

## PALABRAS CLAVE

Gastos públicos  
Inversiones  
Producto interno bruto  
Crecimiento económico  
Empleo  
Sector público  
Medición  
Evaluación  
Metodología estadística  
Datos estadísticos  
América Latina

# Gasto público en América Latina: tendencias y aspectos clave de política

*Benedict Clements, Christopher Faircloth  
y Marijn Verhoeven*

**E**n este artículo se examinan las tendencias del gasto público en América Latina desde mediados de la década de 1990 hasta el año 2006. También se analizan aspectos clave de política, como la naturaleza cíclica del gasto, la inversión pública, el empleo público y el gasto social. Se concluye que el gasto primario como porcentaje del producto interno bruto ha tendido a aumentar en los últimos 10 años, impulsado por el incremento del gasto corriente, sobre todo del gasto social. El gasto real ha seguido variando en forma procíclica. Se constata que es posible mejorar considerablemente la eficiencia de la inversión pública, el empleo público y el gasto social.

Benedict Clements

Jefe de División,

Departamento del Hemisferio

Occidental,

Fondo Monetario Internacional (FMI)

✉ [bclements@imf.org](mailto:bclements@imf.org)

Christopher Faircloth

Economista,

Departamento del Hemisferio

Occidental, FMI

✉ [cfaircloth@imf.org](mailto:cfaircloth@imf.org)

Marijn Verhoeven

Jefe de División Adjunto,

Departamento de Asuntos

Fiscales, FMI

✉ [mverhoeven@imf.org](mailto:mverhoeven@imf.org)

## I

## Introducción

La función que debe desempeñar el gasto público en el fomento del crecimiento económico sigue siendo un elemento clave en el debate sobre políticas en América Latina. Además de sus efectos macroeconómicos, las políticas de gasto pueden influir en el crecimiento por varias vías, entre ellas sus consecuencias en el desarrollo del capital físico y humano.<sup>1</sup> Estas políticas cobran especial importancia en América Latina por las grandes disparidades en el nivel de vida entre ricos y pobres en la región (de Ferranti, Perry y otros, 2004). A pesar de reducciones recientes, los coeficientes de deuda pública siguen siendo altos y limitan

la capacidad de los gobiernos para responder a las necesidades sociales y mejorar la infraestructura regional.

En este artículo se evalúan las tendencias del gasto público en América Latina y se analizan cuestiones de política fundamentales para los próximos años. El estudio abarca 17 países y analiza las tendencias del gasto desde mediados de la década de 1990 hasta el año 2006.<sup>2</sup> Asimismo, se examinan varios aspectos clave de la política de gasto, entre otros: i) el carácter cíclico del gasto público; ii) la inversión pública; iii) el empleo público, y iv) el gasto social.

## II

## Tendencias del gasto público

## 1. Síntesis de las tendencias fiscales

En general, los equilibrios fiscales se debilitaron en el segundo quinquenio de los años 1990. El crecimiento del gasto primario tendió a superar el incremento de los ingresos y contribuyó a un deterioro de los balances primarios superior a un punto porcentual del PIB (gráfico 1).<sup>3</sup>

Los balances primarios medios variaron relativamente poco en el período considerado, aunque se registraron considerables diferencias entre los países. En alrededor de la mitad de los países de la región, los ingresos se elevaron en promedio un punto porcentual del PIB.

La situación fiscal ha mejorado en la presente década, sobre todo gracias al aumento de los ingresos. Tras una ligera disminución en 2000-2002, los balances primarios han tendido a aumentar, y en los últimos años

los superávits primarios han superado sustancialmente los niveles de mediados de los años 1990. Esto se debe en gran medida al crecimiento de los ingresos, sobre todo los derivados de los bienes primarios de exportación. Desde 2002, los ingresos subieron en promedio 3,5 puntos porcentuales del PIB, que en el caso de los países productores de petróleo superó los 4,5 puntos porcentuales.<sup>4</sup> Bolivia, Chile y Perú también se vieron beneficiados por el apogeo de los precios de los metales y de los ingresos por concepto de exportaciones. En el 2002, el promedio de los ingresos no imputables a bienes primarios de exportación también se elevó en los 17 países

□ Los autores desean agradecer los útiles comentarios de un evaluador anónimo, así como los de Pablo Pereira, Roberto Steiner y numerosos colegas de los Departamentos de Asuntos Fiscales y del Hemisferio Occidental del FMI. Takahiro Atsuta, Priya Josh y Victoria Gunnarsson prestaron su valiosa asistencia en la investigación.

Las opiniones expresadas en el presente artículo son las de los autores y no reflejan necesariamente las del Fondo Monetario Internacional, su Directorio Ejecutivo o su gerencia.

<sup>1</sup> Véase en Clements, Gupta e Inchauste (2004) un análisis más amplio de los efectos de la política fiscal y el gasto público en el crecimiento.

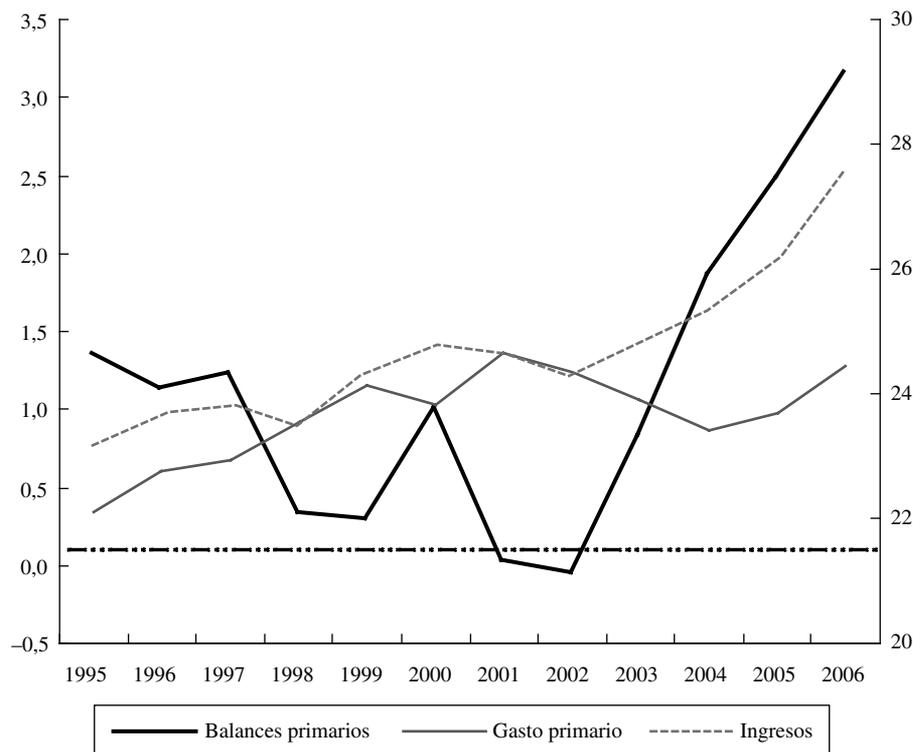
<sup>2</sup> Los 17 países que abarca el estudio son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay (en adelante América del Sur y México) y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (en adelante Centroamérica). Las cifras para 2006 corresponden a estimaciones del FMI de abril del 2007.

<sup>3</sup> Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia de la que se dispone. En 14 de los 17 países, las cifras de gasto corresponden al sector público o al sector público no financiero (es decir, el gasto del gobierno general más los gastos de capital de las empresas públicas). En los casos de Argentina y México, el gasto también incluye el gasto corriente de las empresas públicas (por ejemplo, salarios), aunque en el segundo país este desembolso es modesto. En el caso de Chile las cifras se refieren al gobierno general.

<sup>4</sup> Los países productores de petróleo son Ecuador, México y la República Bolivariana de Venezuela.

GRÁFICO 1

**América Latina: tendencias fiscales**  
(En porcentajes del PIB)<sup>a</sup>



Fuente: elaboración del autor.

<sup>a</sup> Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible. Véase más detalles en la nota al pie 3.

estudiados; no obstante, su aumento de alrededor del 1% del PIB fue inferior al correspondiente a tales bienes. Mayores superávits primarios y una serie de mejoras en las políticas macroeconómicas contribuyeron a sostener la expansión que registra la región.<sup>5</sup>

A pesar de la mejora de los balances primarios, los coeficientes de deuda pública siguen superando los niveles deseables en varios países de la región. Se estima que el promedio no ponderado de la deuda pública en América Latina asciende al 44% del PIB. Dado que, en general, el nivel máximo prudente de deuda en los mercados emergentes es mucho más bajo —según algunas estimaciones, incluso del 25% del PIB— la carga de la deuda sigue siendo un obstáculo para consolidar la estabilidad macroeconómica.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Véase más detalles en FMI (2006b).

<sup>6</sup> Por ejemplo, véase FMI (2003).

## 2. Tendencias del gasto público

### a) Tendencias por grupos de países y subperíodos

El gasto primario ha ido en aumento con el transcurso del tiempo. Tanto en Centroamérica como en América del Sur y México el gasto primario como porcentaje del PIB se ha ido elevando desde mediados de los años 1990 (gráfico 2). Sin embargo, ese ascenso no ha sido continuo. En lo que podría denominarse la “primera etapa” de incrementos (1995-2001), el gasto se elevó tres puntos porcentuales del PIB (la mediana del aumento fue de 0,5%). Luego, durante la contracción del 2002 y los dos primeros años de la reciente recuperación económica (2003-2004), las cifras medias de gasto con respecto al PIB registraron una declinación generalizada; en 11 de los 17 países estudiados disminuyó la relación gasto/PIB entre el 2001 y el 2004. Pero últimamente se advirtió una “segunda etapa” de incrementos del gasto, entre el 2004 y el 2006, que coincidió con el afianzamiento de

la recuperación y en la cual el gasto se incrementó dos puntos porcentuales del PIB. En esta segunda ronda, la relación gasto/PIB superó el máximo del 2001.

El aumento del gasto fue muy generalizado en la primera fase (1995-2001), pues subió en todos los países de la región, salvo Paraguay y Panamá. No obstante, difirió mucho entre los distintos países. En Brasil subió 5,5 puntos porcentuales del PIB, impulsado por el alza de los gastos corrientes no salariales. En Honduras y Uruguay creció más del 5,5% del PIB, en gran medida debido a un notorio incremento del costo de la nómina salarial. Y en Bolivia y Chile se acrecentó marcadamente (casi un 4,5% del PIB), a raíz del aumento del gasto en pensiones, y del gasto social y de capital, respectivamente.

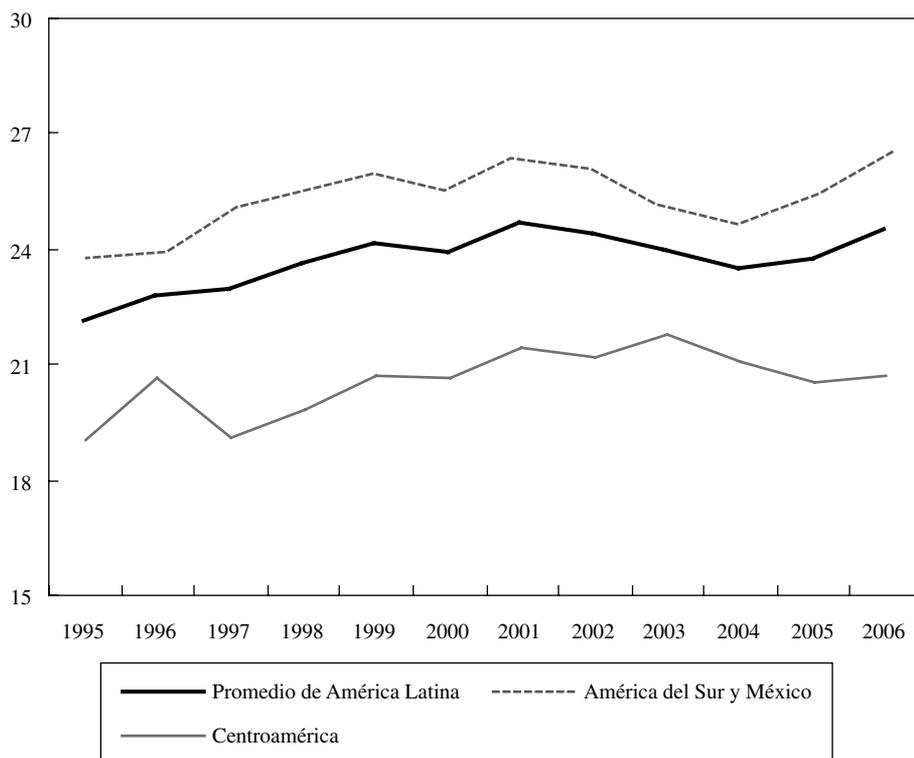
En la segunda fase (2004-2006), el aumento del gasto tuvo una base amplia en la región. Se observó en aproximadamente dos tercios de los países, pero con muchas diferencias entre ellos, como se refleja en que la mediana del incremento, de 0,5 puntos porcentuales

del PIB, fue inferior al incremento medio, del 1% del PIB. La disparidad respondió a alzas especialmente cuantiosas en la República Bolivariana de Venezuela (del 9,5% del PIB) y en Argentina, Brasil y Colombia (del 2,5% del PIB en los tres casos). Por el contrario, en Centroamérica se observó una ligera disminución del gasto (de aproximadamente un 0,5% del PIB), porque, a diferencia de América del Sur y México, los países de esa subregión no se vieron beneficiados por mayores ingresos derivados de los productos primarios de exportación.

En la región no se ha tendido a converger respecto al tamaño del Estado, en términos del nivel de gasto público. De hecho, algunos de los países que en 1995 presentaban niveles de gasto inicial relativamente más altos son los que han registrado mayores incrementos (gráfico 3). Una excepción notable es Uruguay, donde los ajustes fiscales tras la crisis de comienzos de esta década se han traducido en una proporción gasto/PIB inferior a la de mediados de los años 1990.

GRÁFICO 2

**América Latina: gasto público primario por región**  
(En porcentajes del producto interno bruto)<sup>a</sup>

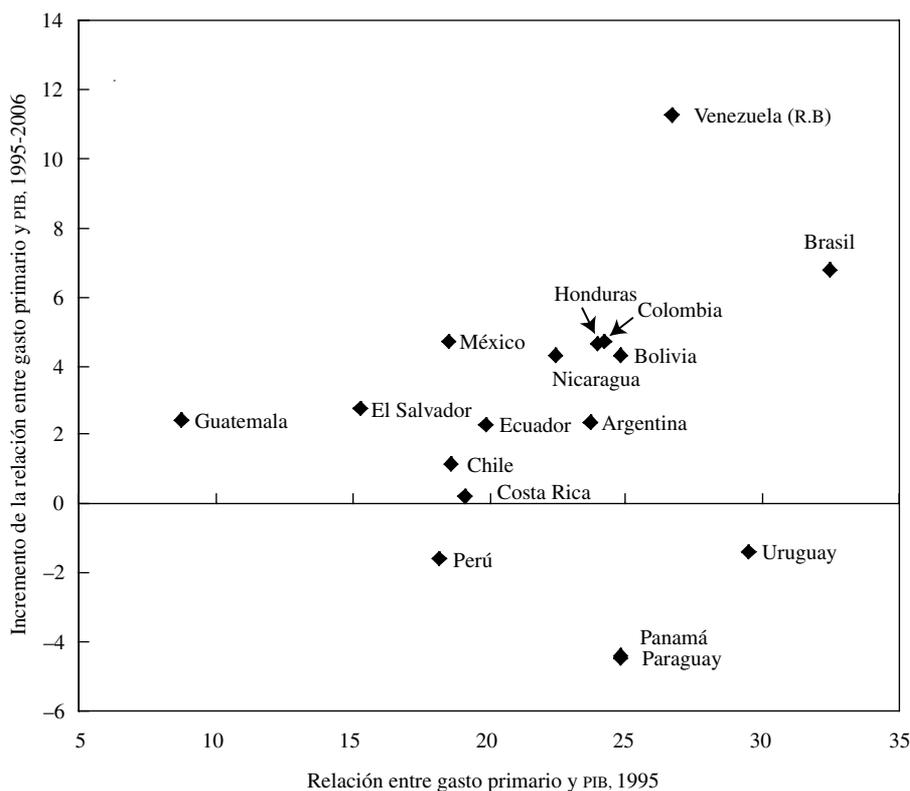


Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible.

GRÁFICO 3

## América Latina: nivel inicial (1995) e incremento (1995-2006) del gasto primario



Fuente: elaboración propia.

Los gastos correspondientes exclusivamente al gobierno general presentan una evolución similar. El análisis de las tendencias del gasto de los gráficos 1 a 3 se basa en la definición de gobierno más amplia disponible, y en muchos casos incluye el gasto de capital de las empresas públicas. Sin embargo, los datos sobre el gasto primario del gobierno general en 12 países presentan una evolución similar: el incremento fue aproximadamente de 20% del PIB en 1995 y de 23% en el 2006. Al margen de este hecho, dado que la variación del gasto puede seguir una trayectoria diferente en distintos niveles de gobierno (incluidos los gobiernos regionales), profundizar el análisis de estas tendencias representaría una línea útil de investigación.

En algunos casos, la rigidez presupuestaria ha contribuido al incremento del gasto. En Brasil, por ejemplo, la estrategia de consolidación fiscal basada en los ingresos que se aplica desde 1999, junto con extensas rigideces presupuestarias, contribuyó al gran incremento del gasto que se advierte desde me-

diados de los años 1990. En particular, los ingresos con destino específico dieron lugar a aumentos del gasto a medida que crecía el esfuerzo recaudador. Las rigideces presupuestarias también impulsaron el gasto en Colombia, especialmente a fines de los años 1990, cuando tanto los ingresos como los gastos se elevaron con respecto al PIB.<sup>7</sup> Por el contrario, en Chile la rigidez presupuestaria relativamente baja y la regla de política fiscal contribuyeron a contener la expansión del gasto público en un marco de aumento de los ingresos.<sup>8</sup>

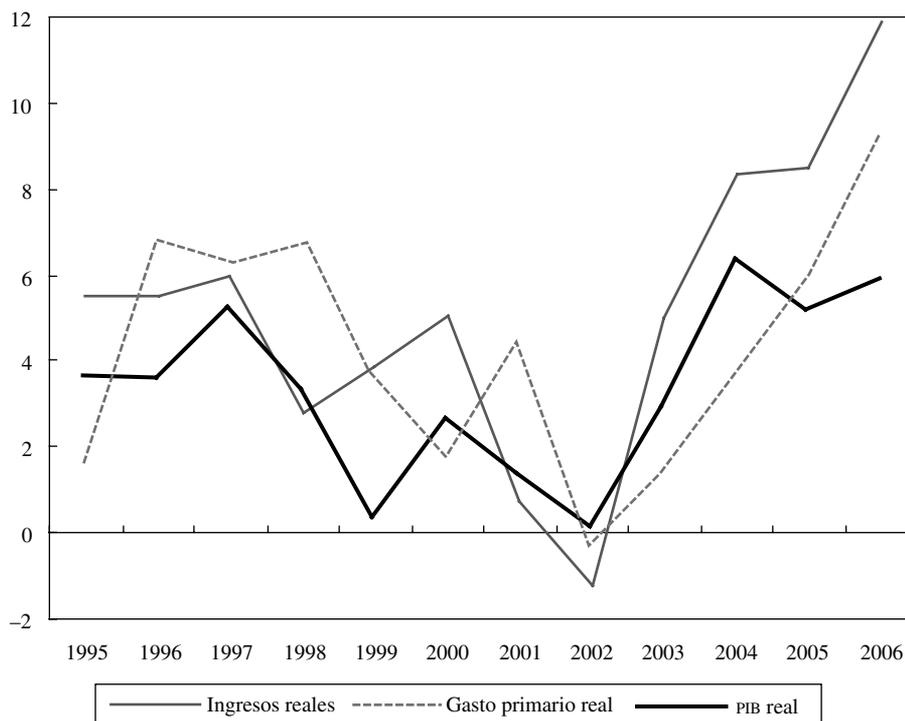
Las variaciones netas relativamente bajas de la relación gasto/PIB encubre la volatilidad y el carácter

<sup>7</sup> Sin embargo, no siempre una gran rigidez presupuestaria se traduce en un aumento considerable del gasto. Por ejemplo, en Argentina y Ecuador el alza del gasto equivalió aproximadamente al promedio de la región, a pesar de una significativa rigidez de sus presupuestos.

<sup>8</sup> Véase en Alier (2007) un análisis de la rigidez presupuestaria en Argentina, Brasil, Chile y Ecuador.

GRÁFICO 4

**América Latina: producto interno bruto, ingresos y gasto primario, en términos reales**  
(Variación porcentual anual)<sup>a</sup>



Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible. El gasto primario se define como el gasto total menos el pago de intereses.

procíclico del gasto real. En la última década, la variación anual del gasto real ha sido considerable, y ha tendido a seguir el ciclo económico y el incremento de los ingresos reales (gráfico 4). Por ejemplo, el gasto real disminuyó durante las etapas de contracción económica en Argentina y la República Bolivariana de Venezuela a principios del decenio, pero desde entonces ha repuntado en forma marcada. El aumento del gasto real en la región, contenido en 2003-2004, se aceleró en los últimos dos años a un promedio de 7,5% anual.<sup>9</sup> Este aumento fue un poco mayor en el caso de los exportadores de productos primarios, pero el auge del gasto ha sido un fenómeno común en la región: en 11 de los 17 países estudiados, el gasto público real creció un 5% anual o más en 2005-2006.

<sup>9</sup> Véase en FMI (2006b) un análisis más detallado de las tendencias recientes del incremento del gasto real en los países.

b) *Tendencias de las categorías de gasto*

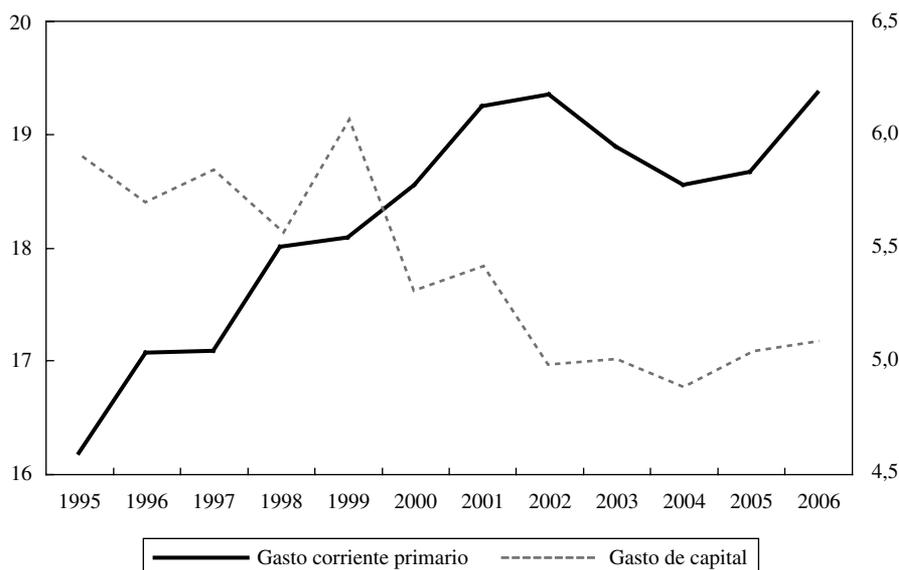
La tendencia al aumento de la relación gasto/PIB en los últimos 12 años es atribuible a la subida del gasto corriente primario (gráfico 5). Este se elevó unos tres puntos porcentuales del PIB, debido a mayores gastos no salariales. A fines de los años 1990, el costo de la nómina salarial se acrecentó con respecto al PIB, pero luego declinó ligeramente en la presente década hasta valores más o menos similares a los de mediados de la década anterior.<sup>10</sup> Como se indica a continuación, el ascenso del gasto corriente parece responder al incremento del gasto social, incluidos los beneficios de la protección social.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Sobre la base de cifras de la nómina salarial desde 1998 al 2006.

<sup>11</sup> Sobre la base de cifras de gasto social de CEPAL (2006a). Dado que estas cifras en algunos casos se restringen al gobierno central, la relación entre la variación del gasto total y la del gasto social debe evaluarse con cautela.

GRÁFICO 5

**América Latina: gasto del sector público**  
(En porcentajes del producto interno bruto)<sup>a</sup>



Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible.

Los gastos de capital han tendido a declinar con el transcurso del tiempo. Se mantuvieron en torno al 6% del PIB en el segundo quinquenio de la década de 1990 y descendieron casi un punto porcentual del PIB en 2005-2006. Por consiguiente, la participación del gasto de capital en el gasto primario total disminuyó (gráfico 6).

El gasto social creció desde mediados de los años 1990 al año 2004. El gasto social, definido de manera amplia, acusó un aumento de unos dos puntos porcentuales del PIB en el 2002, que luego se reinvertió en cierta medida (gráfico 7). El gasto se incrementó en todos los países de la muestra, salvo en Argentina y Ecuador, sobre todo debido al aumento de los rubros educación, seguridad social y asistencia social (incluidas las pensiones). La mayor parte de estos egresos correspondió a gasto corriente y siguió la trayectoria de aumento del gasto corriente total en el período. En Colombia, Bolivia y Honduras se apreció un incremento especialmente cuantioso del gasto social, superior a seis puntos porcentuales del PIB. En estos dos últimos países, la iniciativa para el alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME)

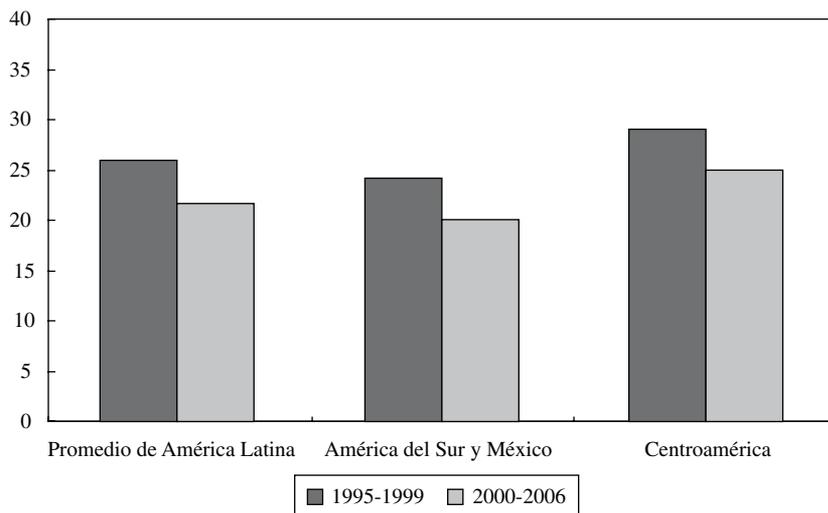
actuó como catalizador de un incremento del gasto social de 1999 en adelante. En el caso de Colombia y Bolivia, las erogaciones por concepto de seguridad y asistencia social representaron más de la mitad del aumento total del gasto social, mientras que en Honduras los gastos destinados a educación fueron la principal causa del incremento.

En los últimos años, el gasto social ha descendido ligeramente con respecto al PIB, aunque en términos reales se ha elevado marcadamente. Solo se dispone de datos completos para el 2005 o el 2006 de cinco países (Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay).<sup>12</sup> En estos países, el promedio del gasto social ha bajado un cuarto de punto porcentual del PIB, puesto que el elevado crecimiento económico ha compensado con creces el aumento sustancial del gasto real.

<sup>12</sup> Sobre la base de cifras de los gobiernos nacionales y estimaciones del FMI.

GRÁFICO 6

**América Latina: promedio del gasto de capital del sector público**  
(En porcentajes del gasto primario)<sup>a</sup>

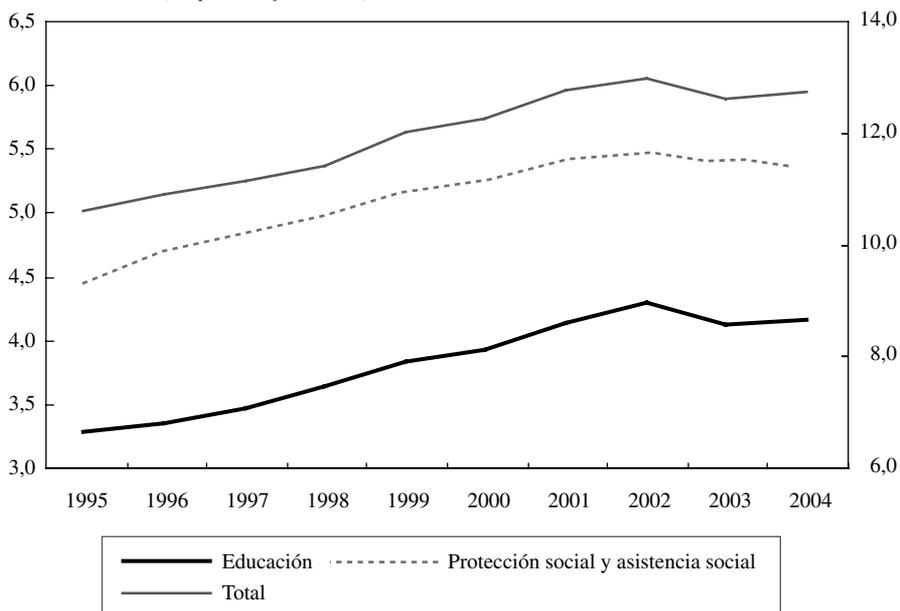


Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> Las cifras se basan en la definición de gobierno más amplia disponible.

GRÁFICO 7

**América Latina: tendencias del gasto social**  
(En porcentajes del PIB)<sup>a</sup>



Fuente: indicadores sociales y bases de datos estadísticos de la CEPAL, datos de las autoridades nacionales y estimaciones del FMI.

<sup>a</sup> Promedio no ponderado de 17 países. Las cifras de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay corresponden al 2003. Las de Argentina se basan en información del gobierno nacional; en el caso de Honduras, los datos se basan en cifras del 2001, y en el de Perú, el gasto en educación y protección social del 2002 al 2004 corresponde a cifras del 2001. Las cifras de Colombia y El Salvador fueron proporcionadas por las autoridades.

### III

## Aspectos clave de la política de gasto

Realizar un análisis exhaustivo de toda la gama de temas vinculados con la política de gasto, incluidos los relativos a los sistemas públicos de pensiones, excede el alcance del presente artículo.<sup>13</sup> A continuación se pasa revista a algunos aspectos clave que son esenciales en el debate acerca de la manera de poner en práctica en la región políticas de gasto que hagan hincapié en el crecimiento y favorezcan a los pobres.

#### 1. Naturaleza cíclica del gasto del gobierno

La política fiscal procíclica ha impedido que el descenso de la deuda pública y de la vulnerabilidad sea más rápido en las fases de recuperación económica. En numerosos estudios se ha señalado la propensión de la región a aplicar políticas procíclicas de gasto.<sup>14</sup> Las tendencias del gasto durante la reciente recuperación económica, con su marcada aceleración en los últimos dos años, sugieren que la región no ha escapado plenamente a su tradición de política fiscal procíclica.

La tendencia del gasto público frente a los ciclos económicos varía de un país a otro. Akitoby, Clements y otros (2006), por ejemplo, identifican las relaciones de corto y largo plazo entre el crecimiento del PIB real y diversas categorías de gasto del gobierno central en varios países. Los autores encuentran que en aproximadamente dos tercios de los países de América Latina hay una relación estadísticamente significativa de corto plazo entre las perturbaciones (*shocks*) del PIB y el gasto primario real, según la cual el gasto y el PIB se mueven de manera procíclica, es decir, en la misma dirección (cuadro 1).<sup>15</sup> y <sup>16</sup> Asimismo, el gasto habría

sido especialmente procíclico en Costa Rica, Guatemala y la República Bolivariana de Venezuela.<sup>17</sup>

La tendencia procíclica del gasto también varía según la categoría en que se halla. Como en Gavin y Perotti (1997), en Akitoby, Clements y otros (2006) se concluye que el gasto de capital parece ser el más procíclico. Si se excluye la estimación, extremadamente alta, de Bolivia, el coeficiente medio de las observaciones estadísticamente significativas del cuadro 1 es de alrededor de 4,1, lo que significa que una perturbación de un 1% del PIB provoca un aumento del gasto de capital de aproximadamente un 4%. El gasto en bienes y servicios responde de manera menos notoria a las perturbaciones. Sin embargo, el coeficiente medio correspondiente a la mayor parte de las categorías del gasto es mayor que uno en los países en los que se registra una relación estadísticamente significativa, lo que indica que la respuesta del gasto a las perturbaciones supera la relación proporcional.<sup>18</sup>

El carácter cíclico del gasto es mayor en los países latinoamericanos que en otros países en desarrollo. La proporción de países en los que el gasto es procíclico es más alta en América Latina que en el conjunto de los países en desarrollo (cuadro 1) y los valores medios de los coeficientes de los países latinoamericanos son algo mayores. En otros estudios también se señala que el gasto presenta una respuesta más procíclica en América Latina. En Singh y Cerisola (2006), por ejemplo, se advierte que la correlación entre el componente cíclico del gasto real y el PIB real en 1990-2005 es mucho mayor en América Latina que en Asia. Gavin y Perotti (1997) concluyen incluso que el gasto público ha sido notoriamente más procíclico en América Latina que en los países industrializados.

No hay pruebas de que la reacción del gasto a eventos macroeconómicos difiera entre períodos de auge y de contracción económica. En investigaciones recientes se ha hecho hincapié en el comportamiento asimétrico de la política fiscal en los países en

<sup>13</sup> Entre los estudios recientes sobre este tema cabe citar Gill, Packard y Yermo (2005) y Roldos (2006).

<sup>14</sup> Entre otros, en Gavin y Perotti (1997); Stein, Talvi y Grisanti (1998); Kaminsky, Reinhart y Végh (2004); Alesina y Tabellini (2005); Talvi y Végh (2005); Akitoby, Clements y otros (2006); Singh y Cerisola (2006) y en Sahay y Goyal (2006).

<sup>15</sup> Esto difiere del enfoque tradicional de la definición y medición de la naturaleza cíclica del gasto público, enfoque que evalúa la posición cíclica de la economía más que las perturbaciones (*shocks*) del PIB. Véase más detalles en el apéndice A.

<sup>16</sup> La posible endogeneidad entre el gasto y el PIB se examinó mediante la prueba de Durbin-Wu-Hausman, sobre la base del primer rezago del crecimiento del PIB. En el cuadro 1 no se incluye cifra alguna que, de acuerdo con esta prueba, pudiera representar un caso de endogeneidad.

<sup>17</sup> Véase un estudio de la relación entre el incremento del gasto real y el PIB por país en Kaminsky, Reinhart y Végh (2004) y en Sahay y Goyal (2006).

<sup>18</sup> En general, el coeficiente medio (incluido el de las estimaciones que no resultaron significativas desde el punto de vista estadístico) fue más bajo, pero siguió siendo superior a 1,0 en el caso del gasto primario, otros bienes y servicios y el gasto de capital.

CUADRO 1

**América Latina: estimaciones de la respuesta de corto plazo del gasto ante perturbaciones del producto interno bruto (PIB)**

	Gasto total	Gasto primario	Gasto corriente	Gasto en bienes y servicios	Gasto en salarios	Gasto en otros bienes y servicios	Gasto de capital
<b>América Latina<sup>a</sup></b>	<b>1,57</b>	<b>1,79</b>	<b>1,22</b>	<b>1,37</b>	<b>1,52</b>	<b>2,06</b>	<b>5,91</b>
Argentina	0,86	1,95 <sup>b</sup>	1,58 <sup>c</sup>	1,54 <sup>b</sup>	1,33 <sup>b</sup>	1,81 <sup>b</sup>	2,32
Bolivia	0,08	0,36	-0,66	-0,42	-2,08	1,24	20,08 <sup>c</sup>
Chile	0,61 <sup>b</sup>	0,86 <sup>b</sup>	0,50 <sup>c</sup>	0,77 <sup>b</sup>	1,00 <sup>b</sup>	0,39	1,91 <sup>b</sup>
Colombia	-0,98	...	-1,23	0,64	0,74	-0,63	0,63
Costa Rica	1,60	2,13 <sup>b</sup>	1,44 <sup>c</sup>	1,15 <sup>d</sup>	1,82 <sup>b</sup>	0,71	2,62 <sup>c</sup>
El Salvador	0,43	0,64	0,02	0,21	-0,28	0,48	1,56
Guatemala	2,77 <sup>a</sup>	2,78 <sup>b</sup>	1,00	1,82 <sup>c</sup>	0,27	...	5,95 <sup>b</sup>
México	0,66	2,09 <sup>b</sup>	0,31	1,96 <sup>b</sup>	2,21 <sup>b</sup>	...	3,06 <sup>b</sup>
Nicaragua	1,23	1,26	0,48	-0,03	0,28	...	6,15 <sup>b</sup>
Panamá	1,50 <sup>a</sup>	0,72 <sup>c</sup>	1,35 <sup>b</sup>	0,87 <sup>c</sup>	-0,03	2,74 <sup>b</sup>	5,10 <sup>b</sup>
Paraguay	0,59	0,61	0,34	0,62	0,19	1,65 <sup>b</sup>	1,36
Perú	0,66 <sup>b</sup>	1,15 <sup>b</sup>	0,51	1,44 <sup>b</sup>	0,82 <sup>d</sup>	2,04 <sup>a</sup>	1,83 <sup>b</sup>
República Bolivariana de Venezuela	2,30 <sup>a</sup>	2,68 <sup>b</sup>	...	...	1,92 <sup>b</sup>	0,44	6,50 <sup>b</sup>
Partidas informativas:							
Proporción de países latinoamericanos con coeficientes significativos	46,2	66,7	33,3	58,3	46,2	40,0	69,2
Proporción de otros 35 países en desarrollo con coeficientes significativos	31,3	40,0	40,0	48,4	28,1	31,0	45,2
Coeficiente medio de otros 35 países en desarrollo <sup>a, b, e</sup>	1,18	1,75	1,03	1,59	1,20	2,86	1,38

Fuente: Akitoby, Clements y otros (2006).

<sup>a</sup> Promedio de los coeficientes significativos únicamente.

<sup>b</sup> Significativo al 1%.

<sup>c</sup> Significativo al 5%.

<sup>d</sup> Significativo al 10%.

<sup>e</sup> El tamaño de la muestra de los otros países en desarrollo varía entre 29 y 35 países.

desarrollo (FMI, 2007). Para determinar la trascendencia de este fenómeno en América Latina se estudió la relación entre la variación de la brecha del producto y el gasto en los períodos de auge (cuando la brecha del producto es positiva) y de contracción (cuando el producto efectivo es inferior al potencial), sobre la base de datos de gasto público correspondientes a la definición de gobierno más amplia disponible. El logaritmo de los términos del intercambio se añadió al modelo para captar los efectos de los cambios en el entorno externo. Los resultados se estimaron usando efectos fijos y el método generalizado de momentos (MGM); el segundo se adecua mejor al contexto estudiado, debido a la presencia de una variable dependiente con rezago y a la endogeneidad potencial entre PIB y gasto. En el cuadro 2 se observa que la brecha del producto tiene efectos estadísticamente significativos en el gasto. Sin embargo, los resultados del efecto de brechas del producto positivas y negativas sobre la relación gasto/PIB no son significativos y, por ende, no prueban la existencia de un efecto asimétrico

del ciclo sobre el gasto. Esta conclusión difiere de las de investigaciones anteriores, en las que se indicaba que el gasto había sido particularmente procíclico durante las fases de contracción económica en la región (Gavin y Perotti, 1997). En cambio, según un estudio reciente, en el conjunto de los países en desarrollo el gasto ha sido procíclico en las etapas de auge pero contracíclico en las de contracción (FMI, 2007).

El aumento de la relación gasto/PIB durante la presente etapa de recuperación económica es algo inferior a la predicción de los resultados econométricos. Debido al sólido crecimiento de los últimos años, el PIB efectivo se ha acercado al potencial en varios países y, tal como se prevé en el modelo, la relación gasto/PIB se ha incrementado. Como lo sugieren los bajos valores de los coeficientes, el efecto estimado de los ciclos sobre la relación gasto/PIB es modesto. Según el modelo, dada la variación de la brecha del producto (de unos cinco puntos porcentuales, en promedio, en los 17 países estudiados), el gasto debería haberse elevado

CUADRO 2

## América Latina: respuesta del gasto a la brecha del producto

Variable dependiente: relación entre gasto primario y PIB <sup>a</sup>				
	Efectos fijos		MGM de sistema	
Variable dependiente con rezago	0,63 (12,31)***	0,63 (12,28)***	0,86 (6,98)***	0,82 (5,41)***
Brecha del producto <sup>b</sup>	0,09 (2,40)**		0,16 (2,11)**	
Brecha del producto (positiva)		0,069 (0,82)		0,13 (0,55)
Brecha del producto (negativa)		0,099 (1,55)		0,11 (0,88)
Logaritmo de los términos de intercambio	2,02 (1,92)*	2,01 (1,90)*	-0,21 (0,19)	0,36 (0,18)
Relación entre deuda pública y PIB, con rezago	-0,003 (0,84)	-0,003 (0,84)	0,001 (0,21)	0,001 (0,28)
Constante	-0,14 (0,03)	-0,05 (0,01)	4,23 (0,83)	2,43 (0,23)
R <sup>2</sup>	0,86	0,86		
Chi <sup>2</sup> de Wald			50,22	53,48
Prueba de Hansen			11,23	10,11
Valor p			0,26	0,61
Autocorrelación de segundo orden			-0,77	-0,80
Valor p			0,44	0,42
Observaciones	229	229	229	229

Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> Los valores absolutos de las estadísticas t (estadísticas z para los resultados del MGM) figuran entre paréntesis; \* Significativo al 10%. \*\* Significativo al 5%. \*\*\*Significativo al 1%. Las estadísticas z se calcularon con errores estándares robustos para los resultados del MGM, sobre la base del módulo de dos etapas de MGM en STATA (xtabond2). En el caso de las variables predeterminadas o endógenas (todas salvo los términos de intercambio), solo se usaron los rezagos de mayor orden (t-3, t-4 y t-5).

<sup>b</sup> La brecha del producto se define como: ((producto efectivo - producto potencial)/ producto potencial)\*100. El PIB potencial se calculó mediante un filtro Hodrick-Prescott y con datos de 1980-2010 del Fondo Monetario Internacional, "World Economic Outlook Database" <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2006/01/data/index.htm>.

alrededor de 1,5 puntos porcentuales del PIB entre el 2003 y el 2006, en comparación con el medio punto porcentual de aumento registrado.<sup>19</sup> Como se notó, la limitada respuesta al ciclo económico de la relación gasto/PIB —tanto en lo que respecta al modelo como a la realidad reciente— encubre el fuerte aumento del gasto público observado en los últimos años, como resultado de las altas tasas de crecimiento económico. Este acelerado crecimiento del gasto ha frenado el descenso de los coeficientes de deuda pública durante la actual recuperación.

<sup>19</sup> Los cálculos se basan en la estimación, según el MGM, del coeficiente de la relación entre la brecha del producto, por un lado, y gasto primario/PIB (0,16), por otro. La variación de la brecha del producto se estimó sobre la base de los cambios en el PIB efectivo y potencial; para estimar el PIB potencial se empleó un filtro Hodrick-Prescott (véase el cuadro 2).

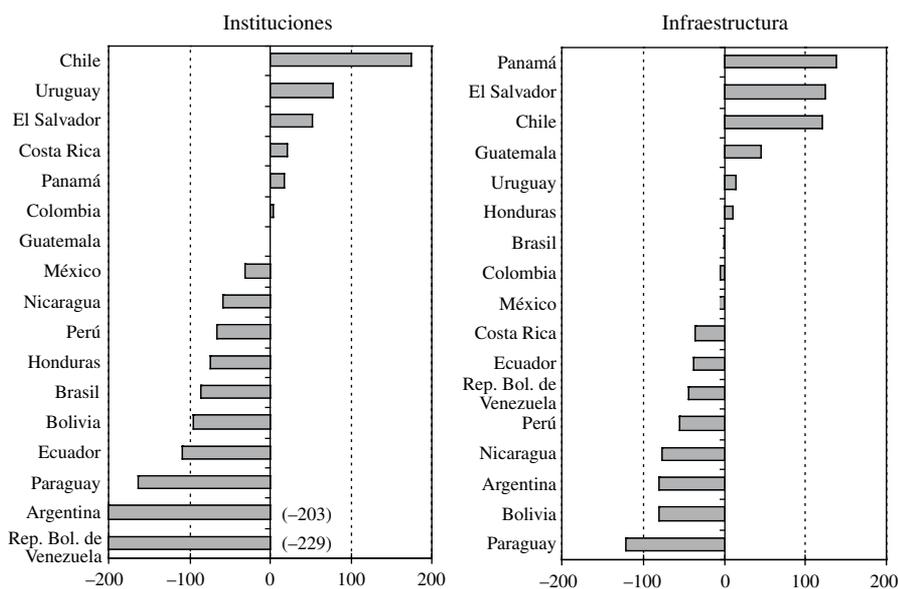
## 2. Inversión pública

La inversión pública ha sido baja en comparación con otras regiones en desarrollo. En 1990-2006, la inversión pública estuvo en promedio entre un 5% y un 6% del PIB, cifra considerablemente menor que la correspondiente a Asia y África pero mayor que la de Europa central y Europa oriental (cuadro 3). Incluso si se toma en cuenta la significativa participación del sector privado en el gasto en infraestructura (de dos puntos porcentuales del PIB según los últimos datos disponibles), este gasto sigue siendo inferior al de otras regiones.<sup>20</sup> Desde fines de la década de 1990 y hasta hace poco, el gasto de capital de América Latina ha tendido a descender

<sup>20</sup> Utilizando datos del Banco Mundial sobre gasto en infraestructura de siete países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú) en el período 2000-2001. Véase más detalles en el apéndice B.

GRÁFICO 8

**América Latina: desempeño institucional y en materia de infraestructura<sup>a</sup>**  
(En porcentajes del promedio de la desviación estándar de los residuos)<sup>b</sup>



Fuente: elaboración propia, sobre la base de Lopez-Claros, Porter y otros (2006).

<sup>a</sup> Desviación de los índices efectivos con respecto a los valores calculados sobre la base del PIB per cápita ajustado a la paridad de poder adquisitivo.

<sup>b</sup> Los residuos se derivaron de una regresión entre el valor del índice de calificación para instituciones (infraestructura) y el PIB real per cápita en términos de paridad de poder adquisitivo para 125 países.

CUADRO 3

**América Latina y otras regiones: gasto público, 1995-2006**  
(En porcentajes del producto interno bruto)

	1995-1999	2000-2004	2005-2006
América Latina <sup>a</sup>	5,8	5,1	5,1
África	7,6	7,4	8,0
Asia	8,6	8,4	8,6
Europa central y Europa oriental	3,6	3,6	3,6

Fuente: elaboración propia, con cifras de los gobiernos nacionales y de la base de datos World Economic Outlook, del FMI.

<sup>a</sup> Los datos de América Latina se refieren a 17 países.

con respecto al PIB. Este descenso reflejó en parte la ola de privatizaciones en la región durante los años 1990. Cabe notar que la baja de la inversión pública no se ha visto plenamente compensada en la práctica por un aumento de la inversión privada en los sectores

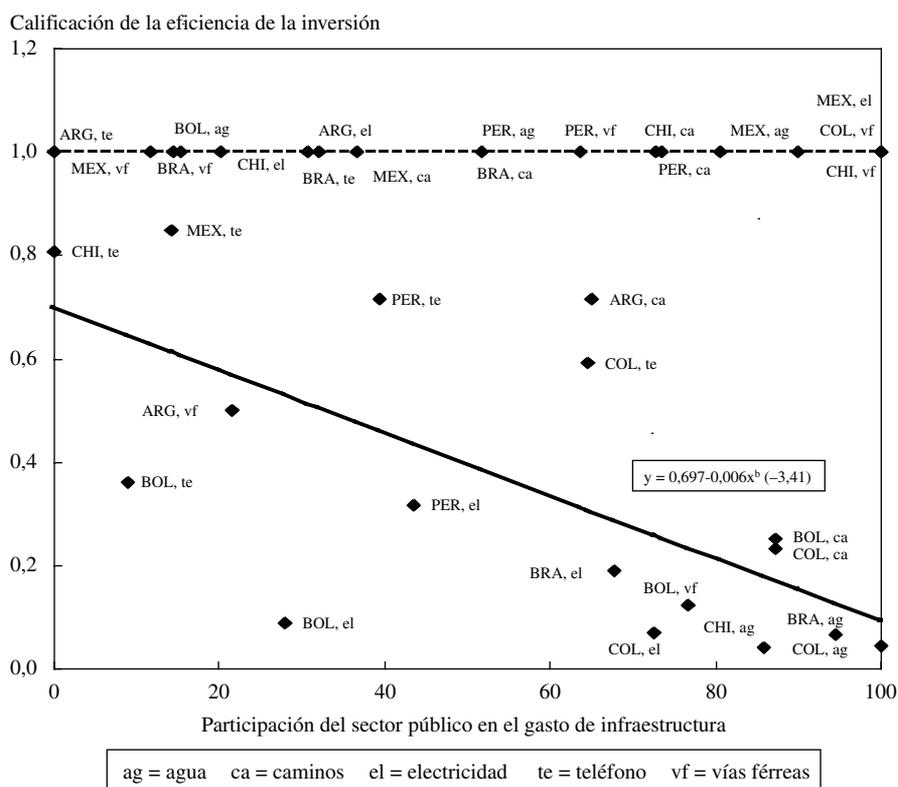
afectados (Fay y Morrison, 2005).<sup>21</sup> En otras regiones la inversión pública ha aumentado o se ha mantenido en relación con el PIB.

Las deficiencias en materia de infraestructura —y la necesidad de incrementar la inversión en este campo— varían de un país a otros. Como señala el gráfico 8, la calidad de la infraestructura en algunos países de la región sería mayor que la que cabría esperar de su nivel de desarrollo económico, sobre todo en los casos de Chile, El Salvador y Panamá. Por otra parte, en Paraguay y Argentina los rezagos en materia de infraestructura son considerables.

<sup>21</sup> El efecto preciso de las privatizaciones en la inversión en infraestructura pública y privada en la región es difícil de cuantificar. La inversión privada en infraestructura no compensó plenamente el descenso de la inversión pública que —debido tanto a privatizaciones como a otras razones— se registró entre mediados de la década de 1990 y 2000-2001 en algunos países (Argentina, Bolivia, Brasil y México). En promedio, la suma de la inversión en infraestructura pública y privada en estos países disminuyó casi medio punto porcentual del PIB en la segunda mitad de los años 1990.

GRÁFICO 9

**América Latina: participación del sector público en el gasto de infraestructura y eficiencia<sup>a</sup>**



Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> La calificación de eficiencia va de 1,0 (máximo de eficiencia) a cero. Cada observación representa la calificación de la eficiencia de un país en un determinado sector (electricidad, vías férreas, caminos, telecomunicaciones y agua). Véase más detalles en el apéndice B.

<sup>b</sup> El valor z figura entre paréntesis. Los coeficientes se calcularon sobre la base de un modelo de regresión truncada con un límite superior de 1,0.

Las ineficiencias vinculadas a la inversión pública contribuyen a que existan estos rezagos. Para comparar la eficiencia del gasto en siete países se empleó una función de producción no paramétrica (apéndice B). Esto permitió analizar la relación entre el gasto y sus resultados (en términos de mejoras de la infraestructura) en varios países, y reveló diferencias considerables de desempeño. De acuerdo con este enfoque, el gasto parece ser más eficiente en Chile y México y tener un rendimiento mucho menor en Bolivia y Colombia. En el caso de Colombia, este resultado debería interpretarse con cautela, dado que la inversión pública puede haber estado sobreestimada en las cuentas nacionales de los años 1990 (lo que, si todos los demás factores se mantienen constantes, indicaría un desempeño

menos eficiente);<sup>22</sup> asimismo, las recientes mejoras en el marco que regula la gestión de las asociaciones público-privadas también permiten suponer que la eficiencia del gasto en infraestructura en Colombia puede ser mayor que la que surge del presente ejercicio. La eficiencia parece ser menor en los países donde la provisión de infraestructura descansa en mayor medida en el sector público (gráfico 9), así como en aquellos

<sup>22</sup> Las cifras de inversión pública de las cuentas nacionales del 2003 en adelante han sido recientemente corregidas (y reducidas), debido a la sobredeclaración de la inversión pública efectuada por los gobiernos locales. No se dispone de datos revisados para los años anteriores, pero es posible que el gasto en esos años también estuviera sobreestimado.

CUADRO 4

**América Latina y otras regiones: salarios en el gobierno general, 2004<sup>a</sup>**

	Salarios, en porcentajes del PIB	Salarios, en porcentajes del gasto del gobierno general	Relación entre el salario medio del gobierno central y el PIB per cápita <sup>b</sup>	Relación entre los salarios de los sectores público y manufacturero <sup>b</sup>
<b>América Latina<sup>c</sup></b>	<b>7,0</b>	<b>32,8</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>
Economías emergentes de Asia <sup>d</sup>	5,7	32,9	3,0	1,8
Europa oriental y Asia central	7,9	23,6	1,3	0,6
Oriente Medio y África septentrional <sup>e</sup>	10,6	41,9	3,4	1,0
África subsahariana <sup>f</sup>	9,6	30,8	5,7	2,0
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	12,1	26,4	1,6	1,6

Fuente: Government Finance Statistics, del FMI; base de datos del Banco Mundial sobre empleo y salarios públicos; y Schiavo-Campo, de Tommaso y Mukherjee (1997).

<sup>a</sup> Las cifras corresponden a 2004 o al último año para el que se dispone de datos. La cobertura de países varía de una categoría a otra.

<sup>b</sup> Las cifras se refieren a la década de 1990, salvo en el caso de los salarios del gobierno central en América Latina, que corresponden al último año para el que se dispone de datos entre 1996 y el 2000. La relación entre los salarios de los sectores público y manufacturero de América Latina incluye al Caribe.

<sup>c</sup> Véase en el texto la descripción de datos sobre los salarios.

<sup>d</sup> Las economías emergentes de Asia incluyen la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao, India, Malasia, Singapur y Tailandia. Las cifras de Malasia se refieren al gobierno central.

<sup>e</sup> Corresponde al gobierno central presupuestario de nueve países.

<sup>f</sup> Corresponde al gobierno central de ocho países.

cuyo gasto agregado en infraestructura pública es relativamente alto.<sup>23</sup>

Las deficiencias de las instituciones públicas y la volatilidad del gasto de capital también contribuyen a la ineficiencia del gasto de inversión. Es posible mejorar considerablemente la selección y evaluación de los proyectos en la región (FMI, 2005). De manera más general, del gráfico 8 parece desprenderse que existe una elevada correlación entre los rezagos en materia de desarrollo institucional y una infraestructura insatisfactoria. La volatilidad del gasto de capital también puede contribuir a las ineficiencias si da lugar a flujos erráticos de fondos hacia los contratistas y trastorna el curso regular de los gastos de mantenimiento (Fay y Morrison, 2005).

### 3. Empleo en el sector público

En general, el costo de los salarios del sector público es comparable al de otras regiones. El gasto en salarios del gobierno general es similar o inferior al de muchas

regiones en desarrollo (cuadro 4).<sup>24</sup> No obstante, el nivel de gasto varía mucho en la región; en el 2005 este fue de un 4,5% del PIB en Nicaragua y de un 12,5% en Honduras, habiendo sido 7% el promedio latinoamericano en 2004-2005. La relación entre el salario medio en el sector público y en el sector manufacturero también es similar a la de otras regiones. Asimismo, aunque no se dispone de datos recientes, de acuerdo con cifras de los años 1990, el nivel de empleo en el sector público latinoamericano no es particularmente elevado (cuadro 5).

La calidad de los servicios públicos en América Latina es inferior a la de muchas regiones de rápido crecimiento (cuadro 6). Esa inferior calidad refleja en gran medida el menor grado de desarrollo de la región. En promedio, según datos de la International Country Risk Guide (ICRG), la calidad de los servicios en América Latina es congruente con los niveles de ingreso de la región (gráfico 10). También existen notorias diferencias entre países. La calidad de la burocracia en Chile y México es 35 a 40% mayor que la calculada sobre la base de los niveles de ingreso (más de una desviación estándar por encima de los valores estimados). En el otro extremo,

<sup>23</sup> Esto también sugiere que en países donde la participación del sector privado ha crecido más que en el conjunto de la muestra (Argentina, Chile, Colombia y Perú), los resultados pueden estar sobreestimando su presente nivel de ineficiencia.

<sup>24</sup> Los datos del gasto en salarios del gobierno general en los países en desarrollo son difíciles de obtener. Las cifras de Guatemala y Panamá corresponden solo al gobierno central. En el caso de México, se incluyen los salarios pagados por las empresas públicas.

CUADRO 5

**América Latina y otras regiones: empleo en el gobierno general, años 1990<sup>a</sup>**

	Número de países	Empleo en el gobierno central, en porcentaje de la población	Número de países	Empleo en el gobierno central, en porcentajes del empleo total
<b>América Latina<sup>b</sup></b>	<b>9</b>	<b>3,0</b>	<b>10</b>	<b>20,4</b>
Asia	11	2,6	3	17,2
Europa oriental y Asia central	17	6,9	15	42,3
Oriente Medio y África septentrional	8	3,9	4	50,3
África subsahariana	20	2,0	8	28,4
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	21	7,7	15	21,0

Fuente: Schiavo-Campo, de Tommaso y Mukherjee (1997); Hammouya (1999) y OCDE (2001).

<sup>a</sup> Se trata de las últimas cifras disponibles para los años 1990, excepto en el caso del empleo en el gobierno central como porcentaje de la población, que corresponde a principios de la década.

<sup>b</sup> Incluye al Caribe.

CUADRO 6

**América Latina y otras regiones: eficacia del gobierno**

	Índice ICRG sobre la calidad de la burocracia <sup>a</sup>	Medida del Banco Mundial sobre la eficacia del gobierno (clasificación por percentiles, 2005) <sup>b</sup>
<b>América Latina</b>	<b>2,0</b>	<b>43,4</b>
Asia	2,5	47,2
Europa oriental y Estados bálticos	2,5	61,7
Oriente Medio y África septentrional	2,3	45,0
África subsahariana	1,3	27,0
Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)	3,7	88,0

Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2006), y la base de datos de la International Country Risk Guide (ICRG).

<sup>a</sup> El índice va de cero a cuatro. La cifra se refiere al índice de calidad de la burocracia de la ICRG, uno de los 12 componentes de riesgo político considerados en el sistema de calificación de esa guía.

<sup>b</sup> Los promedios regionales se calcularon sobre la base de la clasificación por percentiles de los países. Por ejemplo, el promedio regional de la OCDE de 88% indica que la eficacia media del gobierno de un país del grupo es mayor que la del 88% de todos los países.

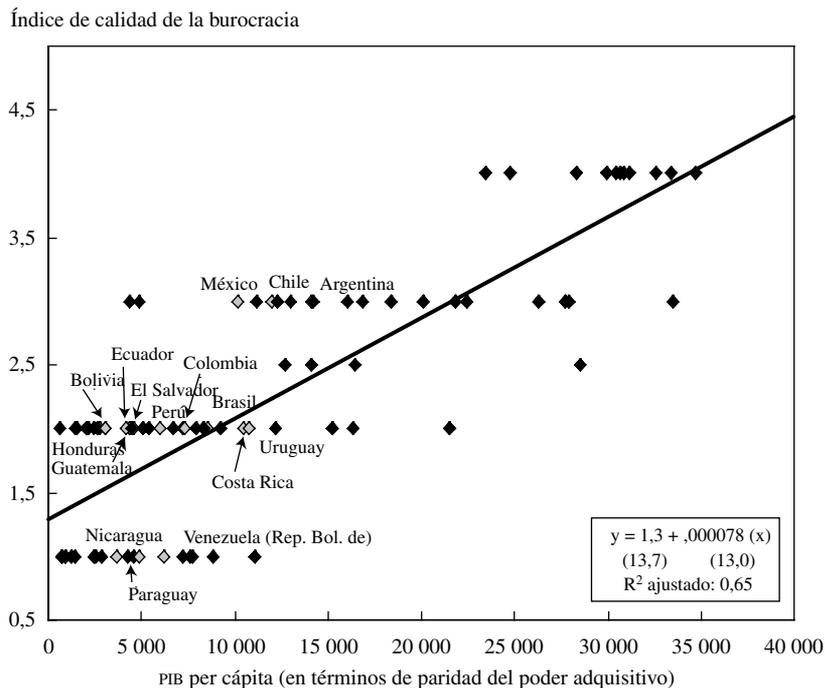
en Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela, se halla más de una desviación estándar por debajo de los valores estimados. En un análisis reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del que se informa en BID (2005) y Echebarría y Cortázar (2006), también se señala que la calidad de las burocracias latinoamericanas varía mucho; según el estudio, en Brasil y Chile la administración pública funciona adecuadamente, pero en más de la mitad de los países de la región los sistemas son incapaces de atraer personal calificado y garantizar un desempeño eficiente de su personal.

La calidad del gobierno no ha mejorado en América Latina desde fines de la década de 1990. Según el índice de calidad de la burocracia de la ICRG, la calidad de

los servicios aumentó de manera ininterrumpida entre 1990 y 1998 pero, en general, no ha variado desde entonces (gráfico 11). Tras un acercamiento a los niveles de Europa oriental y de los Estados bálticos y de Asia, las diferencias con respecto a estas regiones se han mantenido prácticamente constantes durante la presente década. De acuerdo con la medida de la eficacia del gobierno que aplica el Banco Mundial, el panorama es más desalentador: América Latina habría registrado un descenso tanto en términos absolutos como relativos entre 1998 y el 2005 (gráfico 12). Esto contrasta con la significativa mejora exhibida por los Estados de Europa oriental y los Estados bálticos, de acuerdo con el índice mencionado.

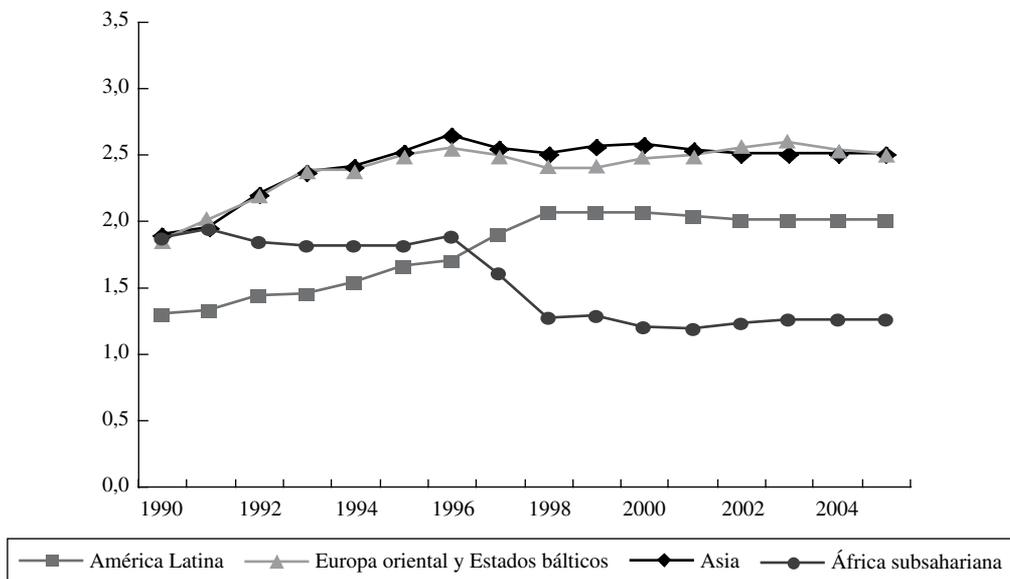
GRÁFICO 10

## América Latina: relación entre el PIB per cápita y la calidad de la burocracia



Fuente: elaboración propia.

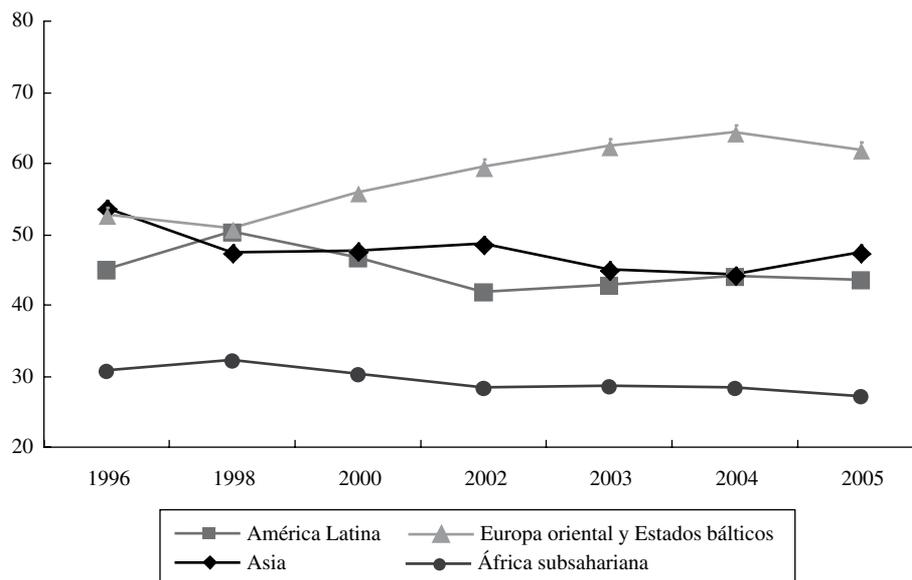
GRÁFICO 11

América Latina y otras regiones: calidad de la burocracia  
(Índice ICRG, 1990-2005)

Fuente: base de datos de la Guía Internacional de Riesgo País ((International Country Risk Guide, ICRG).

GRÁFICO 12

**América Latina y otras regiones: eficacia del gobierno, 1996-2005**  
(Clasificación por percentiles)



Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2006).

Mientras que en promedio las nóminas salariales tienen un costo relativamente modesto en América Latina, la calidad limitada y declinante de los servicios públicos sugiere que es posible mejorar mucho la eficiencia del gasto en el empleo público. Elevar la calidad de la administración pública es una tarea compleja. Del análisis comparativo de los países se desprende que aumentar el salario medio del sector público no sería una solución, a menos que se introduzcan también reformas orientadas a establecer meritocracias y a superar los puntos débiles de las administraciones de la región. Por ejemplo, una regresión de corte transversal de un grupo de países sobre los determinantes de la calidad del gobierno revela que los salarios medios no tienen un efecto estadísticamente significativo si se considera el ingreso per cápita.<sup>25</sup> Además, dentro de América Latina no se observa una correlación estadísticamente significativa entre un mayor costo de la nómina salarial (en porcentajes del PIB) y una mejor calidad de la burocracia en el período 1996-2005. Las reformas deberían concentrarse en superar las deficiencias institucionales de que adolecen varios países de la

región, como las influencias indebidas en contrataciones y ascensos, la falta de evaluaciones de desempeño y las desigualdades internas en materia de remuneración, es decir, salarios diferentes para trabajos similares (BID, 2005; Echebarría y Cortázar, 2005).

#### 4. Gasto social

El gasto social absorbe una gran proporción del gasto público en América Latina. Representa casi el 13% del PIB y la mitad del gasto público primario,<sup>26</sup> y supera al de las economías emergentes de Asia, pero es menor que en la OCDE y en Europa oriental y Asia central (cuadro 7). Las disparidades entre grupos de países obedecen en gran medida a las diferencias de gasto en protección social, que corresponde sobre todo al pago de pensiones.<sup>27</sup>

El considerable gasto social ha coincidido con resultados dispares en cuanto a indicadores sociales.

<sup>25</sup> Los salarios medios se calcularon sobre la base de la relación entre el salario medio de los funcionarios públicos y el PIB per cápita, como se indica en el cuadro 4. Los detalles de estas estimaciones pueden solicitarse a los autores.

<sup>26</sup> El gasto social abarca los gastos en educación, salud, protección social (incluidos el seguro social y los programas de asistencia social, como los de almuerzo escolar), vivienda y servicios comunitarios.

<sup>27</sup> Las comparaciones entre regiones deben hacerse con cautela, dado que es pequeña la muestra disponible en lo que respecta al gobierno general. Las cifras del gobierno central se incluyeron en los grupos de comparación del cuadro 7 en los casos en los que el gasto social está muy centralizado.

CUADRO 7

**América Latina y otras regiones: gasto social del gobierno general, 2004<sup>a</sup>**  
(En porcentajes del PIB)

	Educación	Salud	Protección social	Vivienda y servicios comunitarios	Total <sup>b</sup>
<b>América Latina<sup>c</sup></b>	<b>4,2</b>	<b>2,6</b>	<b>5,4</b>	<b>0,9</b>	<b>12,7</b>
Economías emergentes de Asia <sup>d</sup>	3,5	1,3	2,2	1,1	8,4
Europa oriental y Asia central	4,8	4,4	12,1	1,5	22,8
Oriente Medio y África septentrional <sup>e</sup>	4,2	2,0	1,8	1,1	9,1
África subsahariana <sup>f</sup>	5,5	2,9	3,7	0,5	13,8
OCDE	6,4	6,9	17,3	0,8	32,6

Fuente: Government Finance Statistic, del FMI; bases de datos sobre indicadores y estadísticas sociales de la CEPAL; datos de gobiernos nacionales, y estimaciones del FMI.

<sup>a</sup> Las cifras corresponden a 2004 o al último año disponible.

<sup>b</sup> La cantidad de observaciones varía según la categoría. Por lo tanto, los promedios regionales del gasto social total pueden no coincidir con la suma de los promedios regionales de los componentes del gasto.

<sup>c</sup> Promedios no ponderados de 17 países. Las cifras de Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay corresponden al 2003. Las de Argentina se basan en datos del gobierno y estimaciones del FMI. En el caso de Honduras, los datos del 2002 y el 2003 se basan en cifras del 2001, y en el de Perú, el gasto en educación y protección social del 2002 al 2004 corresponde a cifras del 2001. Los datos de Colombia y El Salvador fueron proporcionados por los respectivos gobiernos.

<sup>d</sup> Las economías emergentes de Asia incluyen la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao, India, la República de Corea, Singapur, Tailandia y Vietnam. Las cifras de la República de Corea y Tailandia se refieren al gobierno central.

<sup>e</sup> Corresponde al gobierno central presupuestario de ocho países.

<sup>f</sup> Corresponde al gobierno central de siete países.

Los indicadores de educación y salud de la región son concordantes con su nivel de desarrollo (CEPAL, 2006a). Las tasas de matrícula en la enseñanza primaria y secundaria, el acceso al agua potable y las tasas de vacunación y mortalidad infantil, entre otros indicadores de salud, han subido desde los años 1990. Sin embargo, en algunos aspectos América Latina está significativamente rezagada en lo que se refiere a capital humano, con respecto a los países industrializados y las regiones de rápido crecimiento. Por ejemplo, las tasas netas de matrícula en la enseñanza secundaria son de alrededor de 60%, en comparación con el 70% de una muestra de 28 mercados emergentes y países del Caribe.

Las ineficiencias del gasto público han retrasado avances en los indicadores sociales. Las tasas de repetición en el sistema educativo —un indicador habitual de ineficiencia— resultan elevadas en comparación con las de los países que se emplean como referencia.<sup>28</sup> Aunque son relativamente pocos los países latinoamericanos que han participado en exámenes internacionales para

evaluar la comprensión de las ciencias y la matemática, el desempeño de sus sistemas educativos en estos exámenes fue deficiente, lo que sugiere que la calidad de la educación es insatisfactoria.<sup>29</sup>

La volatilidad del gasto social también puede limitar su eficacia. El gasto social ha sido procíclico e incluso más volátil que el gasto agregado (CEPAL, 2006a). Esto puede haber reducido en gran medida su eficiencia, ya que para lograr avances sustanciales en la salud y la educación se requiere un esfuerzo sostenido por varias décadas (CEPAL, 2006b). Por ende, una mayor reducción de la volatilidad macroeconómica contribuiría a mejorar la eficiencia del sector público.

A pesar del elevado gasto social, la incidencia de la pobreza sigue siendo alta y constituye el rezago más notorio en América Latina en materia de desarrollo. La

<sup>28</sup> Se empleó la diferencia entre las tasas netas y brutas de matrícula en la educación secundaria como indicador sustitutivo de las tasas de repetición.

<sup>29</sup> Véase un análisis de la educación en América Latina en de Ferranti, Perry y otros (2003). Véase también en OCDE (2004) y Mullis, Martin y otros (2004a y 2004b) información acerca del desempeño de la región en exámenes internacionales. En Herrera y Pang (2005) se estudia la eficiencia del gasto en educación y salud en América Latina, con una técnica similar a la empleada aquí para evaluar la eficiencia del gasto de inversión.

pobreza, que según lo estimado abarcaba el 41% de la población en 2005, supera el nivel que cabría esperar del grado de desarrollo de la región (CEPAL, 2006a) y es imputable a la marcada desigualdad en la distribución del ingreso. De acuerdo con los últimos datos disponibles, el coeficiente de Gini medio de la región es superior a 0,50 (CEPAL, 2006a), mientras que en Asia y la OCDE fue de 0,40 y 0,35, respectivamente, en los años 1990 (de Ferranti, Perry y otros, 2004). En otros estudios se confirma que la desigualdad en América Latina es mayor que en cualquier otra región del mundo, con la posible excepción del África subsahariana (de Ferranti, Perry y otros, 2004).

Parecería que gran parte del gasto social de la región no ha sido adecuadamente focalizado, lo que ha limitado sus beneficios para los pobres. En promedio, ha sido regresivo y el 20% más pobre de la población ha recibido menos que la quinta parte del mismo (cuadro 8). La focalización ha variado de un país a otro, siendo el gasto más progresivo en Chile, Costa Rica y Uruguay y más regresivo en Bolivia, Perú y Nicaragua (CEPAL, 2006a). En la práctica, el efecto distributivo del gasto ha sido pequeño en la mayoría de los países, salvo Argentina, Costa Rica y Brasil (CEPAL, 2006a). Sería difícil comparar la incidencia del gasto en América Latina con el de otras regiones, dado que los estudios referidos al gasto social total son escasos.<sup>30</sup> No obstante, de los datos disponibles se desprendería que el gasto en educación y salud sería aún más regresivo en otras regiones en desarrollo (Davoodi, Tiongson y Asawanuchit, 2003).

Los efectos distributivos del gasto también varían significativamente según la categoría de este. Una gran proporción del gasto en educación superior y seguro social favorece a los grupos de mayores ingresos, mientras que el gasto en educación primaria y asistencia social beneficia notoriamente a los pobres (de Ferranti, Perry y otros, 2004; CEPAL, 2006a; Lindert, Skoufias y Shapiro, 2006).

Los programas focalizados de asistencia social se han ampliado en los últimos años y han tenido resultados promisorios. En ellos a menudo se condiciona la ayuda en efectivo a la asistencia de niños de la familia a la

CUADRO 8

**América Latina: distribución de los beneficios del gasto social entre el quintil más rico y el más pobre<sup>a</sup>**  
(En porcentajes)

	Quintil más pobre	Quintil más rico
Educación	20,2	20,4
Primaria	29,0	7,9
Secundaria	13,2	18,3
Terciaria	1,9	52,1
Salud	20,6	17,6
Protección social	5,6	51,2
Gasto social total	15,0	30,4
Memorando:		
Participación de los quintiles en el ingreso primario	3,6	56,4

Fuente: elaboración propia, sobre la base de CEPAL (2006a).

<sup>a</sup> Promedio no ponderado. La cobertura de países varía según la categoría. En las partidas de gasto social total, en educación, en salud y en protección social, las cifras corresponden a 8, 13, 14 y 9 países, respectivamente.

escuela, o a otras acciones que aumentan las posibilidades de salir de la pobreza a largo plazo. Entre tales programas se cuentan el de Jefes y Jefas de Hogar y el Familias en Argentina, *Bolsa familia* en Brasil, Chile Solidario en Chile, Familias en Acción en Colombia, y Oportunidades en México. Estos programas de transferencias condicionadas, que han sido muy eficaces y han estado bien focalizados (Lindert, Skoufias y Shapiro, 2006), pueden contribuir a avances significativos en el bienestar de los pobres. Por ejemplo, en Brasil la expansión del programa *Bolsa familia* entre el 2003 y el 2005 contribuyó a aminorar la diferencia de ingresos entre ricos y pobres, y también las tasas de pobreza (Centro de Políticas Sociales, Fundación Getulio Vargas, 2006). En la mayoría de los países, el gasto en este y otros tipos de programas de asistencia social sigue siendo bajo (un promedio de un 1,5% del PIB) y corresponde a una pequeña proporción del gasto social.

<sup>30</sup> Véase en Chu, Davoodi y Gupta (2000) un análisis de la información acerca de la focalización y el carácter progresivo

de las diferentes categorías de gasto social en los países en desarrollo.

## IV

### Síntesis e implicaciones de política

El gasto primario ha tendido a aumentar desde mediados de los años 1990, impulsado por el aumento del gasto corriente. El incremento de los egresos se debió a los gastos no salariales, incluidos los de protección social. El gasto de capital ha exhibido niveles bajos en la mayoría de los años. La inversión pública sigue siendo modesta en comparación con la mayoría de las regiones en desarrollo.

Hay amplio margen para mejorar la eficiencia del gasto público. La capacidad de los países para lograr que el gasto en inversión pública se traduzca en mejoras tangibles de la infraestructura varía marcadamente de un país a otro. Por consiguiente, sería posible mejorar sustancialmente la eficiencia del gasto si se adoptaran las mejores prácticas de los países más eficientes de la región. Asimismo, una mayor intervención del sector privado en la provisión de infraestructura podría incrementar la eficiencia del gasto en algunos casos, aunque para lograrlo podría ser necesario reforzar el marco institucional que regula la inversión privada (FMI, 2005 y 2006a).<sup>31</sup> Las modestas cifras de la región en materia de calidad institucional y servicios públicos indican que es factible mejorar la eficiencia del gasto en empleo público. Los países en los que el costo de los salarios es elevado como proporción del PIB no son necesariamente los que cuentan con mejores servicios públicos, lo que indica que los mayores salarios no se traducen siempre y por sí solos en mejores servicios públicos. Las ineficiencias también se manifiestan en el gasto social, y en muchos países el sistema educativo exhibe altas tasas de repetición y, en algunos casos, un desempeño insatisfactorio en los exámenes internacionales.

La experiencia de América Latina en los últimos años sugiere una senda clara para forjar una estrategia de gasto social que beneficie en mayor medida a los pobres. En la región las tasas de pobreza por deficiencias de ingreso siguen siendo altas y se mantiene una gran desigualdad en la distribución del ingreso. El gasto

social, en su mayoría regresivo, ha contribuido relativamente poco a paliar esta desigualdad. Sin embargo, la proporción de las erogaciones que recibe el 20% más pobre de los hogares varía marcadamente según la categoría del gasto. Una parte del gasto —el destinado a la educación primaria y a programas de asistencia social, entre otros— está bastante bien focalizado, mientras que el resto, como el dirigido a la educación superior y a la protección social, brinda escasos beneficios a los pobres. Desde esta perspectiva, las opciones para que el gasto social favorezca en mayor medida a los más necesitados incluyen las siguientes: seguir reformando los sistemas de protección social para hacerlos menos generosos y plenamente viables desde el punto de vista actuarial (reduciendo por ende a largo plazo la proporción de gasto social que absorben); encarecer la educación superior para sus usuarios (y subsidiar a las familias de bajos ingresos para garantizar su acceso); mejorar la calidad de la educación secundaria para disminuir las tasas de repetición, y ampliar los programas focalizados de asistencia social.

América Latina todavía debe superar la tendencia procíclica del gasto. Tras haber sido contenido adecuadamente a inicios de la presente recuperación económica, el crecimiento del gasto se aceleró en términos reales en 2005-2006, en consonancia con la política fiscal procíclica que ha caracterizado tradicionalmente a la región. Para reducir la tendencia procíclica del gasto se necesitará reforzar la voluntad política de limitar su aumento en las fases de auge. En este contexto, sería útil establecer límites máximos al crecimiento del gasto y permitir que estabilizadores automáticos del lado de los ingresos funcionen libremente, incluso como mecanismo de señal del compromiso del gobierno de mantener la disciplina fiscal (Debrun y Kumar, 2006; FMI, 2007). De hecho, el establecimiento de límites cuantitativos para las variables fiscales (incluidas reglas fiscales relativas al incremento del gasto, el déficit y la deuda) ha estado ligado a un mejor desempeño fiscal en la región (Filc y Scartascini, 2006). Cabe notar que el cumplimiento de estas reglas —incluidas las relativas al gasto— ha sido disparado. Esto subraya la necesidad de prever sanciones adecuadas y de contar con el compromiso político necesario para que las reglas sean eficaces. También la reducción de la deuda pública a niveles prudentes

<sup>31</sup> También se requiere un sólido marco institucional para que los riesgos fiscales de las asociaciones público-privadas sean bien manejados y que estas asociaciones actúen motivadas por criterios de eficiencia más que por deseos de soslayar los procedimientos presupuestarios habituales. Véase FMI (2006a).

contribuiría a moderar el carácter procíclico del gasto, pues aminoraría la probabilidad de crisis macroeconómicas y la necesidad de fuertes contracciones fiscales para restablecer la sostenibilidad de la deuda y la confianza del mercado. Y si se continúa mejorando la estructura de la deuda —con medidas como las de postergar los vencimientos y recurrir más a deuda emitida en moneda nacional— podría ser innecesario aplicar políticas de

gasto contractivas durante períodos de crisis (BID, 2006; FMI, 2007).

Reducir la volatilidad del gasto también podría hacerlo más eficiente. La intermitencia del gasto de capital puede estar determinando en parte su ineficiencia. De manera análoga, un aumento más estable y predecible del gasto dirigido a los sectores sociales podría facilitar avances en los programas de salud y educación.

#### APÉNDICE A

##### Metodología econométrica empleada para evaluar la naturaleza cíclica del gasto

En el cuadro 1 se presentan las estimaciones por país de la elasticidad de corto plazo del gasto con respecto al PIB, según Akitoby, Clements y otros (2006). Estos autores estimaron el siguiente modelo de corrección de errores para determinar la relación entre el gasto del gobierno central en la categoría  $i$  ( $G_i$ ) y el PIB real ( $Y$ ) de un país dado:

$$(1) \Delta \log G_{it} = \mu + \beta_0 \Delta \log Y_t + \gamma [\log G_{i,t-1} - \delta \log Y_{t-1}] + \varepsilon_t$$

Donde  $\beta_0 \Delta \log Y_t$  capta el impacto de la variación del PIB sobre el gasto en el corto plazo. El coeficiente  $\beta_0$  mide la elasticidad de corto plazo del gasto del gobierno con respecto al PIB. Estos coeficientes, estimados por separado para diferentes categorías de gasto ( $G$ ), se presentan en el cuadro 1.

La expresión  $\gamma [\log G_{i,t-1} - \delta \log Y_{t-1}]$  mide un término de corrección de errores y la reversión del gasto a su equilibrio de largo plazo;  $\delta$  corresponde a la elasticidad de largo plazo del gasto del gobierno con respecto al PIB, y  $\gamma$  (cuando es negativo) es la tasa a la cual el gasto del gobierno se ajusta al desequilibrio pasado.

Las estimaciones del cuadro 2 están basadas en una versión modificada de la metodología de FMI (2007) y Balassone y Francese (2004). Para estimar los efectos de la variación de la diferencia entre el PIB efectivo y el poten-

cial en el gasto público ( $\varepsilon$ ), se estimó una regresión de la ecuación siguiente:

$$(2) g_t = \alpha_0 + \beta_1 g_{t-1} + \beta_2 c_t + \beta_3 d_{t-1} + \varepsilon_o_t + v_t$$

donde  $g$  es la relación entre el gasto primario y el PIB;  $c$  es el logaritmo de los términos del intercambio;  $d$  es la relación entre deuda pública y PIB, y  $o$  es la brecha del producto ((PIB efectivo - PIB potencial)/ PIB potencial)\*100. Esta fórmula es bastante común en la literatura especializada, aunque algunos autores no incluyen una variable para captar los efectos de los términos de intercambio y la mayor parte de los estudios se refieren al gasto total y no al primario.

Para determinar si hay una reacción asimétrica del gasto público a brechas del producto positivas y negativas, la ecuación a ser estimada se modifica de la siguiente manera:

$$(3) g_t = \alpha_0 + \beta_1 g_{t-1} + \beta_2 c_t + \beta_3 d_{t-1} + \varepsilon_P o_t^P + \varepsilon_N o_t^N + v_t$$

donde  $\varepsilon_P \neq \varepsilon_N$  y los sufijos  $P$  y  $N$  indican si el coeficiente se refiere a diferencias positivas ( $o_t^P$ ) o negativas ( $o_t^N$ ). Por ejemplo, cuando la observación correspondiente a la brecha del producto es positiva,  $o_t^P$  es igual al valor observado de la brecha; cuando la diferencia es negativa,  $o_t^P$  es cero.

#### APÉNDICE B

##### La eficiencia de la inversión pública en América Latina

### 1. Metodología

De acuerdo con el enfoque empleado en una serie de estudios (entre otros Gupta y Verhoeven, 2001; Clements, 2002; Herrera y Pang, 2005), la eficiencia del gasto público puede evaluarse calculando la relación entre productos (*outputs*) y el gasto asignado para lograrlos. En el presente contexto se hace mediante la evaluación de la relación entre la inversión pública y los productos en términos de infraestructura.

Usando una técnica no paramétrica (*Free Disposable Hull*, FDH) se estima una función de producción que vincula el insumo de gasto y el producto en términos de infraestructura. Por medio de este análisis se identificaron en primer lugar los países eficientes, es decir, aquellos que generan más productos que otros países que gastan lo mismo o más. A estos países eficientes se les asignó una calificación de eficiencia de 1. La calificación asignada a los países de menor eficiencia se calculó como el cociente entre el gasto del país

CUADRO B.1

**América Latina: gasto en infraestructura, 1991-2001<sup>a</sup>**  
(Promedios, en porcentajes del PIB)

País	Gasto total	Gasto público	Gasto privado
Argentina	1,5	0,4	1,2
Bolivia	7,4	3,2	4,2
Brasil	2,4	1,3	1,1
Chile	4,6	1,6	3,0
Colombia	5,0	3,5	1,5
México	1,7	0,6	1,1
Perú	1,7	0,6	1,1

Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> Incluye el gasto en vías férreas, caminos, electricidad, agua y telecomunicaciones.

eficiente (E) y el gasto del país menos eficiente (A), es decir,

$$\varepsilon_{\text{input}}(A) = \frac{\text{gasto}(E)}{\text{gasto}(A)}$$

(Esta calificación corresponde

a la eficiencia insumo del país menos eficiente; la correspondiente a la eficiencia producto resulta del cociente entre el producto del país A y del país E). Esta calificación es, por definición, menor que 1. La calificación de la eficiencia insumo puede interpretarse como el gasto mínimo que el resto de los países hubiera necesitado para lograr igual o mayores productos en materia de infraestructura, expresado como proporción del gasto de inversión efectivo. Según la interpretación estricta de eficiencia que se esboza más adelante, esto significa que el mayor ahorro que puede derivarse de una mejora de la eficiencia es de 1 menos la calificación de eficiencia insumo.

El análisis FDH es una herramienta muy útil para ordenar los países según su nivel de eficiencia, pero la interpretación de los resultados debe hacerse con cautela. El método brinda varias ventajas, a saber, no es un ejercicio econométrico y no requiere imponer formas funcionales específicas a la frontera de eficiencia. Sin embargo, parte del supuesto de que las variables insumo y producto elegidas están relacionadas mediante un proceso de producción. Si se interpreta de manera estricta, el análisis FDH mide la eficiencia técnica, pero esto presupone que el insumo y el producto que se han determinado son los correctos, y que todos los países tienen acceso a la misma tecnología productiva. Si se interpreta de manera menos estricta, brinda una evaluación comparativa del gasto de los países y de los objetivos de política que persiguen con este gasto. Aparte la ineficiencia técnica, las diferencias en eficiencias pueden obedecer a muchas causas, como diferentes tecnologías productivas, diversos objetivos de política y los efectos de insumos y de factores exógenos no determinados (por ejemplo, la geografía afectaría la eficiencia del gasto en caminos, dado que un país montañoso gastaría más por

kilómetro que uno que no lo es, aunque presentara el nivel máximo de eficiencia técnica). Asimismo, la calificación de eficiencia derivada de los análisis FDH es extremadamente sensible a la selección de países de la muestra y a la medida del error de la estimación. Por último, en el presente contexto es preciso proceder con alguna cautela antes de interpretar los resultados como indicador del grado actual de eficiencia del gasto, dado que el ejercicio se basó en gran medida en datos del 2001, los últimos disponibles en forma desagregada a nivel de país.

El gasto en infraestructura en América Latina presenta la particularidad de que el sector privado se encarga de una parte considerable de la inversión en infraestructura (véase el apéndice B, cuadro B.1). Por lo tanto, no es posible vincular de manera estricta el gasto público e indicadores de producto. Una alternativa —por la que optó el presente trabajo— es determinar la relación entre el gasto total, incluido el del sector privado, y los productos. Además, se calculó una medida ajustada que corrige por el impacto de la participación del sector privado en la clasificación de eficiencia.<sup>32</sup>

## 2. Datos

El análisis de eficiencia se llevó a cabo con datos de los años 1990 y principios de los años 2000, correspondientes a un conjunto de siete países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú) y cinco sectores de infraestructura (vías férreas, caminos, electricidad, agua y telecomunicaciones). Los datos sectoriales sobre el gasto público y privado en infraestructura se tomaron de Calderón y Servén (2004), con actualizaciones de Luis Andrés, del Banco Mundial (cuadro B.1).

El cambio en el acervo de infraestructura se basa en los Indicadores de Desarrollo del Mundo elaborados por el Banco Mundial. En el cuadro B.2 se presentan, en porcentajes, los avances anuales en materia de infraestructura. Las cifras indican que estos avances varían mucho de un país a otro, y que los más notables se han registrado en Chile en las áreas de caminos, electricidad y teléfono. Los resultados también sugieren que los países en los que el gasto es alto (es decir, Bolivia y Colombia) no son los que registran el progreso más acelerado.

<sup>32</sup> Esto se lleva a cabo en dos etapas: en primer lugar, se hace una regresión truncada para determinar la relación entre la eficiencia y la participación del sector privado en los países; en segundo lugar, se estima la calificación de eficiencia corregida para el sector sobre la base de esa regresión y la participación del sector privado en dicho país con respecto a la de los demás países. Esto supone un ajuste a la baja de la calificación de la eficiencia de los países que presentan un elevado nivel de participación del sector privado.

CUADRO B.2

**América Latina: mejoras de infraestructura, años 1990 y principios de los años 2000**  
(Variación anual media, en porcentajes)

País	Vías férreas (kilómetros por cada mil habitantes)	Caminos (metros por habitante)	Caminos pavimentados (metros por habitante)	Pérdidas de electricidad (% de la producción total) <sup>a</sup>	Acceso de los hogares a la electricidad (% de la po- blación total)	Consumo de electricidad (kWh hora por habitante)	Acceso al agua (% de la población total)	Líneas telefó- nicas principales (por cada mil trabajadores)
	1990-2002	1992-1999	1992-1999	1991-2002	Últimos datos <sup>b</sup>	Principio de los años 1990 - principio de los años 2000 <sup>c</sup>	1990-2002	1991-2002
Argentina	-0,76	-1,18	-0,77	-0,81	...	5,77	...	10,55
Bolivia	-1,92	-0,10	7,33	-0,66	2,77	4,83	1,50	11,64
Brasil	-0,48	-0,92	-5,58	0,79	6,29	2,61	0,60	20,63
Chile	-6,28	-1,53	3,18	-4,26	...	10,21	0,46	16,30
Colombia	0,01	-1,08	1,69	-0,71	0,59	0,04	0,00	12,88
México	0,68	2,98	1,66	1,32	...	4,85	1,15	9,91
Perú	0,59	0,39	4,29	-0,47	-0,14	4,19	0,79	14,03

Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> La disminución de las pérdidas de eficiencia supone una distribución más eficiente de la electricidad.

<sup>b</sup> La mejora se calcula sobre la base de la diferencia entre el último y el primer año para los que se dispone de datos en la década de 1990.

<sup>c</sup> Mejora en el consumo medio entre 1991-1993 y 1999-2002.

CUADRO B.3

**América Latina: calificaciones de eficiencia pública agregadas**

País	Eficiencia pública <sup>a</sup>	Posiciones	Nivel de eficiencia pública	Eficiencia pública ajustada <sup>b</sup>	Posiciones ajustadas	Nivel ajustado de eficiencia pública
México	0,974	1	Alto	0,824	1	Alto
Argentina	0,804	2	Alto	0,530	4	Medio
Chile	0,802	3	Alto	0,732	2	Alto
Perú	0,655	4	Medio	0,598	3	Medio
Brasil	0,410	5	Medio	0,432	5	Medio
Bolivia	0,218	6	Bajo	0,036	7	Bajo
Colombia	0,202	7	Bajo	0,253	6	Bajo

Fuente: elaboración propia.

<sup>a</sup> La eficiencia agregada de los sectores se calculó sobre la base de la proporción de la inversión pública dirigida a cada sector pertinente.

<sup>b</sup> Ajustada por el efecto del gasto privado en la calificación de la eficiencia de cada sector.

### 3. Resultados

En el cuadro B.3 se muestran los resultados del análisis FDH. Ellos se basan en la agregación de las calificaciones de eficiencia que cotejan gasto con producto en materia de vías férreas, caminos, electricidad, agua y telecomunicaciones. Cada sector se ponderó según su participación en el gasto de inversión del sector público. Los resultados, que en varios países de hallan a una significativa distancia de la frontera de eficiencia (es decir, de una calificación de 1.0), revelan una considerable ineficiencia. Las ineficiencias son especialmente notorias en Bolivia y Colombia, mientras que Chile y México

se encuentran entre los países más eficientes.<sup>33</sup> En Chile, el alto nivel de eficiencia se debe a considerables avances en el mejoramiento de los indicadores de infraestructura, mientras que en México es atribuible a la mejora continua de los indicadores de producto junto con bajos niveles de gasto. El ajuste de las calificaciones de eficiencia en función de los diferentes niveles de participación del sector privado tiene escasos efectos en las posiciones de los países en la clasificación.

<sup>33</sup> En el caso de Colombia, los resultados deberían interpretarse con cautela, por razones que han sido expuestas en el cuerpo del artículo.

## Bibliografía

- Akitoby, B., B. Clements y otros (2006): Public spending, voracity, and Wagner's Law in developing countries, *European Journal of Political Economy*, vol. 22, Amsterdam, Elsevier.
- Alesina, A. y G. Tabellini (2005): *Why Is Fiscal Policy So Often Procyclical?*, NBER Working Paper, N° 11600, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Alier, M. (2007): *Measuring Budget Rigidities in Latin America*, IMF Working Paper, Washington, D.C. Fondo Monetario Internacional, por aparecer.
- Balassone, F. y M. Francese (2004): Cyclical asymmetry in fiscal policy, debt accumulation, and the Treaty of Maastricht, *Temì di discussione*, N° 531, Roma, Banca d'Italia, diciembre.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2005): *The Politics of Policies*, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2006): *Living With Debt: How to Limit the Risks of Sovereign Debt*, Washington, D.C.
- Calderón, C. y L. Servén (2004): *Trends in Infrastructure in Latin America*, World Bank Policy Research Paper, N° 3401, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Centro de Políticas Sociales, Fundación Getulio Vargas (2006): Poverty, inequality, and stability: the second real. Disponible en [http://www.fgv.br/cps/pesquisas/site\\_ret\\_eng/](http://www.fgv.br/cps/pesquisas/site_ret_eng/).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006a): *Panorama social de América Latina*, LC/G.2326-P, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- \_\_\_\_\_ (2006b): *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, LC/G.2294(SES.31/3), Santiago de Chile.
- Clements, B. (2002): How efficient is education spending in Europe?, *European Review of Economics and Finance*, vol. 1, Lisboa, Centro de Investigaçao sobre Economia Financeira.
- Clements, B., S. Gupta y G. Inchauste (2004): Fiscal policy for development: an overview, en S. Gupta, B. Clements y G. Inchauste (eds.), *Helping Countries Develop: The Role of Fiscal Policy*, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Chu, K., H. Davoodi y S. Gupta (2000): *Income Distribution and Tax, and Government Social Spending Policies in Developing Countries*, WIDER Working Paper, N° 214, Helsinki, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo.
- Davoodi, H., E. Tiongson y S. Asawanuchit (2003): *How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending?*, IMF Working Paper, N° 03/227, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Debrun, X. y M. Kumar (2006): *The Discipline-Enhancing Role of Fiscal Institutions: Theory and Empirical Evidence*, documento presentado en el Taller "The role of Fiscal Rules and Institutions in Shaping Budgetary Outcomes", Bruselas, noviembre.
- De Ferranti, D., G. Perry y otros (2003): *Closing the Gap in Education and Technology*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- \_\_\_\_\_ (2004): *Inequality in Latin America: Breaking with History?*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Echebarría, K. y J. Cortázar (2006): Public administration and public employment reform in Latin America, en Eduardo Lora (ed.), *The State of State Reform in Latin America*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Fay, M. y M. Morrison (2005): *Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Recent Developments and Key Challenges*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Filc, G. y C. Scartascini (2006): Budgetary institutions, en Eduardo Lora (ed.), *The State of State Reform in Latin America*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2003): *World Economic Outlook: Public Debt in Emerging Markets*, Washington, D.C., septiembre.
- \_\_\_\_\_ (2005): *Public Investment and Fiscal Policy. Lessons from the Pilot Country Studies*, Washington, D.C. Disponible en <http://www.imf.org>.
- \_\_\_\_\_ (2006a): *Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk*, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2006b): *Regional Economic Outlook: Western Hemisphere*, Washington, D.C., noviembre.
- \_\_\_\_\_ (2007): *Promoting Fiscal Discipline*, Occasional Paper, Washington, D.C., Departamento de Finanzas Públicas, por aparecer.
- Gavin, M. y R. Perotti (1997): Fiscal policy in Latin America, *NBER Macroeconomics Annual 1997*, N° 12, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- Gill, I., T. Packard y J. Yermo (2005): *Keeping the Promise of Social Security in Latin America*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gupta, S. y M. Verhoeven (2001): The efficiency of government expenditure: experiences from Africa, *Journal of Policy Modeling*, vol. 23, Amsterdam, Elsevier.
- Hammouya, M. (1999): *Statistics on Public Sector Employment, Methodology, Structure and Trends*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Herrera, S. y G. Pang (2005): *Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach*, World Bank Policy Research Working Paper, N° 3645, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Kaminsky, G. L., C. Reinhart y C. Végh (2004): When it Rains, it Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies, *NBER Working Paper*, N° 10780, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi (2006): *Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Lindert, K., E. Skoufias y J. Shapiro (2006): *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Lopez-Claros, A., M. E. Porter y otros (2006): *The Global Competitiveness Report 2006-2007: Creating an Improved Business Environment*, Ginebra, Foro Económico Mundial.
- Mullis, I.V.S., M.O. Martin y otros (2004a): *TIMSS 2003 International Mathematics Report*, Chestnut Hill, TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- \_\_\_\_\_ (2004b): *TIMSS 2003 International Science Report*, Chestnut Hill, TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2001): *Highlights of Public Sector Pay and Employment Trends*, París.
- \_\_\_\_\_ (2004): *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, París.
- Roldos, J. (2006): Pension Reform and Macroeconomic Stability, inédito.
- Sahay, R. y R. Goyal (2006): *Volatility and Growth in Latin America: An Episodic Approach*, IMF Working Paper, N° 06/287, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Singh, A. y M. Cerisola (2006): *Sustaining Latin America's Resurgence: Some Historical Perspectives*, IMF Working Paper, N° 06/252, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional.
- Schiavo-Campo, S., G. de Tommaso y A. Mukherjee (1997): *An International Statistical Survey of Government Employment and Wages*, Policy Research Working Paper, N° 1806, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Stein, E., E. Talvi y A. Grisanti (1998): *Institutional Arrangements and Fiscal Performance: The Latin American Experience*, IADB Working Paper, N° 367, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Talvi, E. y C. Végh (2005): Tax base variability and procyclical fiscal policy, *Journal of Development Economics*, vol. 78, Amsterdam, Elsevier, octubre.