<b>2.1 . Título de la primera subsección principal</b>	<b>1</b>
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	1
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	1
<b>2.2 . Este es un título de primer nivel (sección 2.2)</b>	<b>1</b>
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	2
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	2
<b>2.3 . Este es un título de primer nivel (sección 2.3)</b>	<b>2</b>
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	2
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	2
<b>2.4 . Este es un título de primer nivel (sección 2.4)</b>	<b>2</b>
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	3
Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)	3
 <b><i>CAPÍTULO 3 LAS POSICIONES GUBERNAMENTALES SOBRE EL GASTO PÚBLICO EDUCATIVO</i></b>	 <b>1</b>
<b>3.1.     El análisis de la expansión del gasto educativo</b>	<b>2</b>
El gasto público educativo	2
Ideología, globalización, y sindicalismo	3
<b>3.2.     Gasto educativo, preferencias de gobierno y globalización</b>	<b>6</b>
Financiamiento público de los sistemas educativos en Latinoamérica	6
Inversión pública educativa entre niveles de enseñanza	9

**3.3. Convergencia de preferencias hacia el gasto público educativo****11**

Gasto educativo ante preferencias gubernamentales, globalización y sindicalismo

13

## Capítulo 1

# El gasto público educativo en Latinoamérica

La provisión de la educación en el mundo es un asunto político. Los gobiernos seleccionan políticas a través de las cuales administran, regulan, y financian la cantidad y calidad de sus sistemas de enseñanza. Desde la responsabilidad más básica de proveer educación universal, hasta elevar las oportunidades de acceso a la formación profesional o superior, no obstante, usualmente observamos resultados sorprendentes, y a menudo desalentadores, donde los países no consiguen sus aspiraciones educativas, o canalizan fondos de forma aparentemente inadecuada, o ineficiente.

A lo largo del siglo XX, una elevada proporción de la población latinoamericana veía aún limitadas las alternativas disponibles para acceder a la escuela pública. Desde la década de 1990, no obstante, países en la región comenzaron a fortalecer económicamente el sector de manera sostenida, e hicieron frente a esta problemática a través del diseño e implementación de políticas que elevaron los estándares educativos de la región (Barro & Lee, 2013). En efecto, entre 1990 y 2010, el gasto educativo público medio incrementó 3.4 puntos porcentuales, pasando del 1.8% al 5.2% del Producto Interno Bruto (PIB; Tabla 1.1); mientras que los años máximos de estudio promedio pasaron de 6.8 hasta 9.2 en el mismo periodo (véase Barro & Lee, 2013). Sin embargo, la composición de la inversión educativa pública entre subsistemas de enseñanza añade complejidad a la tendencia descrita en la región.

La expansión del financiamiento público de la educación observada en Latinoamérica desde la década de 1990 ha priorizado el crecimiento de la inversión entre niveles del subsistema educativo básico (*e.g.*, preescolar, primaria, o secundaria), respecto a la educación técnica y superior (Figura 1.1). Una primera aproximación desde la ciencia política y la economía sostendría que la extensión de derechos políticos tras la democratización de los regímenes, explicaría la creciente intervención gubernamental en la educación, y escolarización básica (Lindert, 2004). El argumento sugerido asume que previo a la transición política, la mayoría de la población carecía de oportunidades para acceder a la escuela pública, y en la democracia, esta encontraría una alternativa más responsiva a sus demandas (Paglayan, 2020; Rudra & Haggard, 2005). Sin embargo, en Latinoamérica, las primeras intervenciones gubernamentales y legislativas en el sector educativo, así como la universalización de la enseñanza básica-primaria fue una realidad en la mayoría de países durante sus etapas autocráticas.

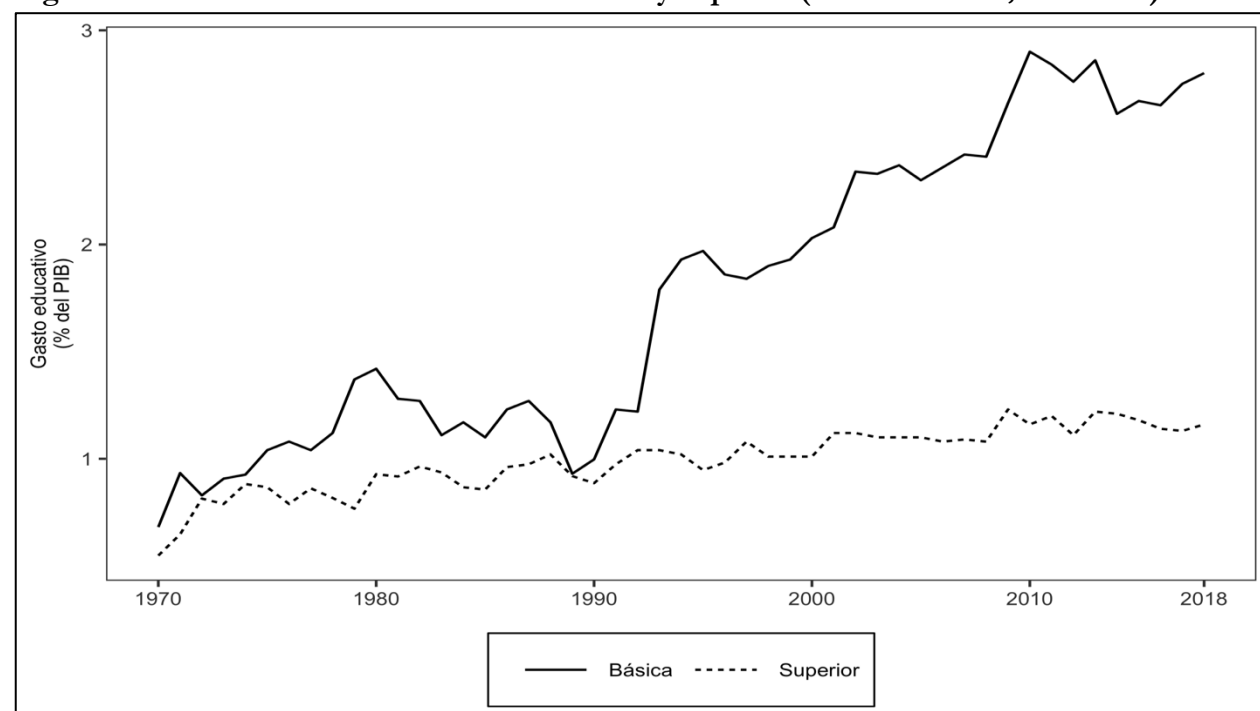
Una extensión al argumento democrático sugeriría, no obstante, que los gobiernos en la región pudieron expandir el gasto público educativo a finales de siglo —a pesar de contar con elevados niveles de cobertura básica— como respuesta a los intereses —fundamentalmente económicos— de su electorado, y sus propias preferencias ideológicas. En primer lugar, administraciones de izquierda habrían incrementado el financiamiento público de la educación básica, con el objetivo de mejorar la calidad del servicio, reducir los costos asociados a la adquisición educativa, y beneficiar las condiciones

**Tabla 1.1. Cambio promedio del gasto educativo (proporción del PIB, 1990-2018)**

	1990-1999	2000-2009	2010-2018
Argentina	<b>3.4</b> (1.1 - 4.5)	<b>1.0</b> (4.5 - 5.5)	<b>0.4</b> (5.0 - 5.4)
Brasil	-0.7 (4.5 - 3.8)	<b>1.5</b> (3.9 - 5.4)	<b>0.4</b> (5.6 - 6.0)
Chile	<b>1.3</b> (2.3 - 3.7)	<b>0.4</b> (3.8 - 4.2)	<b>1.3</b> (4.1 - 5.4)
Colombia	<b>1.7</b> (2.7 - 4.4)	<b>1.2</b> (3.5 - 4.7)	-0.3 (4.8 - 4.5)
Costa Rica	<b>1.4</b> (4.0 - 5.4)	<b>1.3</b> (4.7 - 6.0)	<b>0.3</b> (6.6 - 6.9)
República Dominicana	<b>1.1</b> (0.7 - 1.8)	<b>0.1</b> (1.9 - 2.0)	<b>0.3</b> (3.6 - 3.9)
Ecuador	-0.4 (1.9 - 1.5)	<b>3.1</b> (1.2 - 4.3)	<b>0.1</b> (4.5 - 4.6)
El Salvador	<b>0.1</b> (2.5 - 2.6)	<b>1.8</b> (2.8 - 4.6)	-0.4 (4.0 - 3.6)
Guatemala	-0.1 (1.6 - 1.5)	<b>0.2</b> (3.0 - 3.2)	<b>0.3</b> (2.8 - 3.1)
México	<b>1.2</b> (2.3 - 3.5)	<b>1.2</b> (3.9 - 5.1)	-1.0 (5.1 - 4.1)
Nicaragua	-0.1 (2.9 - 2.9)	<b>1.4</b> (3.0 - 4.4)	-0.01 (4.48 - 4.47)
Panamá	<b>1.1</b> (3.5 - 4.6)	-1.2 (4.7 - 3.5)	-0.2 (3.1 - 2.9)
Paraguay	<b>3.1</b> (1.1 - 4.2)	-1.4 (4.2 - 2.7)	<b>0.5</b> (2.7 - 3.2)
Perú	<b>0.3</b> (3.1 - 3.4)	-0.1 (3.2 - 3.1)	<b>0.8</b> (2.9 - 3.7)
Uruguay	-0.1 (2.5 - 2.4)	<b>0.4</b> (2.4 - 2.8)	<b>0.7</b> (4.3 - 5.0)
Latinoamérica	<b>1.9</b> (1.8 - 3.7)	<b>1.8</b> (3.4 - 5.2)	<b>0.1</b> (4.6 - 4.7)

*Fuente:* elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

*Nota:* en negritas se presentan cambios promedio positivos para el periodo estudiado.

**Figura 1.1. Gasto educativo medio: nivel básico y superior (Latinoamérica, 1970-2018)**

*Fuente:* elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

laborales y económicas futuras de sus electores (fundamentalmente de clase media y baja). En cambio, los gobiernos de derecha habrían respondido a votantes de clase alta, quienes usualmente cuentan con intereses hacia la reducción de la redistribución (Ansell & Lindvall, 2013; Paglayan, 2021), el incremento de la exclusividad de la inversión en enseñanza técnica, profesional, y superior (Ansell, 2008), y las posibilidades de acudir a alternativas privadas de oferta educativa. Sin embargo, en Latinoamérica, la expansión del financiamiento público educativo agregado, y la priorización del subsistema básico desde 1990 no únicamente tuvo lugar entre gobiernos de izquierda (*e.g.*, Chile), sino que surgió fundamentalmente entre países gobernados por la derecha (*e.g.*, Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, México y Paraguay).

Por último, los gobiernos en Latinoamérica pudieron haber extendido sus redes de protección del bienestar de la población a través de la expansión del gasto educativo público, como una medida compensatoria frente a la creciente integración a los mercados internacionales de bienes y servicios (Adserà & Boix, 2002; Kaufman & Segura-Ubierno, 2001; Rudra, 2002; Rudra & Haggard, 2005). La convención en la literatura argumenta que la globalización, en el corto plazo, afecta la desigualdad, e incrementa la inseguridad económica fundamentalmente entre la clase media y baja, lo cual se asume como incentivos hacia la demanda social sobre el gasto en salud, seguridad social, o educación (Garrett, 1998, 2001, p. 6). La evidencia disponible entre países con economías desarrolladas mostró que la prevalencia de políticas compensatorias –frente a estrategias de eficiencia– surgía bajo condiciones como la presencia de partidos políticos de izquierda en el gobierno que permitían lidiar con las presiones sociales derivadas de la globalización (Avelino et al. 2005). No obstante, como fue anunciado, en la región, la mayoría de gobiernos que comenzaron la expansión del financiamiento público educativo, y priorizaron el gasto sobre el subsistema de enseñanza básico desde la década de 1990, fueron aquellos ideológicamente de derecha.

En suma, por sí mismas, las explicaciones existentes no han permitido dar cuenta de la expansión observada del financiamiento educativo público agregado, y la priorización del subsistema básico en Latinoamérica desde finales del siglo XX. La presente investigación tendrá como propósito dar respuesta a este enigma. Es decir, *i)* ¿qué explica el crecimiento sostenido sobre niveles de gasto educativo público entre países de la región latinoamericana desde finales del siglo XX?; *ii)* ¿por qué algunos países en la región decidieron expandir el financiamiento de sus sistemas educativos en ciertos momentos, y otros más eligieron retraerlo?; *iii)* ¿qué determina la priorización del financiamiento público de los subsistemas educativos básicos con respecto a aquellos de enseñanza técnica, profesional o superior entre países de la región?

## 1.1. Explicaciones alternativas

Tres argumentos distintos han emergido entre debates académicos, como posibles explicaciones para dar cuenta de las decisiones gubernamentales en relación al nivel de financiamiento otorgado al sector público educativo, y su distribución entre subsistemas de enseñanza. El primero de estos destaca las diferentes respuestas esperadas por parte de regímenes democráticos y autocráticos frente a la demanda de las masas por protección social, y educación. El segundo, se concentra en las preferencias de gasto que se derivan de la posición ideológica del partido político en el gobierno, y sus electores nucleares. Finalmente, el tercer argumento resalta a la globalización como motor de cambio en torno a las

necesidades de especialización frente al empleo, e incertidumbre económica concentrada entre individuos de clase media y baja.

### *Democratización y la demanda social por educación*

La teoría de la democratización es una de las alternativas más influyentes y prominentes para explicar el surgimiento, centralización, y expansión de la intervención gubernamental en la provisión educativa pública (Busemeyer & Trampusch, 2011; Gift & Wibbels, 2014). En términos generales, investigaciones suscritas sostienen que una vez conseguida la transición política hacia un régimen democrático, la extensión de derechos políticos sobre electores de clase media y baja habría de elevar la presión social hacia el gobierno, con el objetivo de que este provea una mayor cantidad y calidad educativa, como un medio para elevar su posición socioeconómica futura. Particularmente, el argumento asume que la escolarización es una demanda avanzada por la mayoría de la población, quienes previo a vivir bajo una democracia carecían de oportunidades para acceder a la escuela pública, y ahora encuentran mayor sensibilidad en los canales de respuesta a sus exigencias (Paglayan, 2022; Rudra & Haggard, 2005).

El desarrollo de esta teoría se remonta a finales de la década de 1990, y se alinea al surgimiento de argumentos que destacaban las ventajas de regímenes democráticos hacia la promoción de oportunidades educativas y la formación de capital humano (Baum & Lake, 2003). Desde la economía, investigaciones iniciales sostuvieron que una distribución más equitativa del poder político incentivaba a los gobiernos a proveer servicios públicos como la educación (Engerman & Sokoloff, 2002; Mariscal & Sokoloff, 2000), y explicaba el surgimiento de la escolarización pública primaria (Lindert, 2004) debido al hallazgo de correlaciones positivas entre niveles de sufragio y tasas de matriculación escolar. Desde la ciencia política, la observación de que los niveles de inscripción en educación básica eran sistemáticamente más altos en democracias, reforzó la idea de que estas instituciones son más efectivas al proveer educación a la población (Brown, 1999; Lake & Baum, 2001). Por último, estudios que exploraron la relación entre el tipo de régimen y la proporción del gasto gubernamental destinado a la educación interpretaron los patrones de crecimiento económico en el sector, como evidencia de que el fortalecimiento del sistema educativo era más factible en regímenes democráticos (*e.g.*, Ansell, 2008b, 2010; Brown & Hunter, 1999, 2004).<sup>1</sup>

Estudios más recientes, no obstante, han cuestionado que la extensión de derechos económicos y políticos sobre electores de clase media y baja, sean la razón principal detrás del surgimiento, centralización y expansión de los sistemas educativos públicos. Aghion et al. (2019), por ejemplo, sostuvieron que más allá de la democratización, los procesos de amenaza a la seguridad estatal asociados a la transición entre regímenes incentivaron la expansión de la matriculación escolar básica, como un medio para la formación de una fuerza militar leal y preparada. Por su lado, en un análisis sobre más de 100 países entre 1830 y 2010, Paglayan (2021) encontró que si bien las democracias en el mundo podían liderar esfuerzos hacia la expansión de los sistemas educativos públicos, estos eran condicionales a las condiciones de acceso educativo. Es decir, si bien es posible sostener que las

---

<sup>1</sup> Stasavage (2005), Hecock (2006), Chen (2008) y Bursztyn (2016), representan ejemplos notables de la evaluación empírica del argumento entre países de regiones en vías de desarrollo.

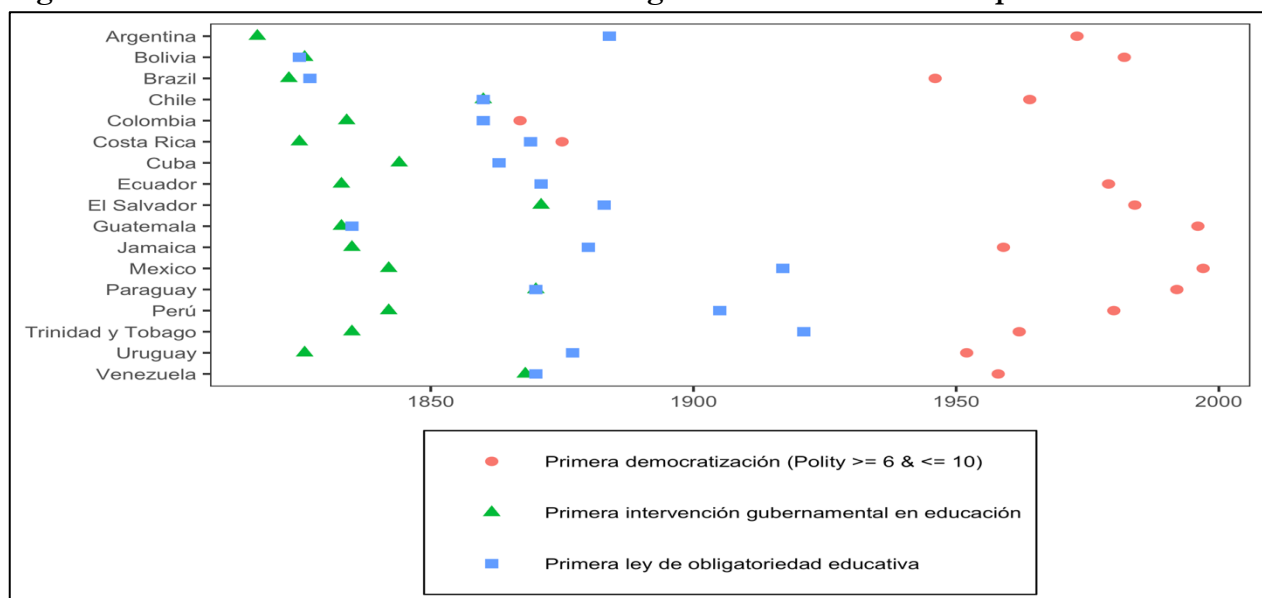
democracias atienden de forma más sensible las demandas sociales por educación, su importancia al explicar la extensión de las intervenciones públicas en el sector —no obstante— decrece ahí donde el estado ya garantizaba oportunidades de ingreso a la escuela, previa emergencia del régimen.

Contrario a la expectativa derivada de la teoría de la democratización, en Latinoamérica, las primeras formas de intervención pública en la educación —a través del financiamiento, administración de escuelas, gestión de mallas curriculares, o certificación de requisitos mínimos para docentes— surgieron alrededor de 120 años previa transición hacia la democracia; mientras que las primeras leyes en materia de obligatoriedad educativa vieron luz alrededor de 88 años antes de la adopción de estos regímenes (Figura 1.2). Aún más, asumiendo que los gobiernos democráticos de la región expandieron el financiamiento público educativo desde la década de 1990 con el objetivo de elevar las oportunidades de acceso a la escuela pública básica, cuesta entender por qué estos lo habrían hecho en contextos donde los niveles de cobertura rozaban ya la universalización, previa transición hacia la democracia (Figura 1.3).

### *Partidos políticos y preferencias de gasto educativo*

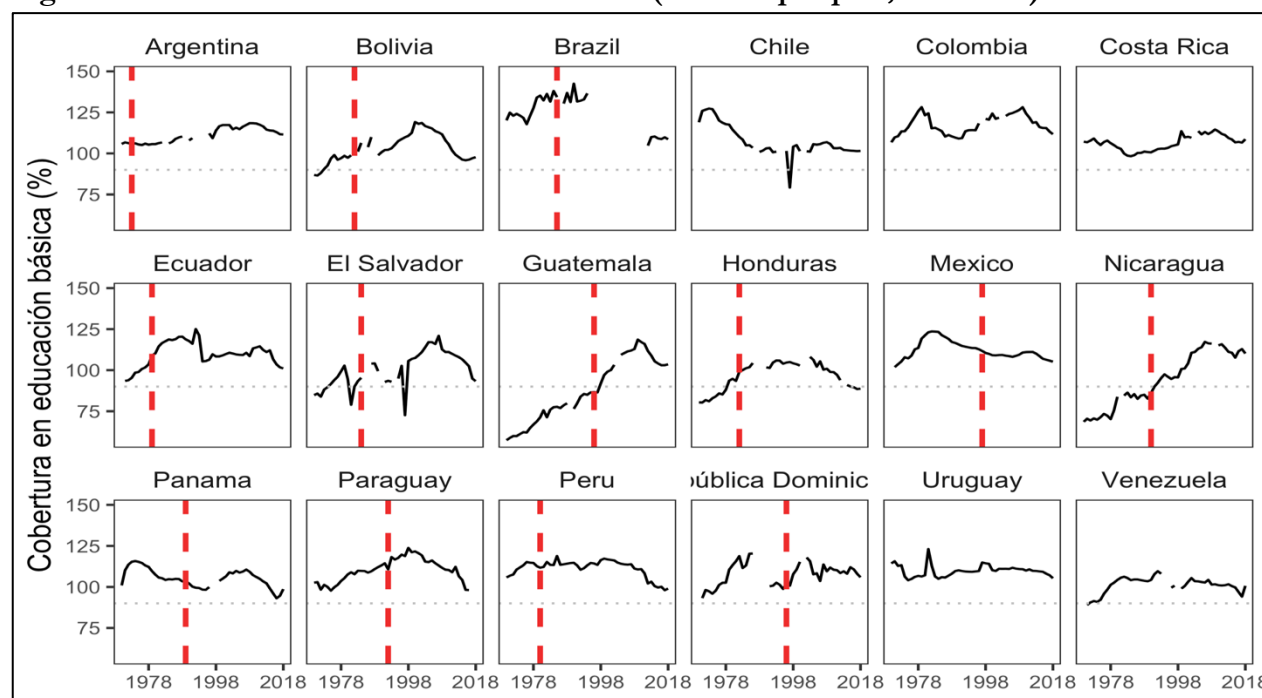
La literatura sugiere también importantes explicaciones alternativas sobre las razones por las que gobiernos democráticos expandirían el gasto público educativo, priorizando el subsistema de enseñanza básico aún con niveles de cobertura como los desplegados entre países como los latinoamericanos. En particular, los gobiernos electos democráticamente podrían responder a sus preferencias de política educativa y económica, así como a aquellas de su propia base electoral (Garritzmann, 2016; Garritzmann & Seng, 2016), con el objetivo de asegurar sus propios intereses políticos futuros (Garrett, 1998; Schmidt, 1996; Strom, 1990). A continuación, examino las principales implicaciones derivadas de la teoría partidista; los hallazgos según las generaciones de investigaciones inscritas en esta corriente; y su ajuste al caso de la región latinoamericana.

**Figura 1.2. Democratización e intervención del gobierno en la educación primaria**



Fuente: elaboración propia con base en datos de Paglayan (2020), Barro & Lee (2013), y Lee & Lee (2016).



**Figura 1.3. Cobertura educativa en nivel básico (% bruto por país, 1970-2018)**

*Fuente:* elaboración propia con base en datos del Banco Mundial, y The Polity Project (*Polity V*).

*Nota:* la línea punteada color rojo muestra el año de la primera democratización de cada país latinoamericano (*Polity V*  $\geq 6$  &  $\leq 10$ ). Los países donde no se coloca este identificador representan casos donde su primera democratización sucedió previo a 1970.

En la medida en que la política educativa y sus resultados comenzaron a captar el interés de disciplinas como la ciencia y economía política, un interrogante común se posó en la posible influencia de los partidos políticos en el gobierno, sobre la conformación de los diferentes sistemas educativos públicos (Iversen & Stephens, 2008; Jakobi et al. 2010). Siguiendo su forma simple y formal, evaluaciones iniciales al argumento partidista pronosticaron sus hallazgos en función de un continuo ideológico izquierda-derecha, sosteniendo que los gobiernos de izquierda tenderían hacia una inversión en educación, y su nivel básico, no como una medida hacia la ampliación de oportunidades de acceso a la escuela pública, sino como una forma de promover la igualdad de oportunidades, movilidad socioeconómica ascendente, y redistribución (Boix, 1998; Castles, 1982, 1989, 1998; Hega & Hokenmaier, 2002; Verner, 1979). En cambio, gobiernos de derecha –generalmente apoyados por votantes de clase alta– prevendrían el diseño de medidas redistributivas, incentivarían el financiamiento de niveles medios superiores, técnicos y profesionales, con una mayor participación privada en la oferta educativa disponible (Ansell, 2008b).

En función de esta primera generación de contribuciones, una segunda vio luz bajo el argumento de que no todos los partidos de izquierda o derecha mantenían la misma posición de preferencias con respecto a la política y subvención educativa (Ansell, 2010; Bussemeyer, 2007, 2009; Jensen, 2011; Potrafke, 2011; Schmidt, 1996, 2007; Wolf & Zohlnhöfer, 2009). Enfocando la atención sobre partidos cristiano-democráticos, estudios relacionados encontraron en estos los principales proponentes de inversión educativa. De forma similar, partidos liberales –que no se ajustan nítidamente al continuo

izquierda-derecha– mostraron tendencias muy diversas según el tipo de rama liberal al que pertenecían (Busemeyer, 2007, 2014; Iversen & Stephens, 2008). Aún más, la contribución de Ansell (2010), Busemeyer (2007, 2009), y Busemeyer et al. (2013), reveló que entre el espectro de partidos de izquierda, los social-demócratas superaban a otros de inclinación similar.

En Latinoamérica, la mayoría de países que iniciaron la expansión del financiamiento público de la educación, y la priorización del subsistema básico desde la década de 1990, no obstante, se caracterizaban como gobiernos de derecha. La Tabla 1.2 muestra el cambio porcentual del gasto educativo público destinado al sector, y al subsistema de enseñanza básica, entre 1990 y 1999; el líder político del gobierno central para el periodo estudiado (i.e., presidentes en funciones); y su inclinación ideológica, siguiendo sus preferencias relacionadas a la política económica, según la caracterización elaborada por Herre(2023). Con la excepción de Chile, los gobiernos que iniciaron la expansión del financiamiento público educativo durante los noventa, fueron mayoritariamente de centro y derecha, contrario a la expectativa elaborada por la teoría partidista, dadas las supuestas preferencias de esta clase de administraciones, y sus principales electores.

**Tabla 2.2. Líderes políticos, ideología, y gasto educativo público (1990-2000)**

	$\Delta$ gasto educativo total	$\Delta$ gasto educativo en primaria	Líderes del gobierno central en el periodo	Ideología
Argentina	3.4 (1.1 – 4.5)	0.2 (1.4 – 1.6)	Carlos Menem (1989-1998); Fernando de la Rúa (1999-2000)	<b>Derecha;</b> Centro
Chile	1.3 (2.3 – 3.7)	0.2 (1.4 – 1.6)	Patricio Azócar (1990-1993); Eduardo Ruiz-Tagle (1994- 1999).	Centro; Izquierda
Colombia	1.7 (2.7 – 4.4)	0.2 (1.8 – 1.6)	César Gaviria (1990-1993) Ernesto Samper (1994-1997) Andrés Patrana (1998-2001)	Centro Centro <b>Derecha</b>
Costa Rica	1.4 (4.0 – 5.4)	0.9 (1.3 -2.2)	Rafael Calderón (1990-1993); José María Figueres (1994-1997); Miguel Rodríguez (1998-2001)	<b>Derecha;</b> Izquierda; <b>Derecha</b>
República Dominicana	1.1 (0.7 1.8)	0.5 (1.1 – 0.6)	Balaguer (1986-1995) Fernández Reyna (1996-1999)	<b>Derecha</b> Centro
El Salvador	0.1 (2.5 – 2.6)	0.1 (1.5- 1.6)	Cristiani (1989-1993) Calderón Sol (1994-1998) Flores (1999-2003)	<b>Derecha</b> <b>Derecha</b> <b>Derecha</b>
México	1.2 (2.3 – 3.5)	0.1 (1.5- 1.6)	Carlos Salinas (1988-1993) Ernesto Zedillo (1994-1999) Vicente Fox (2000-2006)	<b>Derecha</b> <b>Derecha</b> <b>Derecha</b>
Paraguay	3.1 (1.1 – 4.2)	1.5 (2.0 – 0.5)	Andrés Rodríguez (1989-1992); Juan Carlos Wasmosy (1993- 1997); Luis Ángel González (1999-2002)	<b>Derecha</b> <b>Derecha</b> <b>Derecha</b>
Perú	0.3 (3.1 – 3.4)	0.4 (1.0 – 1.4)	Alberto Fujimori (1990-1999)	<b>Derecha</b>

*Fuente:* elaboración propia con base en datos del Banco Mundial, y Herre (2023).

*Nota:* en negritas se resaltan gobiernos de derecha.

### *Globalización y gasto público educativo*

Finalmente, la creciente integración a los mercados internacionales de bienes y servicios podría explicar la expansión del gasto público educativo en Latinoamérica desde la década de 1990. Asumiendo esta forma de gasto social como una posible estrategia hacia la extensión de redes de protección del bienestar de la población (Adserà & Boix, 2002; Cameron, 1978; Garrett, 1998; Huber, 1996; Huber & Stephens, 2012; Iversen & Cusack, 2000; Kaufman & Segura-Ubiergo, 2001; Pierson, 2000; Rodrick, 1998; Rudra, 2002; Rudra & Haggard, 2005), la literatura se concentró en analizar las razones por las que ciertos países asumirían estas políticas dada la globalización (*hipótesis de compensación*), mientras que otras elegirían retraer los costos relacionados al financiamiento público de la salud, la seguridad social, y la educación (*hipótesis de eficiencia*).

Defensores de la hipótesis de eficiencia argumentaron que la competencia internacional derivada de la globalización, amenazaría el gasto social. Su preocupación se desprendió —a su vez— del supuesto según el cual, con incrementos sostenidos a la inversión en sectores de salud o educación, se reduciría la competitividad entre los mercados globales. Concretamente, se asumió que a una mayor redistribución social, habría que aumentar las fuentes de financiamiento (e.g., impuestos al ingreso y riqueza, contribuciones de empleados, o fuentes alternativas de capital). Como consecuencia, los costos de mano de obra incrementarían, generando precios crecientes, y afectando la habilidad de las empresas domésticas para competir en un mundo globalizado. En conclusión, de acuerdo con esta corriente, al expandir sus fronteras de intercambio comercial, los gobiernos se enfrentarían necesariamente a la necesidad de restringir el gasto en bienestar (Adserà & Boix, 2002; Kaufman & Segura-Ubiergo, 2001; Rudra, 2002; Rudra & Haggard, 2005).

Proponentes de la hipótesis de compensación sugirieron que el gasto público en los sectores de salud o educación, funcionarían como instrumentos para balancear costos sociales dada la integración económica internacional, y desarrollar el capital humano (Kaufman & Segura-Ubiergo, 2001). De acuerdo con esta corriente, los países enfrentarían restricciones sobre esfuerzos de bienestar dada la globalización. No obstante, asumieron que el margen de maniobra disponible sería una función de la capacidad gubernamental para responder a la creciente demanda social de protección (Meinhard & Potrafke, 2012; Rudra, 2002; Rudra & Haggard, 2005). Una vez abiertas las fronteras al mercado internacional, las burocracias enfrentarían una elevada inestabilidad y descontento de las clases económicas más desfavorecidas (Garrett, 1998). A medida en que estos aumentaran, se amenazaría la adopción de instrumentos económicos globalizantes, así como la posición política de los oficiales gubernamentales (Avelino et al. 2004; Meinhard & Potrafke, 2012; Rudra, 2002; Rudra & Haggard, 2005). Consecuentemente, se pronosticó que los gobiernos, una vez inmersos en el fenómeno económico, protegerían los intereses domésticos a través del fortalecimiento del gasto social entre sectores como el educativo.

Al voltear la mirada sobre la examinación empírica de ambos argumentos, la mayor parte de estudios se enfocaron en los efectos de la globalización sobre tres medidas de gasto social (i.e., seguridad social, salud, y educación), entre países miembros de la OCDE (Garrett, 1998; Hicks, 1999). Sorpresivamente, los hallazgos mostraron poco soporte a la hipótesis de eficiencia, como la tesis de compensación.<sup>2</sup> Sin embargo, al resaltar la disposición de estos gobiernos para fortalecer esquemas de

---

<sup>2</sup> Una revisión detallada de estos hallazgos puede encontrarse en Meinhard & Potrafke (2012).

bienestar, se destacó la existencia e importancia de gobiernos conformados por partidos políticos de izquierda; sindicatos de trabajadores organizados; y otras formas de organización social, como factores que lidian con presiones derivadas de la apertura a mercados internacionales de bienes y servicios (Avelino et al. 2005).

Los resultados de estos estudios dejaron conclusiones mixtas. En primer lugar, algunos como Garrett (1998), o Rodrik (1998), documentaron una relación positiva entre distintos índices de globalización económica, y gasto gubernamental entre países en vías de desarrollo. Sin embargo, su aproximación metodológica únicamente permitió examinar medidas de inversión altamente agregadas (Garrett, 1998); dejando de lado —además— efectos de mediación (*e.g.*, variables políticas de tipo de régimen; Rodrik, 1998). En segundo lugar, al intentar corregir ambos sesgos, Rudra (2002) argumentó que las naciones en vías de desarrollo, dada la globalización, tendrían un efecto negativo sobre el gasto social en bienestar debido a la débil posición de negociación de los trabajadores (Rudra & Haggard, 2005). Concentrados en América Latina, Kaufman & Segura-Ubiergo (2001) concluyeron que la integración al intercambio internacional trajo un efecto negativo consistente sobre el gasto social agregado. Aún más, el hallazgo era sostenido, incluso asumiendo variación respecto al tipo de régimen político, y la inclinación ideológica del partido político en el gobierno. Finalmente, investigaciones más recientes continúan documentando hallazgos mixtos. Avelino et al. (2005), por ejemplo, sugirió que la apertura al intercambio expandió el gasto social en Latinoamérica; no obstante, Dreher et al. (2008), así como Meinhard & Potrafke (2012), al reexaminar el rol de la globalización sobre medidas más precisas de gasto social en educación, concluyeron la inexistencia de un impacto robusto.

En cualquier caso, en la región latinoamericana, la expansión del financiamiento público educativo, y la priorización del subsistema básico de enseñanza, impiden distinguir la implementación de medidas de eficiencia dada la globalización. Sin embargo, por sí misma, la hipótesis de compensación tampoco podría ser satisfecha. Particularmente, el mismo apunte elaborado sobre la teoría de partidos es aplicable en este escenario: asumiendo los hallazgos entre países miembros de la OCDE donde la izquierda tendería a aplicar esta clase de medidas, resulta llamativo que en la mayoría de países de Latinoamérica, fueron aquellos gobernados por la derecha política.

## 1.2. El argumento en breve

Al explicar las razones detrás del crecimiento sostenido de los niveles de gasto público educativo, y la priorización del subsistema de enseñanza básico entre países de la región latinoamericana desde finales del siglo XX, este estudio provee un marco analítico y empírico que enfatiza el rol conjunto de factores políticos y económicos emergidos durante el periodo de cambio en el sector. Con respecto estos interrogantes, sostengo que incluso gobiernos de derecha, pudieron incrementar los niveles de financiamiento público educativo que habrían asumido administraciones de izquierda, reduciendo sus diferencias con respecto a estas últimas, debido a las expectativas ciudadanas derivadas de la elección de gobiernos democráticos posterior a largos periodos de mandato autocrático; y a los límites y exigencias impuestas por la adopción de políticas de apertura al intercambio comercial internacional. Contrario a la expectativa de la teoría partidista de que los gobiernos de derecha únicamente promoverán el gasto público educativo entre niveles de enseñanza superiores, técnicos o profesionales, mi investigación sugiere que esta expectativa no puede sostenerse en contextos donde estas

administraciones fomentaron la globalización, e incentivaron la descentralización de sus propios sistemas educativos públicos.

La respuesta sugerida, no obstante, impide comprender por qué los gobiernos de derecha en la región habrían convergido en sus preferencias de gasto público educativo, y habrían beneficiado mayoritariamente a votantes fuera de su base electoral. Con respecto a lo anterior, en esta investigación sostengo que las dinámicas de expansión y priorización del financiamiento público educativo demuestran dos procesos políticos: uno motivado por la adopción de medidas de globalización y descentralización de los sistemas educativos; y otro más desde abajo, producido por el poder de movilización política de figuras de representación sindical de maestros y trabajadores del sector público educativo. En ausencia de estas condiciones, mi investigación sugiere que la convergencia en las preferencias de expansión del gasto educativo total y dentro del subsistema de enseñanza básico es menos probable, incluso si los electores de clase media y baja cuentan con un elevado interés en la educación, y forman una proporción amplia de electores.

Al avanzar estos argumentos, mi investigación extiende la literatura existente sobre las dinámicas de inversión pública educativa en dos formas. En primer lugar, retoma lo postulado por la teoría partidista, añadiendo como condición de las expectativas originales, el nivel de apertura comercial a los mercados internacionales de bienes y servicios. Sin embargo, al considerar la dinámica de convergencia, este estudio añade una condición adicional: el poder político de los sindicatos del sector público educativo. Para ello, en este análisis retomo una estrategia metodológica que evita evaluar de forma independiente cada factor pronosticado; y hace uso de especificaciones de interacción que permitirán entender de una mejor forma la manera en que cada una de estas variables inciden en el comportamiento del resto.

### 1.3. Estructura de esta tesis

Esta tesis está organizada en cinco capítulos. El capítulo 2 presenta el argumento analítico extenso de esta investigación, que permite dar cuenta de la expansión del gasto público educativo entre países de la región latinoamericana, y la priorización del subsistema de enseñanza básica a partir de la última década del siglo XX. Esta sección introduce las condiciones que llevan a gobiernos con posición ideológica de derecha, a retomar preferencias de financiamiento educativo distintas a aquellas esperadas debido a sus características, e intereses de su propia base electoral. Asimismo, considera las estrategias que los sindicatos del sector educativo público tienen a su disposición, y se encuentran en relación estrecha con la imposición de restricciones adicionales a administraciones de derecha respecto al gasto público educativo, derivando en la convergencia de preferencias observada. Finalmente, el capítulo presenta una descripción extensa del enfoque metodológico adoptado para la evaluación empírica del argumento e hipótesis que guían este análisis.

El capítulo 3 presenta el primer conjunto de resultados econométricos a la evaluación empírica de las hipótesis de esta investigación, mostrando el comportamiento observado y esperado de gobiernos con posicionamiento ideológico de izquierda y derecha. En primer lugar, el capítulo devela las principales variables consideradas en el estudio, describiendo cada una de estas, y presentando las fuentes de información retomadas. En segundo lugar, la sección comienza con una exposición de los resultados a la primera parte del argumento, considerando únicamente la interacción entre el tipo de

gobierno –según su inclinación ideológica– y el nivel de apertura comercial a los mercados internacionales de bienes y servicios, para una muestra de 18 países de la región latinoamericana, entre 1970 y 2018. Finalmente, el capítulo culmina evaluando el comportamiento de las preferencias de gasto asumidas por gobiernos de izquierda y derecha, tanto sobre el gasto público educativo total, como desagregado por niveles de enseñanza, considerando tanto la globalización, como el poder político de los sindicatos del sector público educativo.

## Capítulo 2

# Este es el título del segundo capítulo

Esta es la introducción del tercer capítulo. Recordar que no se debe colocar el título de la sección, pues se sobreentiende que este texto corresponde a dicho formato.

### 2.1. Título de la primera subsección principal

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

### 2.2. Este es un título de primer nivel (sección 2.2)

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

### **2.3. Este es un título de primer nivel (sección 2.3)**

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

### **2.4. Este es un título de primer nivel (sección 2.4)**

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum



dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

*Este es un título de segundo nivel (subsecciones no numeradas)*

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

## CONCLUSIONES

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

### *Capítulo 3*

## **Las posiciones gubernamentales sobre el gasto público educativo**

Las preferencias derivadas de la posición ideológica de los gobiernos, así como el rol de estas al definir políticas de financiamiento público educativo, son el foco de la presente investigación. En el capítulo anterior, argumenté que los gobiernos cuentan con un elevado interés en las decisiones relativas a los niveles de gasto educativo, y su distribución entre niveles de enseñanza, principalmente por las consecuencias socioeconómicas que estas conllevan. Por esta razón, en el núcleo de mi teoría se encuentra el supuesto de que las diferencias observadas con respecto a las políticas de gasto educativo asumidas por los gobiernos, difieren entre sí según la posición gubernamental a lo largo del continuo ideológico de izquierda a derecha. Sin embargo, en respuesta a las razones que explicaban la expansión del financiamiento público educativo en la región latinoamericana; la priorización de los niveles parte del subsistema de enseñanza básico respecto a la formación profesional, vocacional o superior; y el abanderamiento de estos cambios en la década de 1990 por parte de la derecha política; sostuve que los gobiernos, por sí mismos, no podrían explicar lo anterior, sino hasta considerar activamente el impacto de fuerzas económicas y políticas en la formación de preferencias de inversión pública educativa.

El objetivo de este capítulo es analizar empíricamente el efecto de la posición ideológica de los gobiernos sobre los niveles de financiamiento público educativo, y la distribución de estos entre subsistemas de enseñanza; considerando el impacto modulador de la globalización y la fuerza política de los sindicatos del sector educativo. A través de diferentes especificaciones a estimaciones de Efectos Fijos, en este análisis proveo respuestas a cuatro interrogantes: cuanto mayor es la integración económica de los estados latinoamericanos a los mercados internacionales de bienes y servicios, ¿la diferencia entre los niveles de gasto público educativo asumidos por gobiernos de derecha e izquierda, se reduce o se amplía? Además, en este contexto, ¿los gobiernos de derecha tienden a favorecer el financiamiento de grados dentro del subsistema de enseñanza básico tanto como sus contrapartes de izquierda? Aún más, en la medida en que la globalización incrementa, y se identifican contextos con un elevado poder político de las figuras de representación sindical en el sector público educativo, ¿las diferencias relacionadas a la inversión pública educativa pronosticadas respecto a administraciones de derecha e izquierda, desaparece, o se intensifica? Finalmente, en este escenario, ¿los gobiernos de izquierda y derecha convergen en el favorecimiento del financiamiento del subsistema de enseñanza básico, respecto a la formación profesional, vocacional, o superior?

En general, los resultados a las evaluaciones empleadas para dar respuesta a estos interrogantes develan que los gobiernos de la región latinoamericana, tienden a ver disipadas sus diferencias en

relación a los niveles de financiamiento público educativo asumidos, cuanto mayor es su integración a los mercados internacionales de bienes y servicios, y enfrentan resistencia por parte de figuras sindicales con un alto margen de independencia respecto al poder político central. Es decir, cuando los países de la región se encuentran completamente cerrados al intercambio económico global, el efecto de avanzar hacia administraciones con una posición ideológica –cada vez más– conservadora evidencia una asociación conforme a lo esperado por teorías partidistas clásicas, según las cuales, estos gobiernos reducirían la proporción del ingreso nacional destinada a la educación, y la escolarización básica. No obstante, en la medida en que estos asumen políticas que permiten abrir las fronteras al comercio internacional, esta relación se vería atenuada; y bajo entornos caracterizados por la existencia de sindicatos de maestros y trabajadores de la educación políticamente fuertes, este cambio tendería a converger.

En este capítulo, comienzo la discusión presentando y definiendo las variables dependientes e independientes empleadas en el análisis, su operacionalización y fuentes de datos (Sección 3.1). Posteriormente, reporto resultados empíricos, analizando el efecto de la posición ideológica de los gobiernos sobre el gasto público educativo agregado o total, así como sobre su distribución entre subsistemas de enseñanza –básico y superior– condicionando únicamente por el nivel de apertura económica (Sección 3.2). Finalmente, reproduzco las diversas estimaciones empleadas, incluyendo una medida de fuerza política sindical como tercera interacción a la relación de modulación entre la ideología gubernamental y la globalización, con el objetivo de evaluar el argumento de convergencia entre las preferencias alrededor al financiamiento público educativo y su distribución, sostenidas por administraciones de derecha e izquierda en la región latinoamericana (Sección 3.3).

### 3.1. El análisis de la expansión del gasto educativo

La expansión de los recursos públicos destinados a la educación en países de la región latinoamericana durante la década de 1990 demanda la atención sobre la forma en que diferentes contextos políticos interactúan con la presión originada en dinámicas económicas, y grupos de interés, frente a la formación de preferencias gubernamentales relativas a la educación. En esta sección describo brevemente el periodo y conjunto de países empleados para el análisis empírico del argumento central de esta investigación. Posteriormente, discuto las medidas adoptadas para operacionalizar las principales variables dependientes –como el financiamiento público educativo total, y desagregado por subsistema de enseñanza– e independientes –como la posición ideológica del gobierno, la globalización, y la fuerza política de los sindicatos del sector público educativo; y presento las medidas de control incluidas en los diferentes modelos empíricos evaluados.

#### *El gasto público educativo*

La provisión pública de educación puede recoger diversos elementos destinados a la población, con el objetivo de garantizar a esta su acceso, continuidad, y egreso de los servicios formativos. En el pasado, distintas investigaciones retomaron la evaluación particular de la matriculación escolar entre niveles de enseñanza, siguiendo el supuesto de que sobre estos recaían los principales resultados de intervenciones gubernamentales sobre la educación (i.e., Baum & Lake, 2003; Brown, 1999a; Chen, 2008). En este espacio, no obstante, concentro mi atención sobre el financiamiento público educativo,

definido como la proporción del PIB dedicada a todos los niveles educativos que componen los distintos subsistemas de enseñanza; y utilizo una especificación adicional para referirme al gasto público educativo desagregado entre subsistemas de *i*) formación básica o elemental (que abarca la escuela pre-primaria, primaria y secundaria); y *ii*) profesional o superior.

En ambos casos, las variables dependientes provienen de información contenida en el Portal de Estadística educativa del Banco Mundial (*World Bank EdStats Portal*), que reporta datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (*Institute for Statistics*, UIS); y su uso es recomendado debido –al menos– a dos razones adicionales al respaldo encontrado dentro de la literatura centrada en factores relacionados a la variación de la provisión educativa (Busemeyer & Trampusch, 2011). En primer lugar, al construirse en forma de proporción, su empleo permite comparaciones pertinentes entre países con ingresos distintos, de forma tal que figuras absolutas –incluso en precios homologados– no permiten. Además, en esta misma línea, facilita la comparación con el porcentaje de ingresos asignado al gasto total gubernamental, lo cual destaca la relevancia de la inversión en capital humano, frente a otras alternativas de financiamiento disponibles para los gobiernos (Ansell, 2010, p. 46-47).

Las hipótesis previamente expuestas fueron desarrolladas a partir de un argumento general con relación al financiamiento público educativo entre países de la región latinoamericana. La selección y recolección de información relacionada al gasto público educativo evidencia dos conjuntos de datos. En primer lugar, cuando fue posible, se recopilieron más de 882 observaciones distribuidas entre 18 países de la región, para el periodo de 1970 a 2018, como en el caso de la proporción total del ingreso nacional destinado a la educación. Sin embargo, en el caso de hipótesis que involucran la evaluación del sindicalismo docente en la política del gasto público educativo, el análisis se limitó a un conjunto de 784 para 16 países, entre el mismo periodo citado. La reducción anunciada descansa fundamentalmente en el hecho de que, si bien la muestra pudo haberse mantenido en el grupo original de países de la región, la decisión habría traído consigo problemas de subestimación del efecto condicional del sindicalismo sobre las posiciones gubernamentales frente a los niveles de financiamiento educativo.

### *Ideología, globalización, y sindicalismo*

Antes de iniciar la evaluación del argumento e hipótesis desarrolladas, primero discuto los conceptos asociados a las tres principales variables independientes de los diferentes modelos, así como su respectiva operacionalización. En primer lugar, la posición ideológica de los gobiernos con relación al financiamiento público de la educación puede ser abordada –por lo menos– desde dos perspectivas que difieren sobre sus expectativas sobre cómo es que líderes, gobiernos y partidos políticos compiten en torno a las políticas. En la primera de estas, partidos políticos y gobiernos asumen una posición ideológica no en función de la manera en que compiten entre sí, sino por la defensa de temas, problemas y políticas sobre las cuales consideran contar con ventaja indudable (Budge & Robertson, 1987). Por el contrario, una segunda perspectiva asume que las diferencias posicionales encontradas entre líderes, partidos y gobiernos, responde más bien al grado en que estos se vinculan con el electorado, bajo condiciones, objetivos, o símbolos que algunos aprueban, y otros desaprueban (Busemeyer et al. 2013; Stokes, 1992).

La discusión en torno a la forma por la cual operacionalizar la posición ideológica gubernamental ha sido un tema recurrente. Ansell (2010b), Busemeyer et al. (2013). y Garritzmann & Seng (2016), por ejemplo, argumentan que distinguir a líderes, gobiernos y partidos políticos en función del énfasis que invierten en torno a temas de política pública particulares (e.g., educación, salud, o seguridad) —en lugar de su asociación sobre el rol activo o pasivo del gobierno acerca del gasto gubernamental, la regulación o la generosidad del estado de bienestar— es más pertinente, pues podrían encontrarse escenarios donde administraciones conservadoras asuman con gran compromiso expandir sectores concretos asociados a la izquierda, aún en detrimento de otros. En esta línea, investigaciones como las citadas han empleado Manifiestos oficiales de partidos políticos, con el objetivo de encontrar el nivel de importancia asumida por estos, en relación con áreas de política pública muy concreta.<sup>3</sup> Sin embargo, en este trabajo decido utilizar una medida distinta, en el entendido de que si bien líderes y partidos políticos pueden manifestar intenciones prometedoras como —por ejemplo— la expansión del financiamiento público educativo, una vez dentro de gobierno, estos pueden cambiar tales compromisos implementando políticas incluso contrarias a aquellos.

En este trabajo, la medida empleada para observar la posición ideológica del gobierno siguió dos pasos. En primer lugar, con base en Herre (2023) y Staffan et al. (2022), se identificaron los líderes del poder ejecutivo central (presidentes) de cada gobierno latinoamericano contenido en la muestra, desde 1970 hasta 2018; los partidos políticos y coaliciones de las cuales impulsaron sus procesos electorales, y el periodo para el cual ejercieron su cargo. Posteriormente, con base en estas líneas temporales, se retomó la escala construida por el proyecto *Varieties of Party Identity and Organization* (V-Party), del instituto *Varieties of Democracy* (V-Dem), con relación a la posición ideológica dentro de un continuo izquierda-derecha de los líderes del ejecutivo central (Staffan et al. 2022). Particularmente, la escala se corresponde de una forma más cercana a los intereses de esta investigación, al reunir la caracterización de gobiernos, así como presidentes, en función de sus preferencias y políticas implementadas con relación a aspectos diversos de política pública, incluida la educación, y la economía.<sup>4</sup>

Al voltear la mirada sobre el concepto *globalización*, su definición y operacionalización no mejora. En este espacio, se asume que la globalización condiciona el efecto que guarda la posición ideológica del gobierno sobre niveles de gasto público educativo, afectando la demanda de protección social del electorado; y constriñendo las capacidades de los gobiernos para perseguir la expansión de políticas de financiamiento público. No obstante, la mayoría de investigaciones que abordan decisiones de gasto gubernamental siguiendo mecanismos de globalización, confían en variables que operan desde un nivel de análisis sumamente agregado (e.g., flujos de capital como proporción del ingreso nacional, o el total de exportaciones más importaciones para un año determinado), desde los cuales es poco clara la forma

---

<sup>3</sup> Ansell (2010b), Busemeyer et al. (2013), y Garritzmann & Seng (2016) emplean datos del *Manifesto Research Group/Comparative Manifestos Project* (MRG/CMP; Budge et al. 2023; Klingemann et al. 2006; Volkens et al. 2011). Concretamente, el instrumento analiza manifiestos oficiales de los partidos políticos con el objetivo de encontrar oraciones relacionadas a temas de política pública sobre los cuales obtienen frecuencias de aparición. Concretamente, cuantas más apariciones tenga un tema como, por ejemplo, la educación, este tendrá una mayor importancia dentro del espacio de política pública.

<sup>4</sup> La escala resultante se comparó por aquella propuesta por Baker & Greene (2011), y las descripciones por país, elaborada por Herre (2023) para su propia base de datos. Sin embargo, en el caso de los primeros, el periodo codificado es menor al que guía esta investigación.

en que dimensiones propias del fenómeno afectarían el desempeño económico gubernamental (Ansell, 2010; Dreher, 2006).

Para fines de esta investigación, empleo la dimensión económica del Índice KOF de Globalización (KOF *Globalisation Index*; Dreher, 2006; Gygli et al. 2019). Particularmente, la medida retoma un análisis de componentes principales para asignar cargas a ocho subcomponentes del índice, y reúne cuatro dimensiones también desarrolladas por Keohane & Nye (2000): la globalización *i)* económica (caracterizada por flujos de bienes, servicios y capital, así como información y percepciones que acompañan el intercambio en los mercados), *ii)* política (definida por la difusión de políticas gubernamentales); *iii)* social (expresada por la transferencia de ideas, información, imágenes y personas); y *iv)* cultural. Sin embargo, si bien se asume como correcta la idea de que diferentes formas de globalización pueden tener consecuencias políticas diferentes, la decisión de concentrar los esfuerzos de evaluación sobre la dimensión económica corre en el sentido de capturar exclusivamente el efecto de la apertura al comercio y los mercados financieros globales, sobre la demanda de protección social a través de la educación, y la habilidad de los gobiernos para perseguir políticas de expansión al gasto público dentro del sector.

Por último, con relación a las principales variables independientes, en esta investigación defino la fuerza política de los sindicatos de maestros y trabajadores de la educación como la capacidad de estos agentes para definir una agenda de intereses propia y ejercer sus propios mecanismos de presión, en independencia de las autoridades políticas. Esta caracterización aleja la mirada de figuras históricas de densidad de membresía sindical, que son de difícil acceso en países de la región latinoamericana, a pesar de que su empleo mantiene amplio apoyo dentro de la literatura especializada.<sup>5</sup> En cambio, utilizo información derivada del proyecto *Varieties of Political Indoctrination in Education and the Media* (V-Indoc) del instituto V-Dem (Neundorff et al. 2023), que reúne una medida de independencia política de los sindicatos de maestros y trabajadores de la educación para 16 países de la región latinoamericana. Particularmente, la variable caracteriza a sindicatos del sector oficialmente reconocidos, en función de su nivel de independencia con respecto a las autoridades políticas.

Adicional a lo anterior, un conjunto de variables de control es incluido en todas las estimaciones reportadas en este capítulo, con el objetivo de lidiar con problemas de sesgo por variables omitidas en los coeficientes estimados. En primer lugar, se incluye una medida de fuerza demográfica, para capturar el posible incremento de la demanda de provisión pública educativa a través de su financiamiento: la proporción de la población por debajo de los 15 años de edad. Intuitivamente, la medida capta el hecho de que países con una elevada proporción de la población joven, requerirá un mayor compromiso hacia el gasto público educativo, que aquellos donde la mayor parte de la población se encuentra entre edades avanzadas. En segundo lugar, los modelos presentados controlan también por el logaritmo natural de

---

<sup>5</sup> Al respecto, dos apuntes merecen mención. En primer lugar, la dificultad en el acceso a esta información descansa en razones como la inexistencia de registros públicos sobre figuras de membresía para sindicatos del sector público educativo; la falta de precisión respecto al número de órganos de representación sindical dentro del sector; y la variación respecto a la cantidad, nombre, o condición de actividad de estos a lo largo del tiempo. En segundo lugar, dentro de la literatura especializada, en efecto, se encuentra amplio soporte al uso de esta medida cuando es posible obtenerla. Sin embargo, en estos casos, el énfasis se pone particularmente sobre sindicatos —por ejemplo— del sector manufacturero. En relación a sindicatos de trabajadores del sector público educativo, incluso revisiones más exhaustivas que estas, se reportan figuras aproximadas, y sin referencia a periodos concretos (*e.g.*, Bruns & Luque, 2014; Grindle, 2004; Schneider, 2022).

la población, y el logaritmo natural del ingreso nacional, con el objetivo de considerar el posible efecto no lineal del crecimiento económico sobre el financiamiento gubernamental sobre la educación. Finalmente, el gasto gubernamental público sin considerar la proporción destinada a la educación, se añade como control para evaluar si —en efecto— esta última proporción es creciente de forma independiente a otras formas de consumo del gobierno.

### 3.2. Gasto educativo, preferencias de gobierno y globalización

En esta sección evalúo estadísticamente el argumento e hipótesis de esta investigación, sobre una base de datos compuesta por 18 países latinoamericanos entre 1970 y 2018. A lo largo del análisis, muestro los efectos robustos y sustanciales más importantes de la posición ideológica gubernamental sobre diferentes mediciones del gasto público educativo; y cómo la magnitud de estos efectos depende del contexto económico en el que ocurren. Esta sección se compone de dos partes. En la primera de estas, examino la relación entre ideología gubernamental y globalización sobre el gasto educativo como proporción del PIB (financiamiento agregado). En cambio, dentro de la segunda parte analizo la extensión del argumento, concentrando el foco sobre el comportamiento de estos efectos sobre el gasto educativo entre niveles de enseñanza (financiamiento desagregado).

#### *Financiamiento público de los sistemas educativos en Latinoamérica*

La Tabla 3.1 revela el primer conjunto de resultados del análisis sobre el efecto de la posición ideológica de los gobiernos latinoamericanos sobre el gasto público destinado a sus propios sistemas educativos, condicionado al nivel de apertura comercial a los mercados internacionales de bienes y servicios. Los dos grupos de estimaciones siguen especificaciones de Efectos Fijos; no obstante, entre los modelos *A* y *D*, únicamente se controlan diferencias no observables entre países a través de efectos fijos a nivel individual —*e.g.*, factores idiosincráticos o características inherentes a cada país de la región— no explícitamente capturados, y que podrían influir en el gasto público educativo total. En comparación, entre los modelos *E* y *H* se incorporan estos efectos fijos, más otros de tiempo, permitiendo el control por factores inobservables que varían con el paso de los años estudiados, y son también compartidos por todos los países parte de la muestra —*e.g.*, crisis económicas globales, cambios en políticas internacionales, o tendencias regionales educativas, tecnológicas, o económicas.

A pesar de las diferencias con relación a su estimación, el análisis revela notables similitudes, que sugieren consistencia en las relaciones entre las principales variables. Particularmente, las estimaciones que incluyen el efecto de interacción entre la posición ideológica gubernamental, y la globalización (*i.e.*, modelos *C*, *D*, *G* y *H*), revelan —de forma consistente— que entre países de la región, gobiernos cada vez más conservadores o de derecha; y la creciente integración a los mercados internacionales de bienes y servicios, se asociaría con incrementos en los niveles de financiamiento público de los sistemas educativos. Sin embargo, entre estas estimaciones, la inclusión de la interacción entre estas variables devela un efecto negativo en 0.01 puntos porcentuales —con excepción del Modelo *H*, donde este incrementaría hasta reducciones de 0.03 puntos porcentuales, manteniendo todo lo demás constante— que indicaría que en contextos más globalizados, avanzar hacia administraciones con una posición ideológica cada vez más de derecha, atenuaría la relación positiva que por sí mismos tendrían sobre la inversión pública educativa. En general, lo anterior sugiere que incluso cuando las administraciones la-

**Tabla 3.1. Gasto público educativo total: ideología y globalización**

		Efectos fijos individuales				Efectos fijos de dos vías			
		A	B	C	D	E	F	G	H
Ideología gubernamental		-0.02 (0.01)		0.10** (0.04)		-0.02 (0.01)		0.38*** (0.09)	
Gobierno de derecha			-0.77 (0.10)		0.44 (0.31)		0.11 (0.14)		2.03** (0.72)
Globalización		0.01* (0.00)	0.01 (0.01)	0.02* (0.01)	0.01* (0.01)	0.01** (0.01)	0.01* (0.01)	0.11*** (0.03)	0.04* (0.02)
Ideología x Globalización				-0.01** (0.00)				-0.01*** (0.00)	
Gob. Derecha x Globalización					-0.01* (0.01)				-0.03* (0.01)
Log Población		0.90 (0.72)	0.60 (0.43)	1.40* (0.72)	0.84* (0.45)	-0.63 (1.11)	-1.00 (2.06)	0.07 (1.10)	-1.00 (2.14)
Población < 15		-0.08* (0.03)	-0.06** (0.02)	-0.10** (0.03)	-0.04* (0.03)	0.11* (0.06)	0.17*** (0.05)	0.12* (0.06)	0.16*** (0.05)
PIB per cápita		0.01*** (0.00)	0.00*** (0.00)	0.00*** (0.00)	0.00*** (0.00)	0.01 (0.00)	-0.00 (0.00)	-0.00* (0.00)	-0.00 (0.00)
Crecimiento PIB per cápita (%)		-0.05*** (0.01)	-0.02 (0.01)	-0.43** (0.01)	-0.02 (0.01)	-0.03* (0.02)	-0.02 (0.01)	-0.04* (0.02)	-0.02 (0.02)
Gasto gubernamental		0.08*** (0.02)	0.12*** (0.02)	0.71*** (0.02)	0.12*** (0.02)	0.03 (0.02)	0.10* (0.04)	0.03 (0.02)	0.10* (0.04)
Efectos fijos de país		Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Efectos fijos de periodo		No	No	No	No	Si	Si	Si	Si
R <sup>2</sup>		0.47	0.40	0.48	0.41	0.06	0.22	0.11	0.23
Adj. R <sup>2</sup>		0.43	0.37	0.44	0.38	-0.16	0.06	-0.10	0.07
Observaciones		342	401	342	401	342	401	342	401
Países		18	18	18	18	18	18	18	18

\*\*\*  $p < 0.001$ ; \*\*  $p < 0.01$ ; \*  $p < 0.05$ .

Nota: errores estándar robustos entre paréntesis.

tinoamericanas conservadoras tenderían a elevar el gasto público educativo, su efecto decrece en la medida en que sus fronteras se abren a la economía global. Por ello, el hallazgo subraya la complejidad de las decisiones de financiamiento en el sector, donde dinámicas económicas internacionales modulan la asignación de recursos a los sistemas de enseñanza entre gobiernos con preferencias, y posiciones disímiles entre sí.

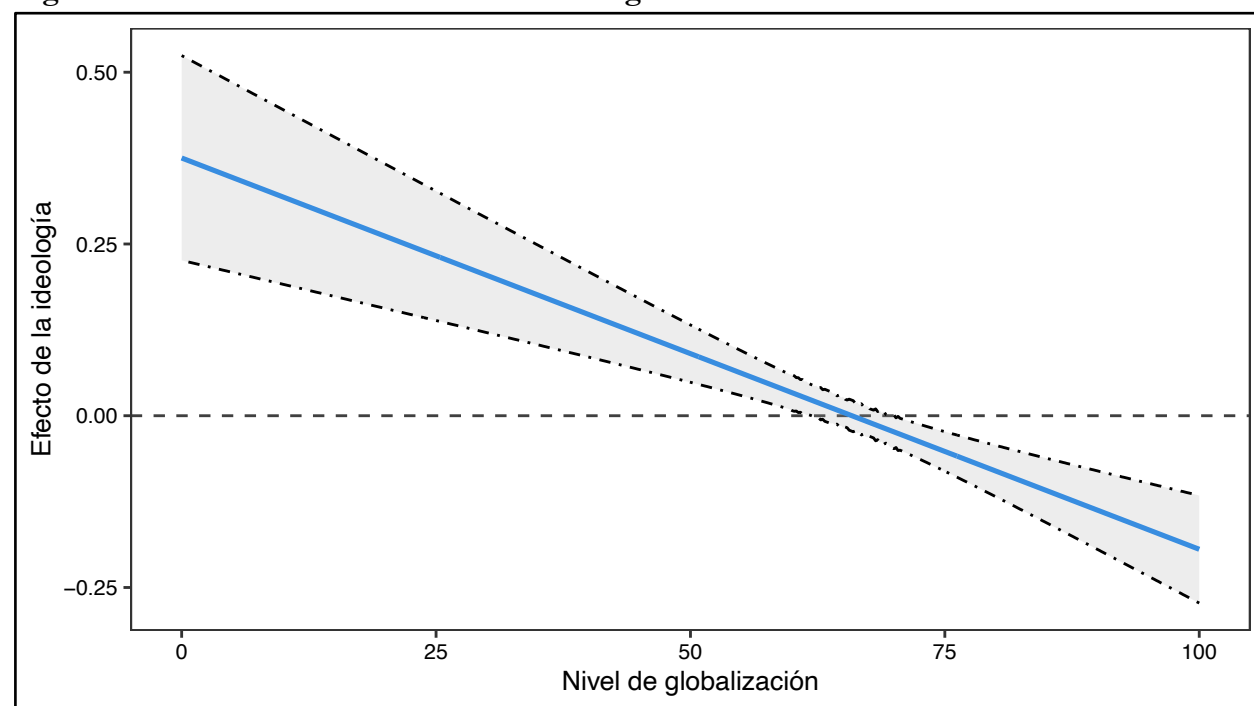
Con base en resultados del modelo *G*, en la Figura 3.1 se visualiza el efecto marginal de la posición ideológica gubernamental, sobre el gasto público educativo total, bajo diferentes niveles de globalización. En general, el gráfico devela una pendiente negativa debido al coeficiente  $\beta_{xz}$  encontrado bajo la condición de interacción. De forma particular, se deduce que cuando los países de la región se encuentran bajo condiciones económicas de completo cierre a los mercados internacionales



de bienes y servicios, el efecto marginal de un movimiento ideológico gubernamental en una unidad hacia la derecha, se asociaría con un incremento significativo de 0.38 puntos porcentuales sobre el financiamiento público del sector. Sin embargo, en la medida en que los países se integran más hacia la economía global, la relación tiende a decrecer en magnitud; es decir, una vez que los países se globalizan por encima del 65.86%, la promoción de políticas con un impacto superior sobre este fenómeno resultaría en retracciones bajo gobiernos ideológicamente conservadores, y el gasto público educativo total, o agregado.<sup>6</sup>

La Figura 3.2, por su lado, permite visualizar los niveles esperados de gasto público educativo bajo diferentes niveles de globalización, para gobiernos con una posición ideológica de derecha, e izquierda. El enfoque permite observar patrones de financiamiento según preferencias gubernamentales, y cómo estos llegan a variar en distintos escenarios de apertura comercial a mercados internacionales de bienes y servicios. A diferencia de la Figura 1, en ambos casos se cuenta con una pendiente positiva, aunque en el caso del pronóstico de gasto para gobiernos de izquierda, esta es más pronunciada. Ahí donde la economía de estos gobiernos se encuentra completamente cerrada a los mercados internacionales, las administraciones de derecha serían quienes impulsarían una mayor inversión sobre sus sistemas educativos. No obstante, a medida que la globalización tiene lugar, las di-

**Figura 3.2. Gasto educativo total: efectos marginales condicionales**



Fuente: elaboración propia.

<sup>6</sup> Con base en resultados de la misma estimación de Efectos Fijos (modelo G de la Tabla 1), la Figura 1.A en los Anexos se propone para abordar la condición de simetría derivada de la interacción entre la posición ideológica gubernamental, y la globalización (Berry et al. 2012). La representación añadida evalúa –particularmente– la sensibilidad del efecto marginal de la globalización sobre el gasto público educativo agregado, bajo diferentes contextos ideológicos de gobierno.

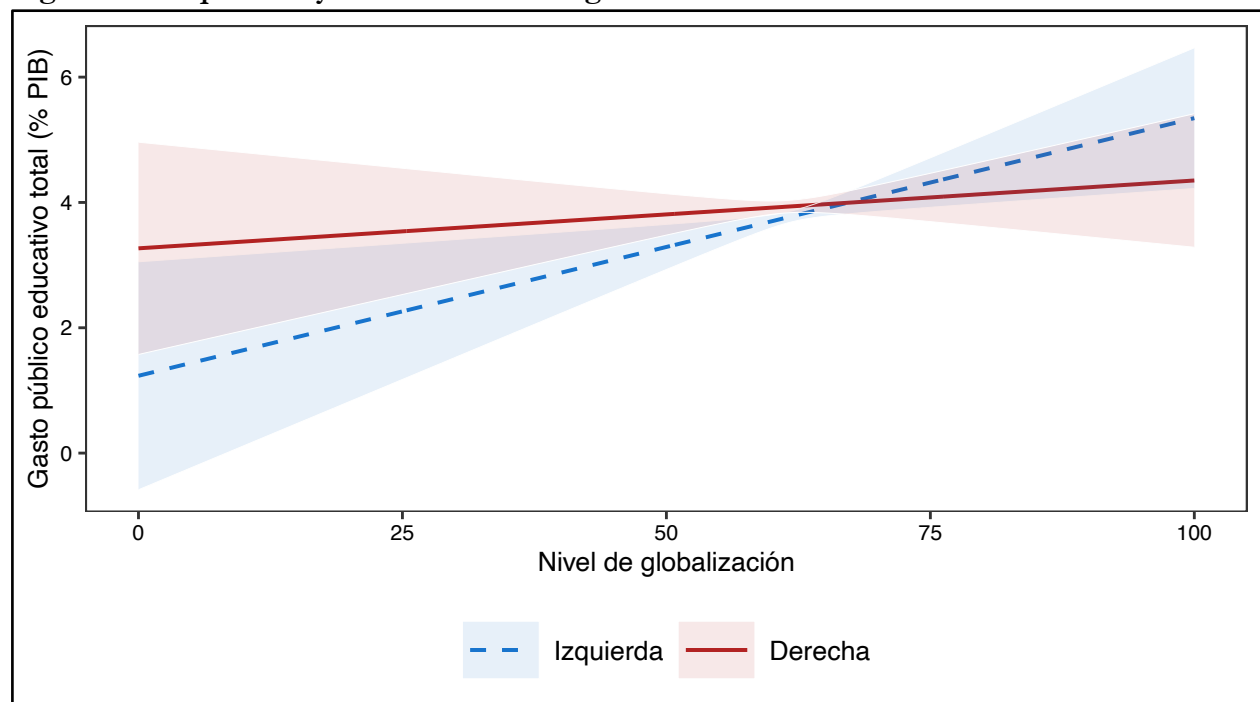
ferencias tienden a atenuarse. Es decir, más allá de decir que gobiernos de derecha dejan de expandir económicamente el sector, lo que se encuentra es que, cuanto mayor es la globalización, el efecto de este fenómeno tiende a pronunciarse con la izquierda política, quienes pueden encontrar mayores incentivos para proteger los intereses de su base electoral.

### *Inversión pública educativa entre niveles de enseñanza*

Hemos observado que el gasto público entre los sistemas educativos latinoamericanos se beneficiaría de la presencia de gobiernos de derecha, aunque la expansión del financiamiento se atenuaría en contextos de creciente globalización. Sin embargo, ¿cómo se comportaría esta relación frente a la inversión entre subsistemas de enseñanza? La Tabla 2 evalúa la posible expansión del financiamiento educativo entre niveles básicos (*e.g.*, preescolar, primaria, o secundaria), y el comportamiento del gasto en torno a la formación post-secundaria (*e.g.*, técnica, superior, o vocacional), según la posición ideológica gubernamental, y el grado de integración a los mercados internacionales de bienes y servicios. Los ocho modelos presentados reproducen las estimaciones de la Tabla 1, incluidas regresiones de Efectos Fijos individuales (modelos *A*, *B*, *E* y *F*), y de dos vías (modelos *C*, *D*, *G* y *H*); sustituyendo únicamente la variable dependiente relacionada a la proporción del PIB destinada al gasto público desagregado.

Al igual que en el primer conjunto de evaluaciones, incluso considerando las diferencias en las especificaciones de las estimaciones, los resultados obtenidos son —en general— consistentes, destacándose el efecto de la ideología gubernamental, y la globalización en el gasto público educativo entre los niveles de enseñanza básicos. El modelo *D* concretamente, presenta los primeros resultados

**Figura 3.3. Izquierdas y derechas frente al gasto educativo total**



Fuente: elaboración propia.

**Tabla 3.2. Gasto público educativo: subsistema básico y superior**

		Subsistema de enseñanza básico				Subsistema de enseñanza superior			
		IFE		TWFE		IFE		TWFE	
		A	B	C	D	E	F	G	H
Ideología	de	0.02	-0.04	0.02	-0.06*	-0.01	-0.07	0.01	0.09*
gobierno		(0.01)	(0.04)	(0.01)	(0.03)	(0.01)	(0.05)	(0.01)	(0.04)
Globalización		-0.00	0.00	0.01**	0.01	-0.05***	-0.05*	-0.04***	-0.03*
		(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.01)
Ideología	x		0.08		0.05***		0.00		-0.01*
Globalización			(0.00)		(0.00)		(0.00)		(0.00)
Log Población		1.78**	0.01	-0.10**	-0.26	0.10	-0.56	1.15	1.52
		(0.66)	(0.62)	(1.07)	(1.58)	(0.79)	(1.56)	(1.32)	(1.74)
Población < 15		0.01	-0.00	0.13*	0.13*	-0.08*	-0.11*	0.13*	0.14*
		(0.03)	(0.03)	(0.05)	(0.07)	(0.03)	(0.06)	(0.05)	(0.08)
PIB per cápita		0.01***	1.74***	0.01*	0.00	0.00***	0.00***	0.00	0.00
		(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Crecimiento PIB per		-0.02	0.00	-0.02	-0.02	-0.03*	-0.04*	-0.03*	-0.03
cápita (%)		(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.02)	(0.02)
Gasto		0.07***	-0.02***	0.05**	0.05*	0.03	0.05	-0.02	-0.02
Gubernamental		(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.03)	(0.03)	(0.03)
Efectos fijos de país	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Efectos fijos de periodo	No	No	Si	Si	No	No	Si	Si	Si
R <sup>2</sup>		0.53	0.57	0.14	0.15	0.31	0.32	0.12	0.13
Adj. R <sup>2</sup>		0.50	0.53	-0.12	-0.10	0.25	0.25	-0.16	-0.16
Observaciones		277	277	277	277	264	264	264	264
Países		17	17	17	17	16	16	16	16

\*\*\*  $p < 0.001$ ; \*\*  $p < 0.01$ ;  $p < 0.05$ .

Nota: errores estándar robustos entre paréntesis.

acordes a la expectativa derivada del argumento que guía esta investigación. En primer lugar, se evidencia soporte estadísticamente significativo de que en la medida en que los gobiernos de la región son cada vez más conservadores (posición ideológica de derecha), este movimiento se asociaría con una reducción aproximada de 0.06 puntos porcentuales del PIB destinado al gasto entre niveles de enseñanza básicos. Sin embargo, al considerar el efecto conjunto de la caracterización ideológica de los gobiernos, y la globalización, se observa una asociación positiva, y estadísticamente significativa – al 1%– es decir: cuanto mayor es la participación en la economía global, y el gobierno tiende a caracterizarse hacia la derecha política, se esperaría que estos destinaran hasta 0.05 puntos porcentuales más en sus niveles de financiamiento público educativo entre los niveles preescolar, primaria, o secundaria.

Al voltear la mirada sobre niveles parte del subsistema de enseñanza superior (e.g., formación técnica, profesional y vocacional), los resultados presentan una imagen distinta. En principio, cuanto más hacia la derecha son ubicados los gobiernos –dentro de un continuo ideológico izquierda-derecha– esta característica tendería a estar acorde a expectativas de teorías partidistas clásicas, con incrementos de –aproximadamente– 0.09 puntos porcentuales del PIB destinado a estos niveles –manteniendo todo

lo demás constante. Por otro lado, la apertura comercial a los mercados internacionales de bienes y servicios —por sí misma— se asociaría de forma negativa, con reducciones de 0.03 puntos porcentuales del PIB, lo que indicaría que en estos contextos, los gobiernos de la región priorizarían otras formas de financiamiento público educativo, probablemente con el propósito de satisfacer demandas sociales para educación desde temprana edad. Por último, al retomar el efecto conjunto de la ideología gubernamental, y la globalización, se devela una asociación negativa. Cuanto más conservadores se definen los gobiernos, y su integración a la economía global es más fuerte, este fenómeno se relacionaría con reducciones de 0.01 puntos porcentuales sobre el gasto público educativo en educación superior, contrario a lo encontrado en el caso del subsistema de enseñanza básico.

La Figura 3.3 ilustra el efecto marginal de la posición ideológica gubernamental sobre el financiamiento público educativo entre los niveles de los subsistemas de enseñanza básico (Panel A), y superior (Panel B), considerando distintos grados de globalización.<sup>7</sup> En el Panel A, se observa que, en contextos de economías cerradas al comercio internacional, el avance hacia posiciones ideológicas más conservadoras se asocia con una disminución en la proporción del ingreso destinada al subsistema educativo básico. Sin embargo, a medida que la globalización aumenta, esta asociación disminuye en magnitud hasta alcanzar el umbral de —aproximadamente— 50% de apertura comercial; y, a partir de este punto, una mayor integración al comercio internacional resultaría en una relación positiva entre ideologías de derecha, y el financiamiento público en educación básica. En contraste, el Panel B revela una relación opuesta en el caso de niveles parte de los subsistemas de educación superior. Entre economías cerradas, una orientación hacia gobiernos con posiciones ideológicas de derecha se asociaría con el incremento en la proporción del ingreso destinado a estos niveles. No obstante, conforme crece la globalización, esta asociación disminuiría, y —aproximadamente— a partir de un nivel de apertura al 55%, las posiciones conservadoras comenzarían a vincularse con una reducción en el financiamiento destinado a formación técnica, profesional, superior o vocacional.

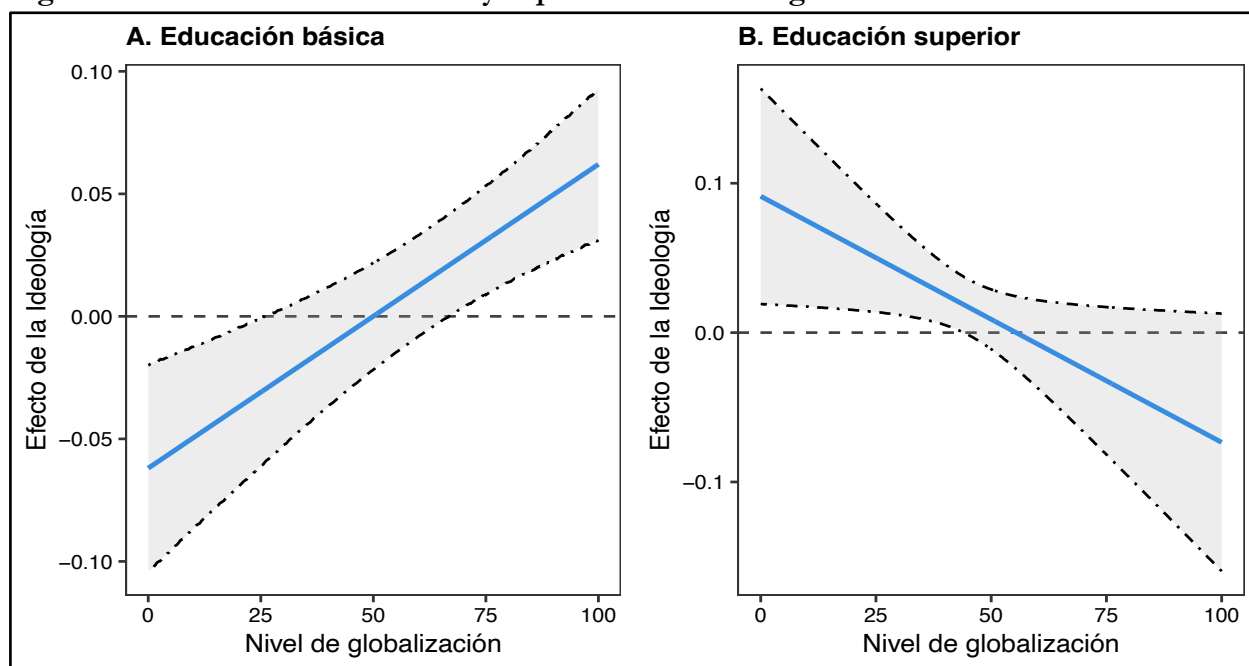
### 3.3. Convergencia de preferencias hacia el gasto público educativo

Se ha mostrado que la globalización permite acercar las preferencias de gobiernos con diferente color político hacia el gasto público educativo agregado, y entre subsistemas de enseñanza. En esta sección, examino la forma en que las posiciones ideológicas gubernamentales son moldeadas bajo diferentes contextos de integración económica global, y la presencia de sindicatos del sector público educativo. Como en el caso de evaluaciones ya presentadas, esta sección se compone de dos partes. En primer lugar, comienzo el análisis del gasto público educativo total, presentando resultados de estimaciones de efectos fijos —individuales y de dos vías— desde los cuales muestro visualmente el efecto marginal condicional de la ideología gubernamental, bajo diferentes niveles de globalización y distintos escenarios de sindicalismo. En segundo lugar, evalúo la relación postulada para el caso del financiamiento público educativo, centrada —primero— en el subsistema de enseñanza básico; y finalizo concentrando el estudio sobre el caso de la formación superior, vocacional, y profesional.

---

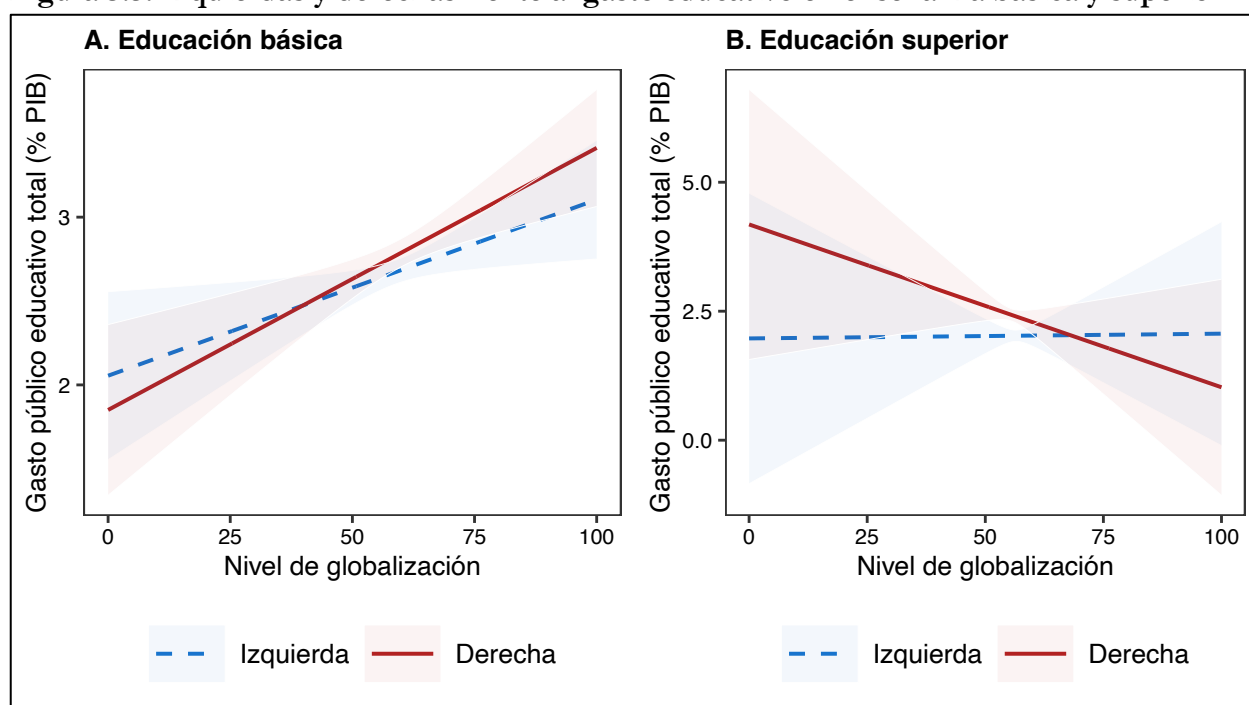
<sup>7</sup> De igual forma, como en el caso de la Figura 1.A, la Figura 1.B en Anexos aborda la condición de simetría derivada de la interacción.

Figura 3.4. Gasto educativo básico y superior: efectos marginales condicionales



Fuente: elaboración propia.

Figura 3.5. Izquierdas y derechas frente al gasto educativo en enseñanza básica y superior



Fuente: elaboración propia.

*Gasto educativo ante preferencias gubernamentales, globalización y sindicalismo*

La Tabla 3.3 muestra el tercer conjunto de resultados para las estimaciones de efectos fijos – individuales y de dos vías– acerca del efecto de la posición ideológica gubernamental sobre el financiamiento público entre todos los subsistemas de enseñanza, condicionado al nivel de apertura económica, y el nivel de independencia política de los sindicatos del sector público educativo. Los resultados se dividen en dos grupos que siguen especificaciones muy similares; aunque es únicamente entre los modelos *B* y *D*, donde se muestran las diferentes interacciones derivadas del efecto de la ideología gubernamental, moderada por la globalización y sindicalismo.

**Tabla 3.3. Gasto público educativo total: ideología, globalización y sindicalismo**

	Efectos fijos individuales		Efectos fijos de dos vías	
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>
Ideología gubernamental	0.01 (0.02)	0.98* (0.50)	0.00 (0.02)	1.53** (0.58)
Globalización	0.04 (0.03)	0.20 (0.09)*	0.04 (0.05)	0.36*** (0.10)
Sindicalismo	-1.00*** (0.24)	5.58 (5.97)	-1.01** (0.37)	14.88* (7.30)
Ideología x Globalización		-0.02* (0.01)		-0.03** (0.01)
Ideología x Sindicalismo		-0.69 (0.49)		-1.29* (0.58)
Globalización x Sindicalismo		-0.11 (0.09)		-0.27* (0.11)
Ideología x Globalización x Sindicalismo		0.01* (0.01)		0.02* (0.01)
Log Población	1.73 (2.11)	1.62 (2.24)	5.06* (2.61)	4.62 (2.83)
Población < 15	0.03 (0.10)	-0.01 (0.09)	0.19* (0.09)	0.20* (0.11)
PIB per cápita	0.00*** (0.00)	0.00*** (0.00)	0.00* (0.00)	0.00 (0.00)
Crecimiento PIB per cápita (%)	-0.04* (0.02)	-0.04* (0.02)	-0.05* (0.03)	-0.04 (0.03)
Gasto Gubernamental	0.07 (0.06)	0.05 (0.05)	0.03 (0.03)	0.02 (0.03)
Efectos fijos de país	Si	Si	Si	Si
Efectos fijos de periodo	No	No	Si	Si
Observaciones	16	16	16	16
Países	282	282	282	282

\*\*\*  $p < 0.001$ ; \*\*  $p < 0.01$ ; \*  $p < 0.05$ .

*Nota:* errores estándar robustos entre paréntesis.

A pesar de las diferencias con relación a su estimación, el análisis revela notables similitudes. En primer lugar, entre los modelos B y D, por ejemplo, se encuentra que al momento de avanzar hacia países con gobiernos con una posición ideológica cada vez más conservadora, esto traería consigo un efecto –por sí mismo– positivo, y estadísticamente significativo sobre los niveles de gasto destinados a la educación. En segundo lugar, en la medida en que los gobiernos adoptan economías cada vez más abiertas a los mercados internacionales de bienes y servicios, se revela que esto traería también incrementos de hasta 0.36 puntos porcentuales sobre el financiamiento público entre todos los niveles de enseñanza –manteniendo todo lo demás constante. Finalmente, al contar con figuras de representación sindical en el sector público educativo –políticamente– cada vez más independientes, se encuentra que esto llevaría también a una expansión muy elevada sobre el gasto educativo asumido por los gobiernos (e.g., 14.88 puntos porcentuales, siguiendo la estimación presentada por el modelo D).

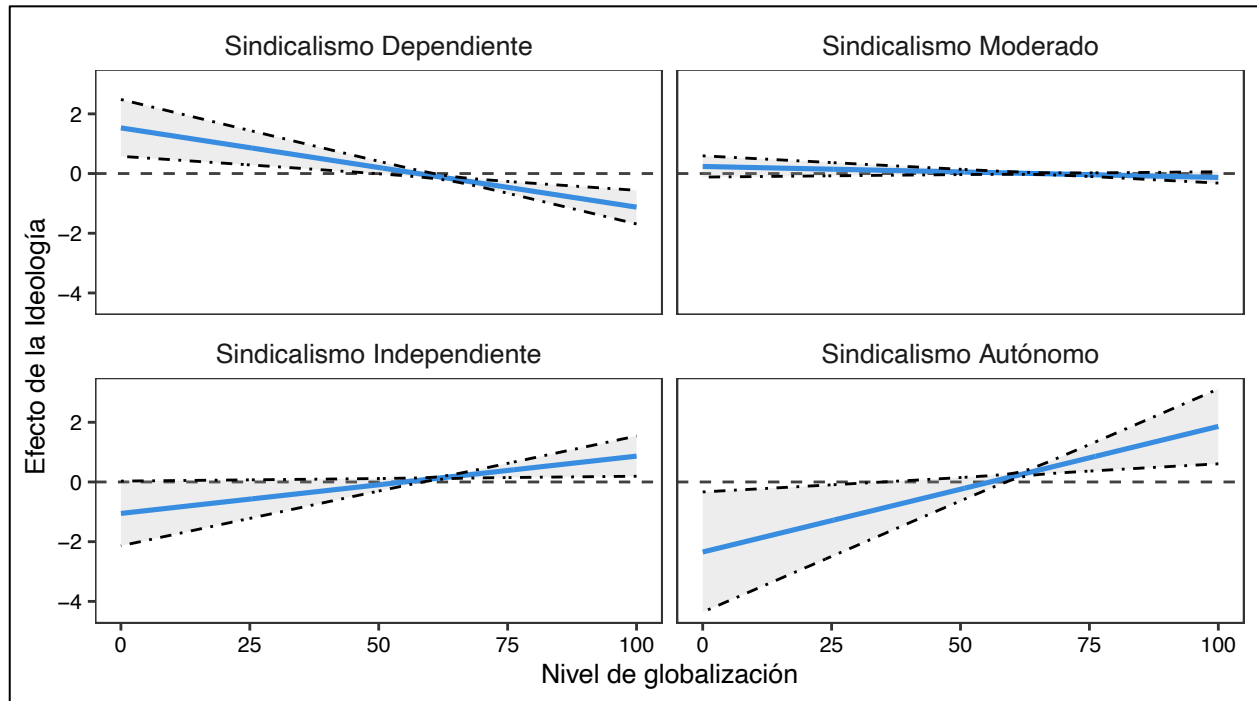
La Tabla 3.3 presenta un conjunto de cuatro interacciones entre las principales variables independientes. En principio, los resultados muestran que cuanto más hacia la derecha se encuentran los gobiernos, y la globalización tiende a ser creciente, se contaría con un efecto negativo –y estadísticamente significativo al 95%– sobre el gasto público educativo. El hallazgo, además, es replicable entre el resto de interacciones dobles (e.g., ideología y sindicalismo, así como globalización y sindicalismo). En el caso particular de la relación entre la ideología gubernamental y financiamiento educativo público modulada por el sindicalismo, el hallazgo podría ser interpretado en el sentido de que, por sí mismo, contar con sindicatos del sector público educativo más independientes, no sería suficiente para postular una relación positiva entre la ideología y el gasto. Sin embargo, una vez pasamos a la triple interacción entre las variables independientes principales, la dirección del efecto se revierte, y muestra significancia estadística al 90%.

En la medida en que los gobiernos de la región asumen *i)* una posición ideológica más conservadora, *ii)* políticas que elevan su apertura a la economía internacional; y *iii)* se encuentran en contextos donde las figuras sindicales del sector educativo son políticamente independientes al gobierno central, los resultados muestran que se contaría con un efecto positivo sobre el gasto público educativo agregado. Es decir, en estos escenarios, se esperaría encontrar incrementos al financiamiento gubernamental de hasta 0.02 puntos porcentuales del PIB. El hallazgo muestra soporte estadísticamente significativo a la expectativa según la cual, al encontrarnos frente a gobiernos de derecha, en procesos de apertura comercial, y bajo contextos de fuerte sindicalismo docente, esperaríamos una reducción en la diferencia de preferencias de gasto asumidas respecto a gobiernos con una posición ideológica de izquierda, que tendería ahora hacia la convergencia.

La Figura 3.5 presenta cuatro paneles que permiten visualizar el efecto marginal de la ideología gubernamental sobre el gasto público educativo total o agregado, condicional a diferentes niveles de globalización, bajo cuatro escenarios de sindicalismo. El panel superior izquierdo, representa la relación citada, cuando las figuras de representación sindical en el sector público educativo son completamente dependientes. De forma particular, se deduce que en escenarios donde los sindicatos son dependientes al poder político central, avanzar una unidad hacia la derecha en relación a la posición ideológica del gobierno, traería consigo un efecto cada vez más débil en la medida en que la globalización incrementa. En cambio, el panel inferior derecho muestra un escenario completamente distinto. En la medida en que la globalización incrementa, el efecto marginal de un gobierno cada vez más conservador sobre el

gasto público educativo, tendería a ser más fuerte, y eventualmente positivo, siguiendo un contexto donde las figuras sindicales del sector público educativo son autónomas al poder político central, y los partidos políticos en el gobierno.

**Figura 3.6. Gasto educativo total: efectos marginales condicionales entre tipos de sindicalismo**



*Fuente:* elaboración propia.