

Debilidad del Estado

Alejandro Gaviria

Facultad de Economía



Programa Midas

Taller – Desarrollo alternativo para Colombia

Agosto 22

Agenda

- Clientelismo vs. populismo
- Restricciones institucionales y de economía política
 - Gasto social vs. gasto en infraestructura
 - Educación
 - Cuidado infantil
 - Salud

Clientelismo vs. populismo (i):

- Clientelismo:
 - Énfasis en el reparto de beneficios particulares o en la provisión de bienes de interés específico (en lugar de bienes públicos que benefician a toda la población).
 - El clientelismo enfatiza lo visible regionalmente sobre lo pertinente nacionalmente.
 - El gasto público se convierte muchas veces en una herramienta para el mantenimiento de redes políticas y lealtades regionales.

Clientelismo o populismo (ii):

- Populismo:
 - Un nivel ineficiente (fiscalmente insostenible o socialmente contraproducente) de redistribución.
 - Populismo usualmente asociado a problemas macro (inestabilidad de precios, crisis fiscales, etc.); el clientelismo, a problemas micro (cantidad y calidad de bienes públicos) .
 - Populismo implica crecimiento del Estado; clientelismo, ineficiencia.

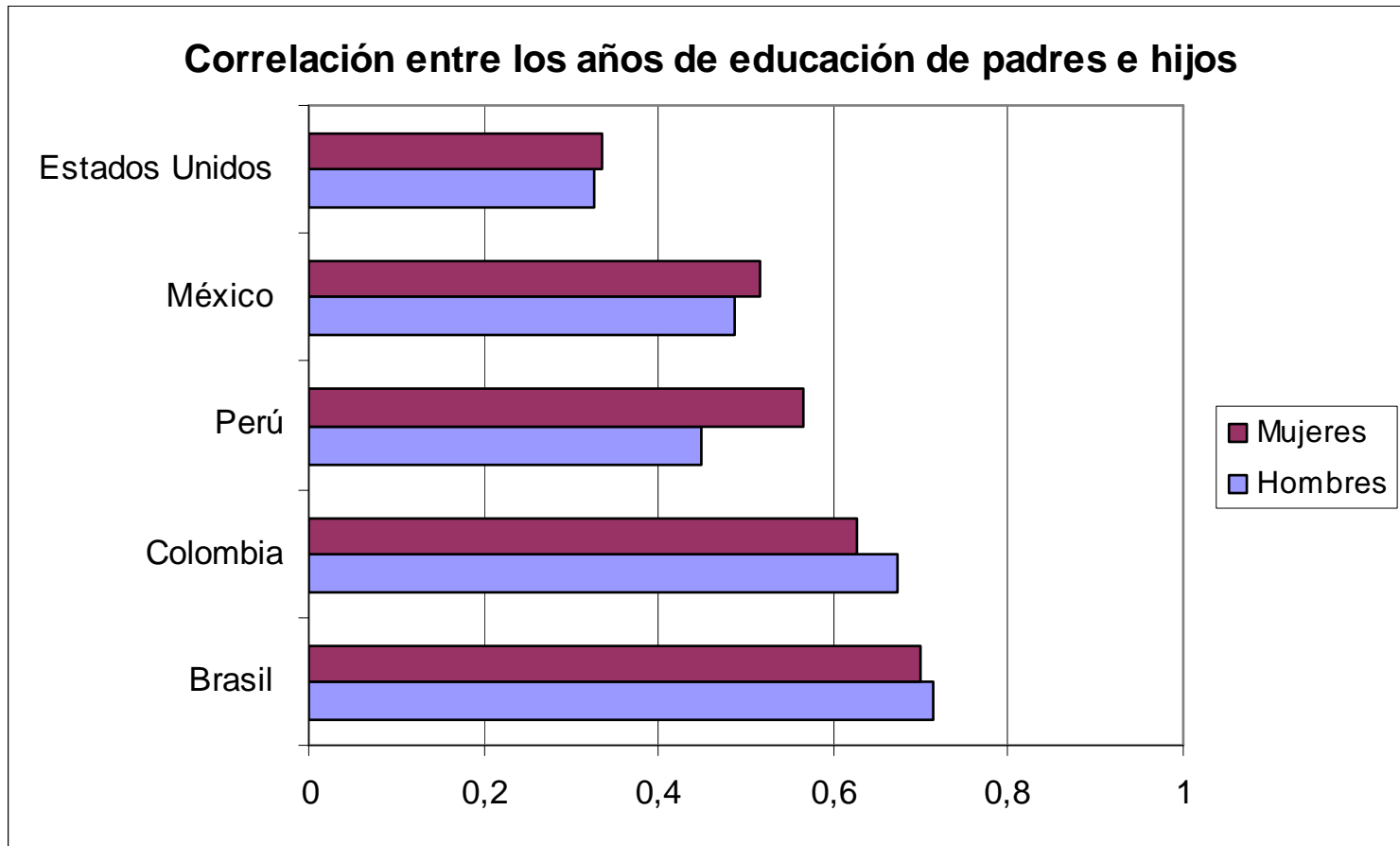
Tesis de James Robinson:

- Históricamente Colombia ha sido clientelista. No populista.
 - Carey & Shugart (2005): Colombia tiene las instituciones más clientelistas de todos los países latinoamericanos.
 - Los partidos tradicionales se especializaron en el reparto de favores y bienes semipúblicos.
 - Sesgo particularista.
 - De otro lado, la políticas fiscal y monetaria han sido tradicionalmente acertadas. No hiperinflaciones. No crisis de la deuda. No grandes crisis macroeconómicas.

Los costos del clientelismo:

- Los costos del clientelismo pueden ser muy grandes.
- James Robinson: a pesar de la buena política macroeconómica, el desempeño histórico de la economía colombiana ha sido mediocre. Estable pero tan decepcionante como el del resto de América Latina.
 - Educación: los aumentos del gasto público en educación se dieron por mandato constitucional.

Los costos del clientelismo: un ejemplo



Fuente: Gaviria (2002): "Los que suben y los que bajan", Alfaomega editores.

¿Es la tesis de Robinson relevante actualmente?

- No necesariamente.
- El énfasis clientelista estuvo asociado a la inexistencia de nuevas formas políticas.
 - “Es su ausencia la que explica la relativa falta de populismo en Colombia”.
- Los aumentos en el tamaño relativo del estado han coincidido con movimientos hacia el populismo.

Reto: aumentar la eficiencia del gasto público

Wiesner (2008): “El subdesarrollo no es el resultado de un déficit abultado. Es el resultado de las restricciones de economía política que impide la eficacia del gasto en general y de gasto social en particular”.

- Énfasis: restricciones microinstitucionales y de economía política que afectan la efectividad del gasto público.
 - El clientelismo (entendido estrechamente) es sólo una de estas restricciones.
 - Para entender las restricciones, urge entender el contexto institucional y político de algunos sectores fundamentales.

Agenda

- Restricciones institucionales y de economía política
 - Gasto social vs. gasto en infraestructura

Asimetría fundamental (i):

- Gasto social: priorizado y protegido.
- Gasto en infraestructura: no protegido.

Asimetría fundamental (ii):

- Gasto social: predefinido regionalmente.
- Gasto en infraestructura: no definido regionalmente.

Asimetría fundamental (iii):

- Gasto social: las competencias y recursos están claramente definidas.
- Gasto en infraestructura: no existe una definición clara de las competencias y recursos. Las vías secundarias, terciarias y urbanas competen a las entidades territoriales, pero la destinación de los recursos no está definida.

Resumen:

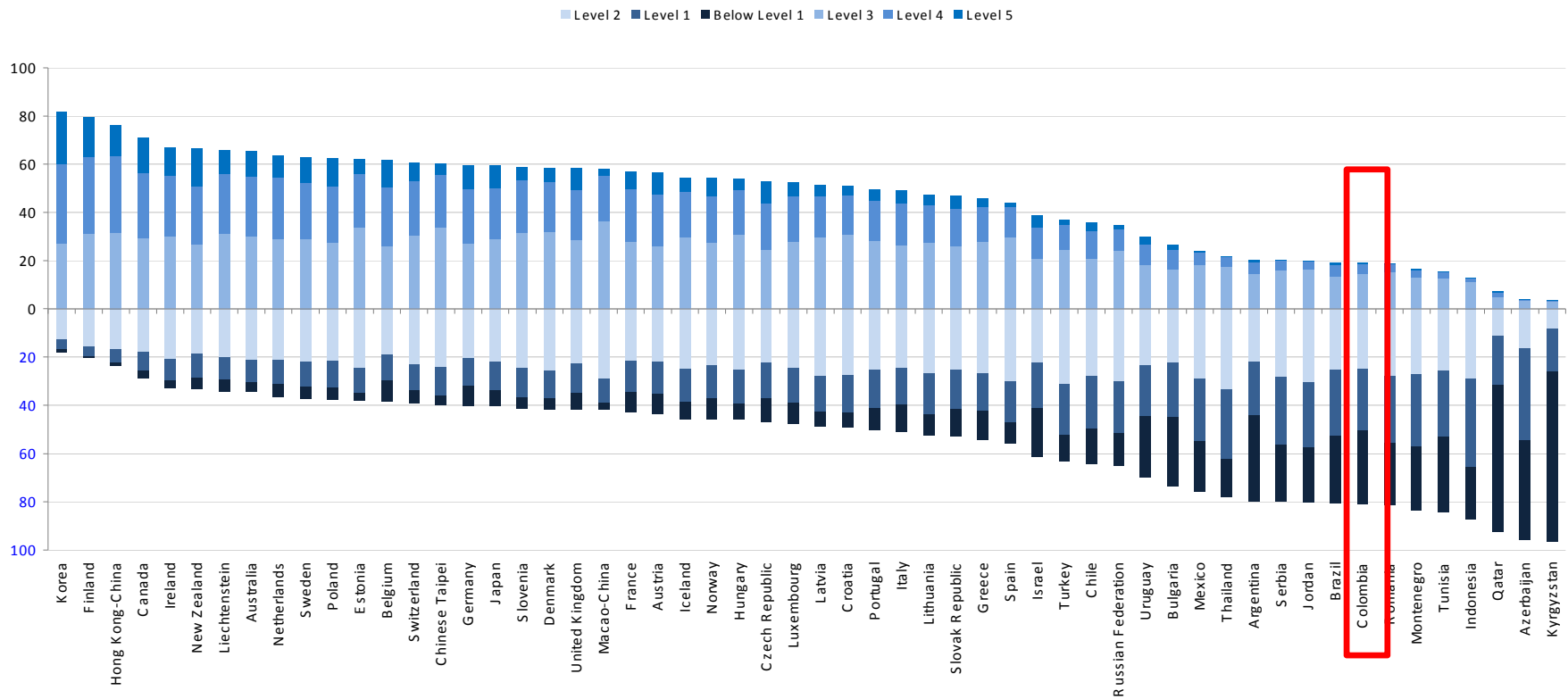
- El gasto social está predeterminado sectorial y regionalmente.
- No sucede lo mismo con el gasto en infraestructura.
- Por eso es el escenario más importante para la puja redistributiva regional (Pj. para la política clientelista).
- Esto afecta la optima distribución de recursos: prevalece la equidad regional sobre la eficiencia global.

Agenda

- Restricciones (micro) institucionales y de economía política
 - Educación
 - Cuidado infantil

Colombia sale muy mal librada en las comparaciones internacionales: Pisa lectura

Figure 6.1
Percentage of students at each proficiency level on the reading scale

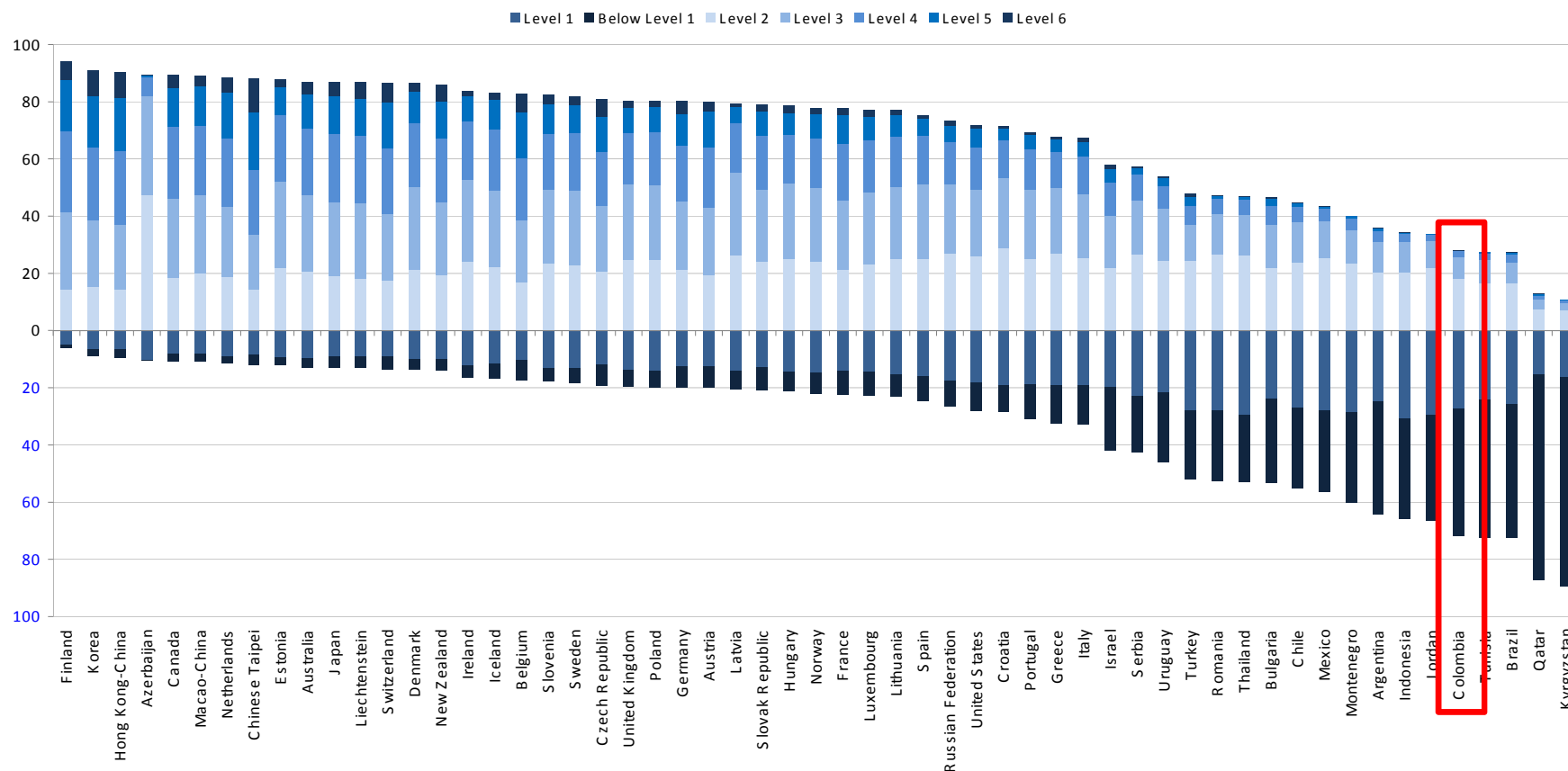


Countries are ranked in descending order of percentage of 15-year-olds at Levels 3, 4 and 5.

Source: OECD PISA database 2006, Table 6.1a.

Colombia sale muy mal librada en las comparaciones internacionales: Pisa matemáticas

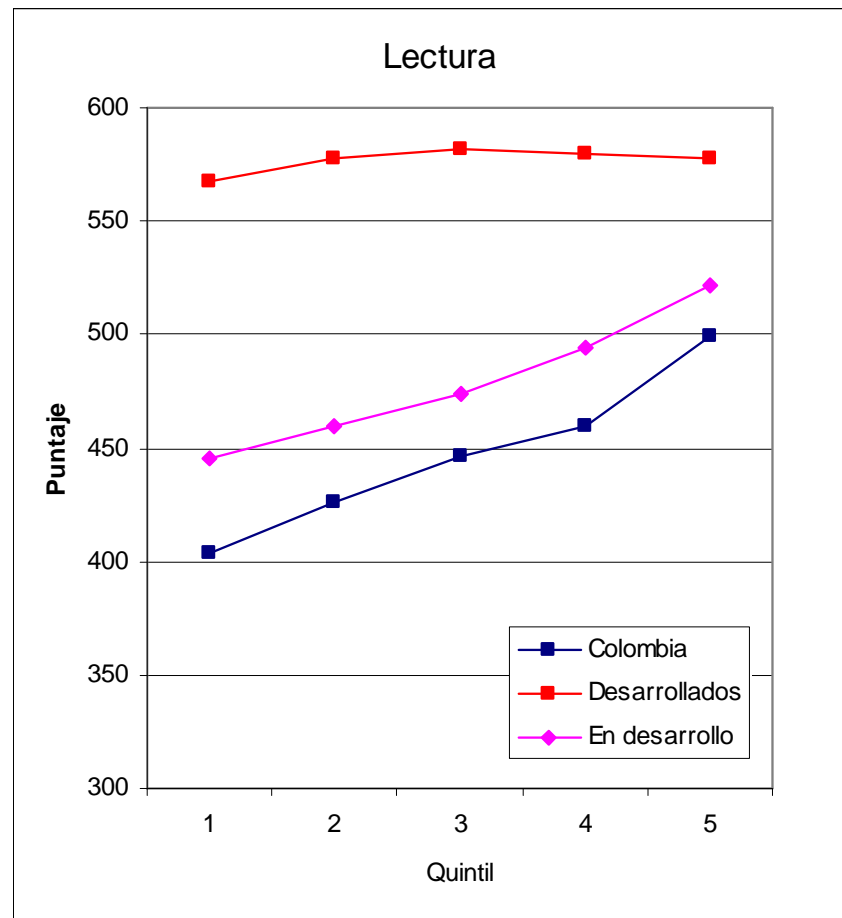
Figure 6.19
Percentage of students at each proficiency level on the mathematics scale



Countries are ranked in descending order of percentage of 15-year-olds at Levels 2, 3, 4, 5 and 6.

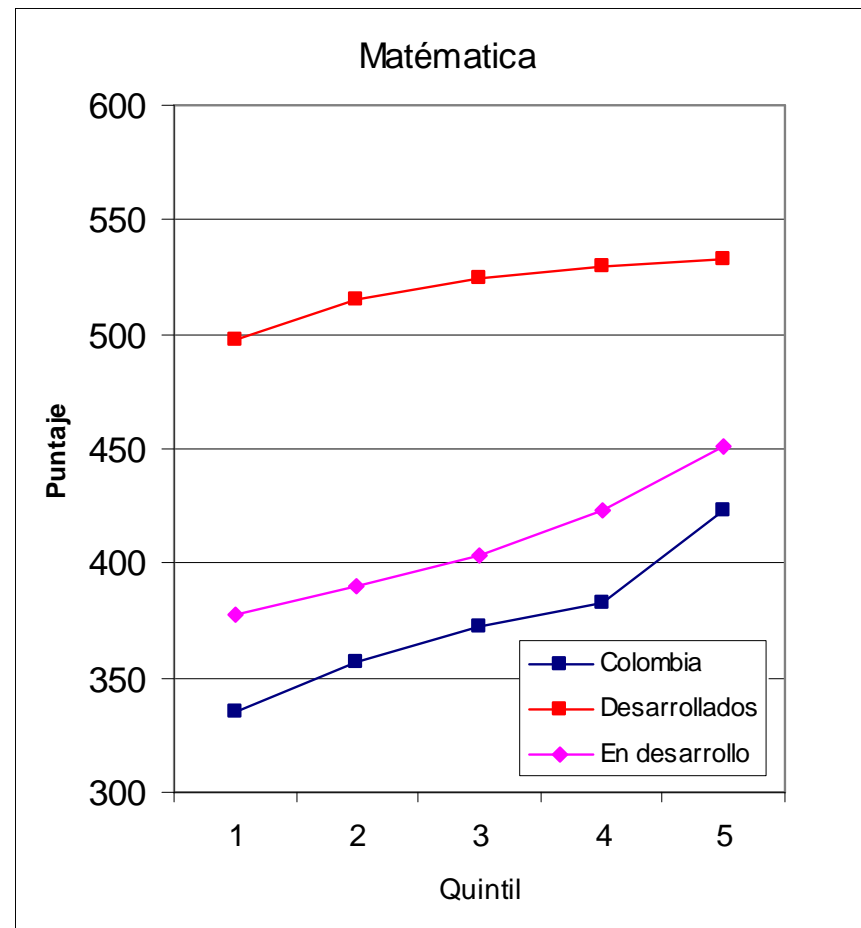
Source: OECD PISA database 2006, Table 6.2a.

No sólo el nivel es preocupante: también lo son las inequidades en calidad de la educación (1):



Fuente: Fernández y Gaviria (2008)

No sólo el nivel es preocupante: también lo son las inequidades en calidad de la educación (2):

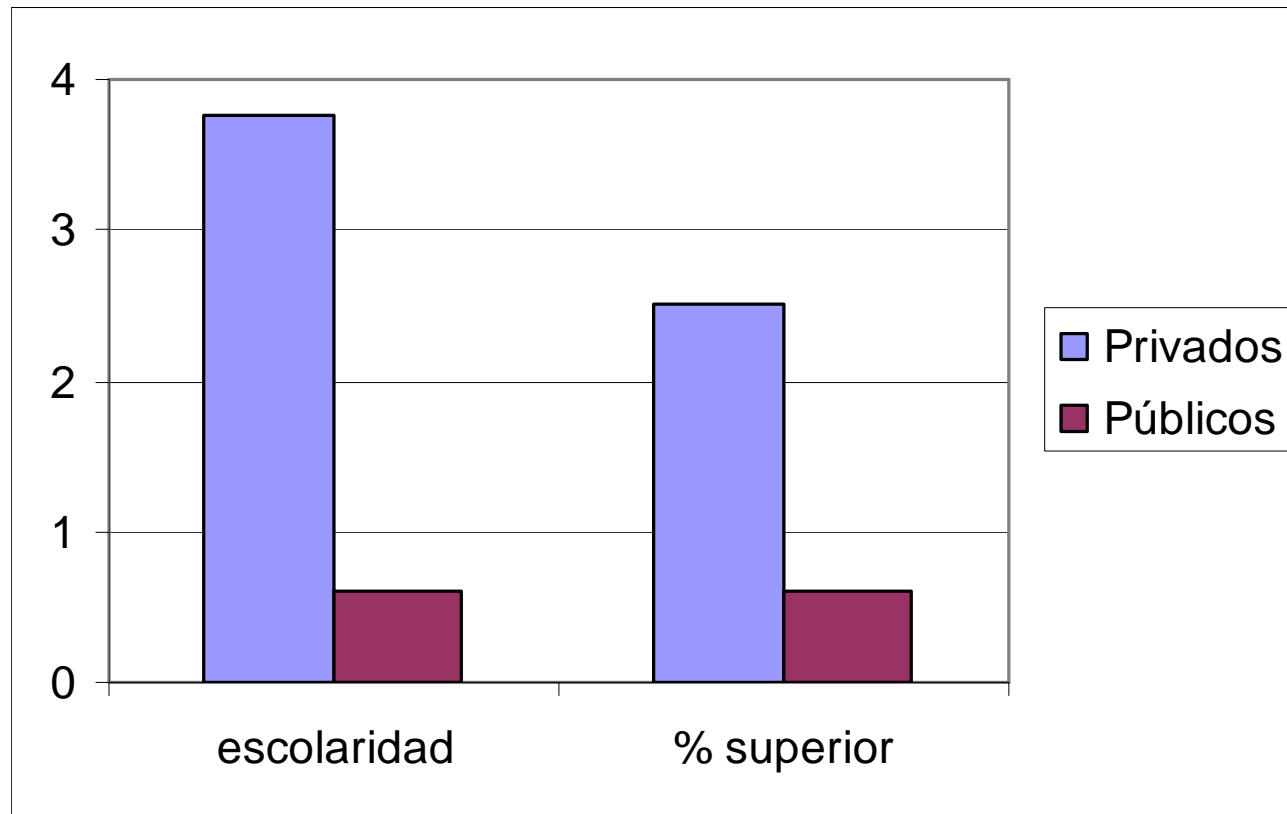


Fuente: Fernández y Gaviria (2008)

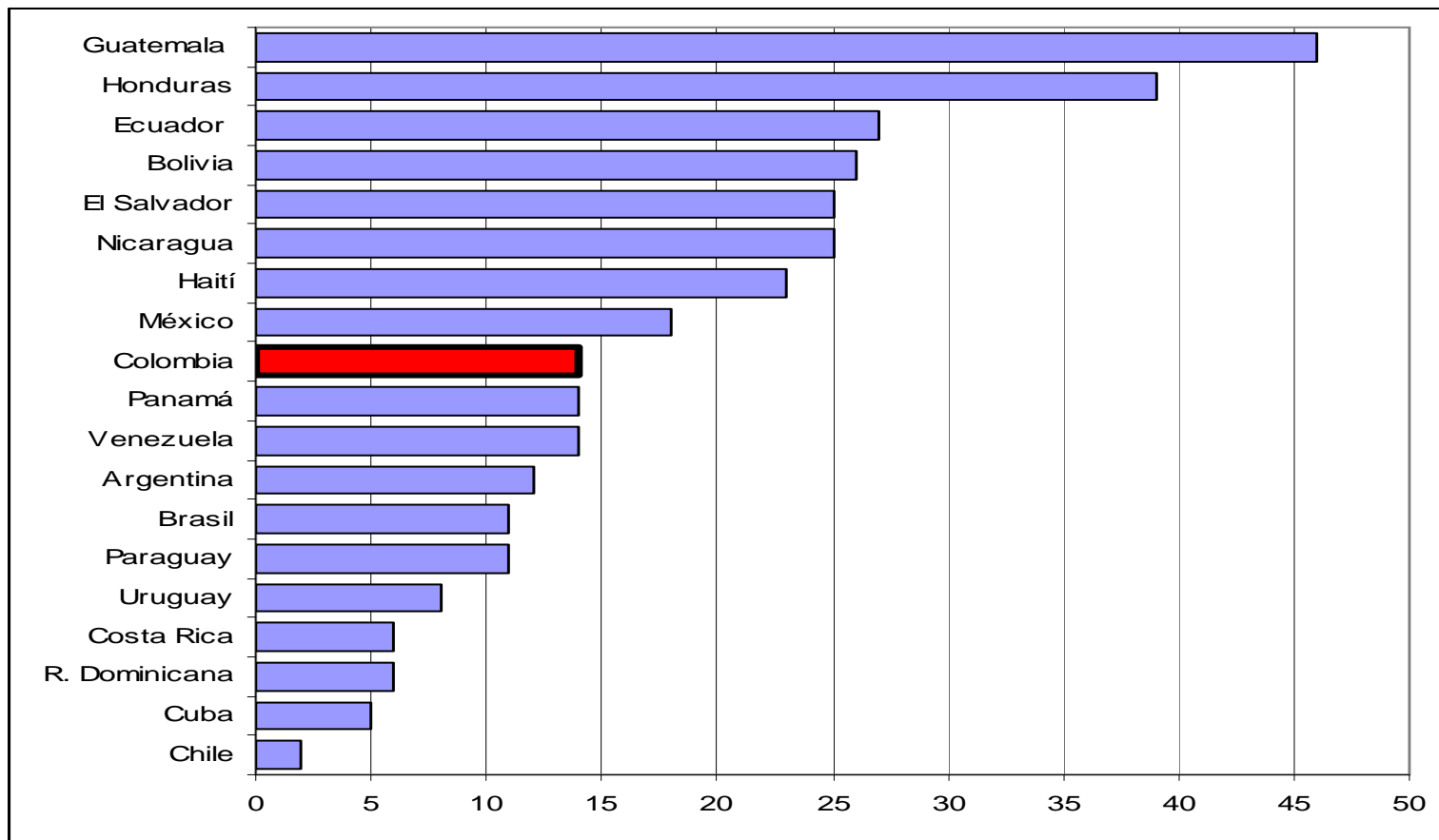
El insumo más importante es la calidad de los docentes pero los incentivos son claves

- Gaviria & Barrientos (2002):
 - Cada año de educación de los docentes aumenta el rendimiento medio en 2.6 puntos.
 - Un aumento de 10 puntos porcentuales en el porcentaje de docentes con educación superior aumenta el rendimiento en 2.0 puntos.

El insumo más importante es la calidad de los docentes pero los incentivos son claves (2):



Diferencias entre países latinoamericanos en desnutrición crónica



Fuente: Behrman y Skoufias (2004).

Diferencias en los niveles de desnutrición

Variables Independientes	Total		Total	
	Desnutrición crónica		Desnutrición crónica	
	Coeficientes	t-stad.	Coeficientes	t-stad.
Niña	-0.018	[2.75]***	-0.016	[2.47]**
Orden de nacimiento	0.017	[4.38]***	0.018	[4.42]***
Edad del niño (meses)	0.018	[8.41]***	0.018	[8.25]***
Edad del niño (meses/100)^2	-0.060	[7.21]***	-0.060	[7.06]***
Edad del niño (meses/100)^3	0.001	[6.62]***	0.001	[6.48]***
Peso del niño al nacer	-0.056	[9.63]***	-0.054	[9.12]***
Embarazo no deseado	0.006	[0.59]	0.007	[0.73]
Edad del jefe del hogar	0.001	[2.04]**	<0.001	[1.44]
Años de educación del jefe del hogar	<0.001	[0.44]	0.001	[0.51]
Edad de la madre	-0.004	[5.37]***	-0.004	[5.58]***
Años de educación de la madre	-0.002	[1.41]	-0.001	[1.08]
Talla de la madre	-0.008	[13.21]***	-0.008	[12.60]***
Quintil 2	0.002	[0.20]	0.004	[0.29]
Quintil 3	-0.028	[2.47]**	-0.025	[2.18]**
Quintil 4	-0.043	[3.74]***	-0.039	[3.29]***
Quintil 5	-0.053	[4.60]***	-0.045	[3.71]***
Efectos Fijos municipales	No		Si	
Observaciones	6909		6909	
R-cuadrado	0.08		0.12	

* significativo al 10%; ** significativo al 5%; *** significativo al 1%

t- estadísticos basados en errores robustos.

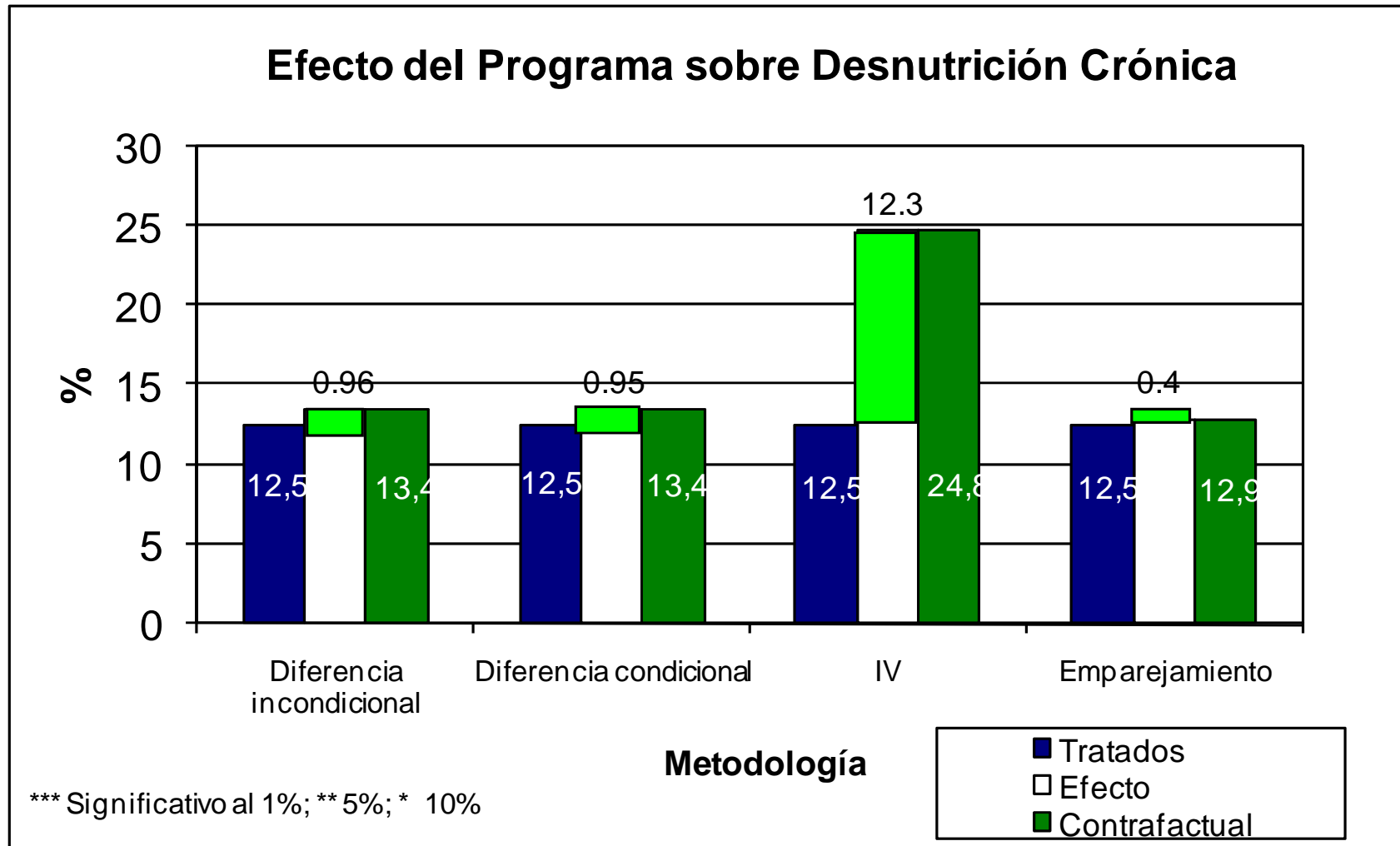
Niño entre 0-60 meses de edad. Niños < 2 meses no se incluyeron en los cálculos.

Fuente: Gaviria y Palau (2006).

Efecto de los HCB

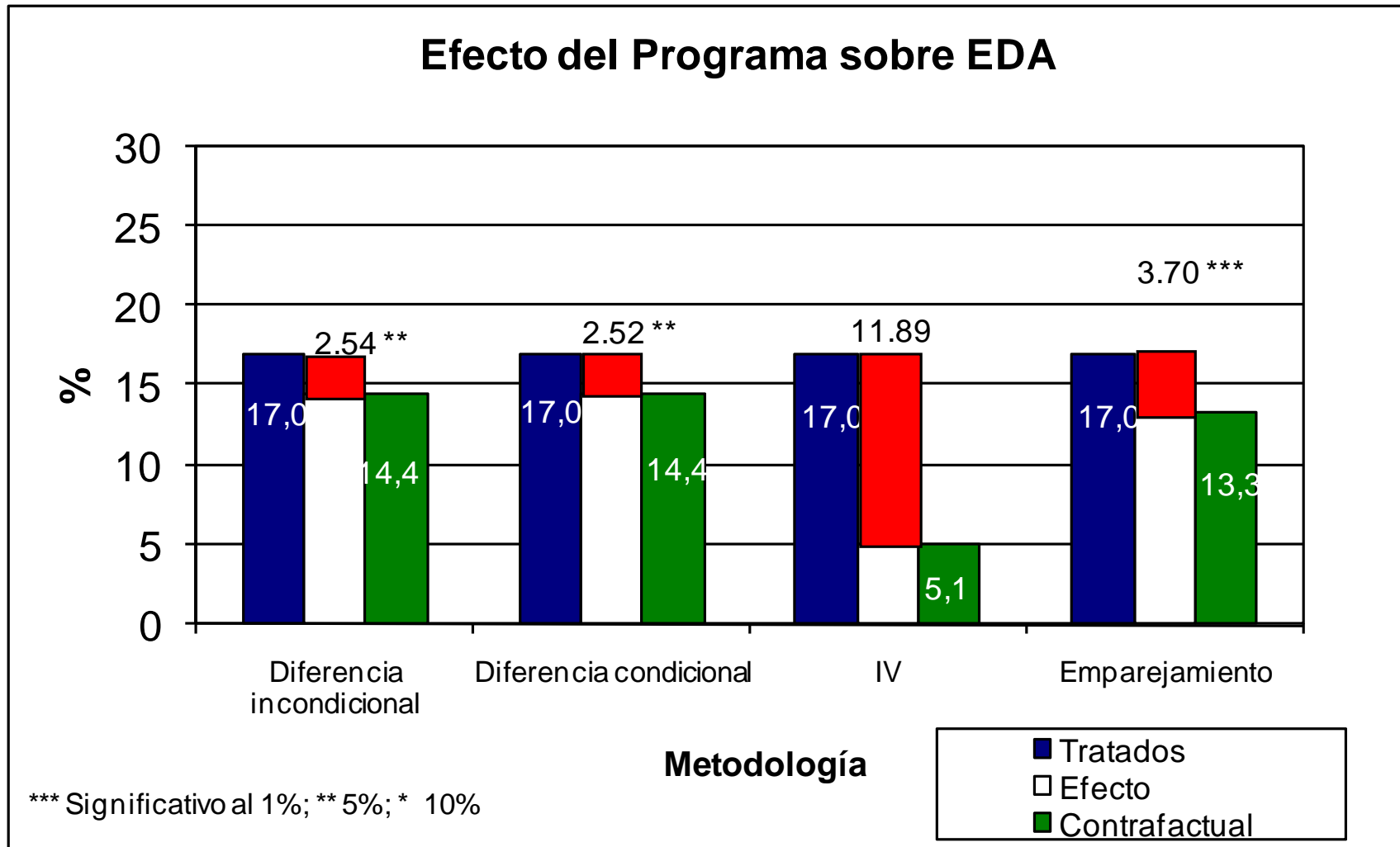
- Características del programa:
 - Actualmente existen aproximadamente 70.000: HCB que atienden cerca de un millón de niños.
 - Costo de operación de los HCB: 250 millones de dólares anuales (0,2% del PIB colombiano)
 - Un promedio 250 dólares por niño.

Resultados antropometría



Fuente: Uniandes-Profamilia (2008).

Resultados salud



Fuente: Uniandes-Profamilia (2008).

Agenda

- Restricciones (micro) institucionales y de economía política
 - Salud

Problemas del sistema de salud

- Duplicación del gasto
 - Inelasticidad de la oferta pública.
- Efectos adversos sobre la formalidad
- Corrupción en la escogencia de beneficiarios
- **Captura de recursos públicos**

Resumen

- Clientelismo tradicional:
 - Infraestructura
- Gobernabilidad e incentivos
 - Educación y cuidado infantil
- Captura de recursos
 - Salud y regalías
- Populismo
 - Familias en acción