

**DESCENTRALIZACIÓN
FISCAL E INEQUIDAD
TERRITORIAL EN
VENEZUELA.
UNA ASOCIACIÓN ESPURIA**

RESUMEN

Este trabajo tiene por objeto analizar la problemática de la inequidad territorial en Venezuela y, en particular, aportar evidencias empíricas para contrastar la tesis oficialista sobre el rol determinante del proceso de descentralización en su agudización, mediante el análisis del impacto distributivo del gasto fiscal de estados y municipios. Específicamente, el documento examina la expresión espacial del deterioro del bienestar social durante las últimas décadas y el patrón territorial del gasto descentralizado con el fin de explorar las relaciones del gasto social con los indicadores regionales de ingreso, pobreza, educación, salud y vivienda. Los resultados obtenidos aportan conclusiones singulares sobre la inequidad territorial en Venezuela que cuestionan la tesis oficialista y apuntan hacia una tesis alternativa sobre el carácter principalmente progresivo del gasto fiscal descentralizado con base en el patrón de distribución territorial del mismo.

ABSTRACT

This paper intends to analyze the regional inequities in Venezuela and, particularly, to bring empirical evidences to contrast the governmental thesis on the determining role of decentralization in the inequity deepening, through the analysis of the distributional impact of the fiscal expenditure of states and municipalities. Specifically, the spatial expression of the social welfare worsening and the regional pattern of the decentralized expenditure are examined with the purpose of exploring the relations between the social expenditure and the regional indexes of income, poverty, education, health and housing. The results contribute singular conclusions on regional inequities in Venezuela questioning the government thesis and pointing at an alternative thesis on the mainly progressive character of the decentralized fiscal expenditure which is based on its regional distribution pattern.

Palabras clave: Descentralización fiscal, inequidad territorial, convergencia, gasto social, impacto distributivo.

Key-words: Fiscal decentralization, Regional inequities, Fiscal expenditure, Distributional impact

Desde su inicio en 1999 el gobierno de Hugo Chávez ha cuestionado las políticas y reformas instrumentadas en los años noventa y, en particular, la descentralización del Estado, imputándoles la principal responsabilidad en el deterioro económico y social prevaleciente, aunque esos procesos se habían iniciado con bastante anterioridad. Así mismo, le atribuye un origen fundamentalmente distributivo al aumento de la pobreza, desestimando el rol determinante de los procesos de desacumulación, decrecimiento y empobrecimiento general iniciados en los ochenta, procesos estos que han tendido a afectar más a los sectores populares ocasionando una agudización de las inequidades sociales y territoriales. Esos procesos regresivos han resultado de la interacción y cúmulo de distintos factores económicos y sociopolíticos y, por lo tanto, no podrían ser directamente atribuibles a reformas particulares, aunque en realidad han afectado la percepción acerca de su desempeño. Por su parte, el gobierno ha persistido en las objeciones a la descentralización, achacándole especialmente la agudización de las inequidades regionales y deficiencias de los servicios públicos, lo cual se esgrime para justificar la vuelta al centralismo de su agenda política. De hecho, hasta el presente se trata sólo de una asociación espuria pues no se conocen evidencias empíricas que confirmen esa tesis.

La descentralización en Venezuela es relativamente reciente, promovida especialmente en los años ochenta en América Latina tanto en los estados federales como en los estados unitarios y con las particularidades de cada caso². Ese proceso ha aportado beneficios en desarrollo institucional y bienestar, pero también ha generado nuevos costos que han afectado su desempeño micro y macroeconómico así como la función distributiva del Estado. Según los análisis teóricos y empíricos más recientes, los deficientes resultados de la descentralización en países en desarrollo encuentran especialmente su explicación en las restricciones institucionales que se derivan de arreglos intergubernamentales inadecuados, ante lo cual se propone su reformulación o perfeccionamiento, descartando la alternativa de reversión de la descentralización.

En Venezuela la descentralización fue concebida como respuesta a la crisis de legitimidad del sistema político, desgastado en el ejercicio de gobierno y afectado por la fuerte reducción de las exportaciones petroleras de los años ochenta y, en consecuencia, con una disminuida capacidad de respuesta a las crecientes demandas sociales. La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), creada en 1984, formuló una propuesta de descentralización como estrategia de gobernabilidad cuyos objetivos explícitos fueron profundización de la democracia y mayor eficiencia y eficacia de la gestión pública. La propuesta de descentralización fue en gran parte asumida por el Congreso Nacional y encontró expresión efectiva en 1989, mediante las reformas de la Ley Orgánica del Régimen Municipal de 1978 y la Ley de Elección y Remoción de los Gobernadores de 1988, que consagraron la elección directa de gobernadores y alcaldes, así como la aprobación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público.

En el diseño del arreglo institucional de la descentralización prevalecieron las consideraciones a favor de la democratización —contrapesos y equilibrio de poder, pluralidad, cercanía de electores a sus representantes²— con base en la mayor legiti-

1/ Pueden consultarse las distintas experiencias en Aghón y Edling, 1997; Ter-Miniassan, 1997; De la Cruz, 1998; Mascareño, 2000; Finot, 2001 y UCLG, 2007.

2/ Evidentemente, además de la búsqueda de genuinos intereses de la sociedad en su conjunto se plasmaron intereses particulares de los actores políticos que participaron en el diseño. Sobre este tema se encuentra un análisis de economía política en Niculescu y Moreno, 2007.

dad que proporcionaba la concreción de estos valores democráticos. En cuanto a la mayor eficiencia de la gestión pública, no se contemplaron mecanismos de responsabilidad, coordinación, transparencia y rendición de cuentas que la sustentaran, lo cual ha comprometido la mejora general de los servicios públicos y el bienestar ciudadano. Por otra parte es notable que, a pesar del empobrecimiento ocurrido en los años ochenta, tampoco se previeron mecanismos efectivos de reducción de las disparidades regionales de ingreso y pobreza, es más, la propuesta inicial de descentralización no planteó un objetivo explícito de mayor equidad territorial.

Según los análisis teóricos del federalismo fiscal, la descentralización del gasto público conduciría a un mayor bienestar, con base en la mayor eficiencia de la provisión descentralizada de bienes y servicios públicos que se derivaría del acercamiento del Estado a los ciudadanos. No obstante, además de eficiencia, es necesario incorporar en el diseño de la descentralización el requisito de equidad que contiene el concepto bienestar social, cuyo máximo logro debe ser el objetivo final de toda política pública. El objetivo de mayor equidad es particularmente relevante en América Latina por las grandes desigualdades sociales y territoriales que tienden a presentarse en la mayoría de los países, especialmente por los elevados niveles de pobreza, lo cual no sólo es objetable en sí mismo sino que constituye un freno a su propio desarrollo. La agudización de esas desigualdades en el caso venezolano plantea la necesidad preeminente de instrumentar una estrategia efectiva para su reducción, entre las cuales se encuentra la creación de adecuados mecanismos de igualación o compensación fiscal que implican, entre otros aspectos, transferencias preferenciales hacia las regiones más pobres y con menor capacidad fiscal.

La Constitución de 1999 ofrecía una oportunidad de oro en ese sentido y, en general, para perfeccionar el arreglo institucional de la descentralización, ya que, entre otras disposiciones, definió el Estado como una entidad federal descentralizada y ordenó el desarrollo legal de la hacienda pública de los estados, el régimen municipal, el Consejo Federal de Gobierno y el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI). No obstante, ante la dirección centralista de la gestión de gobierno y la captura de los poderes públicos, la Asamblea Nacional ha hecho caso omiso de esos mandatos constitucionales desviando o difiriendo las reformas legales en cuestión y, en particular, la creación del FCI cuya materia no ha sido ni siquiera contemplada en la agenda legislativa.

De hecho, tampoco se cuenta con los estudios previos necesarios para sustentar una propuesta seria de FCI, cuyo diseño institucional debe basarse, entre otros aspectos, en un diagnóstico comprehensivo de la descentralización fiscal, con un enfoque integral de las finanzas públicas por niveles de gobierno y a partir de análisis empíricos sobre las características económicas, sociales y fiscales de las entidades territoriales, con el fin de precisar la definición de objetivos³ y criterios de distribución que coadyuvan a una adecuada formulación de los mecanismos de compensación.

3/ La Constitución de 1999 establece como objetivo general del FCI el financiamiento de inversiones públicas dirigidas a promover el desarrollo equilibrado de las regiones y apoyar la dotación de obras y servicios en las regiones de menor desarrollo relativo.

Dentro del conjunto de estudios pertinentes, este trabajo tiene por objeto analizar la problemática de la inequidad territorial en Venezuela⁴ y, específicamente, aportar evidencias empíricas para contrastar la tesis oficialista sobre el rol determinante del proceso de descentralización en la agudización de las inequidades territoriales, mediante el análisis de las características del gasto fiscal de estados y municipios durante el periodo de descentralización y su impacto distributivo. Específicamente, a partir de indicadores de ingreso y pobreza a nivel nacional y regional, se examina el proceso de deterioro económico y social de las últimas décadas y su expresión espacial en la acentuación de las inequidades territoriales, luego se analiza la composición sectorial y el patrón territorial del gasto descentralizado registrado en los presupuestos estatales y municipales y se exploran las relaciones del gasto social con los indicadores regionales de ingreso, pobreza, educación, salud y vivienda, lo cual permite derivar conclusiones sobre los efectos del gasto descentralizado en la equidad territorial y el bienestar social.

LA TEORÍA DEL FEDERALISMO FISCAL Y LA EQUIDAD TERRITORIAL

Los desarrollos iniciales de la teoría del federalismo fiscal sostienen la tesis de la mayor eficiencia de la provisión descentralizada de bienes públicos, bajo el supuesto de perfecta competencia interjurisdiccional (movilidad de los ciudadanos, elasticidad de la oferta de bienes públicos, acceso a la información, número grande de jurisdicciones). El argumento central de la teoría tradicional del federalismo fiscal (teorema central de Oates) estipula que la provisión de bienes públicos a nivel local es más eficiente que la provisión homogénea de bienes públicos en todas las jurisdicciones por los gobiernos centrales (Oates, 1972). Dada la usual heterogeneidad de las jurisdicciones de un país, la cercanía a los ciudadanos permite a los gobiernos locales adecuar la recaudación de impuestos y la provisión de bienes públicos a las preferencias de los ciudadanos y, por lo tanto, maximizar el bienestar en su respectiva jurisdicción. De este argumento se deriva la hipótesis de que los ciudadanos “votan con los pies” (Tiebout, 1956): los ciudadanos se desplazan hacia las localidades que ofrecen determinadas combinaciones de bienes públicos (y de impuestos) revelando así sus preferencias. Sobre la base de esa vinculación entre elector, contribuyente y demandante de bienes públicos, y en ausencia de externalidades y economías de escala, la competencia interjurisdiccional conducirá a la eficiencia en la recaudación de impuestos y la provisión de bienes públicos, como en el caso de la competencia entre empresas en la provisión de bienes privados.

Para definir la distribución óptima de funciones y competencias entre niveles de gobierno se recurre al principio de subsidiariedad, cuyo criterio determinante es el grado de externalidad de los bienes públicos a ser provistos: mientras mayor sea la externalidad del bien público su provisión debe ser atendida por el gobierno central. En general, los gobiernos centrales deberían proveer bienes públicos puros⁵ y los gobiernos locales bienes cuya provisión cumple con el principio del beneficio o de correspondencia entre la utilidad que proporciona al consumidor el bien público y el precio que paga por éste bajo la forma de impuesto, tasa o tarifa (Musgrave, 1959). De acuerdo con estos criterios se formula la siguiente distribución de las principales funciones gubernamentales: la estabilización (de precios y tasa adecuadas de inversión y crecimiento)

4/ Este trabajo se basa en los resultados de una investigación sobre descentralización fiscal realizada en el Instituto de Urbanismo de la FAU-UCV en los años 2005 y 2006, cuyos principales análisis fueron presentados previamente en Niculescu y Moreno (2007), particularmente el referido al capítulo 5 sobre bienestar social.

5/ Los bienes públicos puros son aquellos que una vez suministrados pueden ser consumidos por otra persona con un costo adicional nulo (principio de no rivalidad) y de cuyo consumo no puede ser excluido ningún ciudadano (principio de no exclusión).

corresponden al gobierno central, así como la distribución (del ingreso y la riqueza), mientras que la asignación (provisión de servicios sociales) debería estar en parte descentralizada, especialmente en el caso de servicios de alcance local.

No obstante, estas prescripciones son de carácter muy general y en la práctica deben ser matizadas con las características propias de cada país y los objetivos de las políticas sectoriales que se persiguen. En un país federal con un importante gasto fiscal descentralizado la función de estabilización no puede prescindir del apoyo de los gobiernos subnacionales. Respecto a la función de distribución, si bien es cierto que la materia de subsidios y otras transferencias corresponde fundamentalmente al nivel central que dispone de mayores recursos y puede diferenciar sectorial y regionalmente la asignación de los mismos, parte importante de los mecanismos de redistribución se obtienen a través del gasto social que puede ser más eficientemente provisto por los gobiernos descentralizados de acuerdo a las necesidades locales. Estas consideraciones sobre funciones compartidas conducen a plantear la necesidad de establecer mecanismos de cooperación y coordinación entre niveles de gobierno por sector (BID, 1994).

Los desarrollos teóricos más recientes sobre federalismo fiscal, a partir de las lecciones que proporciona la experiencia internacional, colocan la atención en los peligros y nuevos costos de la descentralización, especialmente en aquellos derivados de la posible acentuación de la inestabilidad macroeconómica y las inequidades territoriales (Prud'homme, 1995; Tanzi, 1996). En el primer caso, los riesgos surgirían por la presencia de una restricción presupuestaria laxa a nivel regional y local (Rodden et al., 2003), especialmente cuando predominan las transferencias de ingresos desde el gobierno central (importante desequilibrio fiscal vertical), porque se tiende a incentivar el gasto y, por lo tanto, a afectar la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal. Este tema fue tratado en Niculescu (2005) y posteriormente desarrollado en Niculescu y Moreno (2007), donde se destaca especialmente el descuido por los aspectos de corresponsabilidad fiscal en el diseño institucional de la descentralización en Venezuela.

Respecto a las inequidades territoriales derivadas de factores estructurales, se sostiene que ellas tienden a agudizarse con la descentralización por las diferencias en las capacidades fiscales (recaudación de impuestos y provisión de bienes públicos) entre los gobiernos subnacionales (desequilibrios fiscales horizontales). Este riesgo se encuentra mayormente presente en los países en desarrollo, en los cuales la principal diferenciación entre regiones surge en los niveles de ingresos y menos en las preferencias por bienes públicos (Prud'homme, 1995), aunque los desequilibrios fiscales horizontales pueden ser reducidos mediante la creación de mecanismos de igualación o compensación fiscal interterritorial como los instrumentados en Australia, Canadá, Suiza y Alemania, así como entre países de la Unión Europea. Los mecanismos más usuales son fondos de compensación, de cohesión social o de inversión social, en cuyas formas de distribución de recursos pueden incorporarse criterios que persigan también el logro de una mayor equidad social. La experiencia internacional muestra que, si bien el

mecanismo de compensación debe perseguir fundamentalmente una mayor equidad en la provisión de bienes públicos, el diseño institucional del mismo debe además evitar la creación de desincentivos a la eficiencia y prevenir la profundización de la dependencia de las transferencias del gobierno central. En ese sentido, se propone conciliar los objetivos de equidad y eficiencia a través de mecanismos de compensación que persigan una equidad "responsable" en vez de una equidad "irrestricta" e incorporen en su formulación criterios de esfuerzo tributario (Finot, 1998; Moreno, 2005).

No obstante, el cuestionamiento a la descentralización basado en las diferencias de capacidades fiscales es de mayor aplicación cuando los gobiernos subnacionales disponen de amplias competencias tributarias y la disponibilidad de recursos depende en gran parte de la recaudación de ingresos propios, por lo tanto, de los niveles de ingreso y actividad económica regional y local, lo cual es susceptible de generar mayores desequilibrios fiscales horizontales. Este no es el caso de la descentralización fiscal venezolana que ha dependido fundamentalmente de las transferencias del gobierno central. De allí la necesidad de identificar otras fuentes de desigualdad como los criterios de repartición de las distintas transferencias entre los gobiernos subnacionales y las prioridades de asignación sectorial del gasto de los gobiernos regionales y municipales con el fin de analizar el impacto distributivo de la descentralización fiscal y su eventual contribución al deterioro del bienestar social.

PERSISTENTE DETERIORO DEL BIENESTAR SOCIAL Y AGUDIZACIÓN DE LAS INEQUIDADES TERRITORIALES DE INGRESO

Al evaluar el desempeño de la descentralización es necesario tomar en cuenta que ese proceso comenzó a instrumentarse en los años noventa en un contexto de deterioro económico y social y de gran conflictividad política. Efectivamente, después de décadas de crecimiento sostenido y mejora de los indicadores sociales, desde los ochenta la evolución característica de la economía ha sido de gran inestabilidad y decrecimiento⁶, lo cual ha generado una persistente tendencia al deterioro del bienestar social⁷ que no pudo ser revertida con las reformas y políticas públicas instrumentadas en los años noventa. Si bien entre 1990 y 2001 el PIB no petrolero per capita desacelera su tasa promedio de decrecimiento respecto al periodo 1981-1990 (cuadro 1), el resto de los indicadores económicos continúa presentando una trayectoria desfavorable en los años noventa respecto a los ochenta: la inflación promedio aumenta, así como también las tasas de desocupación y de informalidad⁸.

Durante las últimas décadas la gran volatilidad fiscal manifiesta en la sucesión de expansiones de gasto público no sostenibles y de ajustes fiscales recesivos, según la fase del ciclo petrolero, ha producido gran inestabilidad macroeconómica, con efectos adversos en la inversión privada, la generación de empleo formal y el crecimiento de largo plazo. La acumulación de estos efectos adversos también se ha traducido en una evolución regresiva del ingreso per capita, tanto entre estratos de

6/ La tasa promedio anual de crecimiento del PIB no petrolero per capita fue +1,9% entre 1950 y 1977 y luego esa tasa promedio se hizo negativa, -1,3% entre 1977 y 2005.

7/ Se utiliza aquí el concepto de bienestar social en un sentido amplio, como nivel adecuado y distribución equitativa de ingreso,

así como acceso equitativo a la educación, salud, vivienda y otros servicios públicos que inciden en las condiciones de vida de la población.

8/ Se seleccionaron los años censales para mostrar la evolución de los indicadores socio-económicos por ser estos los que cuentan con más amplia cobertura territorial

de la información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) sobre población, ingreso, educación, salud, vivienda y pobreza, que es luego analizada a nivel estatal. Puede señalarse también que se trata de años de coyuntura económica favorable con tasas similares de crecimiento del PIB, entre 4% y 5%, según la información del Banco Central de Venezuela (BCV).

ingresos como entre entidades federales, así como un aumento de los niveles de pobreza. Esa mayor inequidad distributiva se refleja en el incremento del coeficiente de Gini⁹ entre 1990 y 2001¹⁰, así como del indicador sigma dispersión, el cual mide la dispersión del ingreso personal per capita entre los estados del país. Es importante destacar que en 1990 estos indicadores habían mejorado (disminuido) respecto a 1981, especialmente en el caso de la dispersión territorial, a pesar de que el ingreso personal per capita de paridad de poder adquisitivo (PPA) había bajado. La mejora en la equidad distributiva entre 1981 y 1990 en un contexto de decrecimiento económico significaría que las familias de los estratos de ingreso más bajo y los estados de menor ingreso per capita mostraron un menor decrecimiento de sus respectivos ingresos.

El índice de desarrollo humano (IDH)¹¹ aumenta entre 1981 y 1990 por la mejora de los indicadores de educación y salud. Entre 1990 y 2001 disminuye el IDH por la importante reducción del ingreso personal per capita, pues los indicadores de educación y salud siguen progresando: asciende la matrícula escolar, las personas con educación básica, media y superior aprobada incrementan su participación en la población, la esperanza de vida aumenta y la tasa de mortalidad infantil disminuye. También hay que destacar que durante los años noventa se reducen las inequidades territoriales en educación y salud, lo cual se refleja en el menor coeficiente de variación de los respectivos indicadores en 2001 respecto a 1990, especialmente en el caso de la mortalidad infantil (cuadro A.7).

En cuanto a las condiciones de vida, los distintos indicadores de 2001 tienden a mostrar un persistente deterioro respecto a la situación de 1981. En particular, resalta el significativo aumento de los porcentajes de hogares en viviendas con carencia de servicios básicos entre 1990

9/ El coeficiente de Gini mide la desviación de la distribución del ingreso observada respecto a una distribución perfectamente equitativa. Mientras más cercano a 0 se encuentra ese coeficiente más equitativa es la distribución del ingreso observada.

10/ En los noventa casi todos los países de América Latina presen-

Cuadro 1: Venezuela. Indicadores socioeconómicos. Años 1981, 1990 y 2001

Indicador	Fuente	Años censales		
		1981	1990	2001
Tasa de crecimiento real de PIB per capita (%)*	BCV-CP	1,7	-2,1	-0,5
Tasa de crecimiento real de PIB no petrolero per capita (%)*	BCV-CP	-1,4	-1,9	0,0
Tasa de inversión total (% PIB)	BCV-CP	26,8	14,1	16,4
Tasa de inversión privada (% PIB)	BCV-CP	15,9	4,9	9,4
Inflación promedio (%)	BVC-CP	9,7	21,7	39,8
Tasa de desocupación (%)	INE	6,1	9,9	12,8
Rasa de informalidad (%)	INE	37,6	42,2	49,9
Ingreso real o de paridad de poder adquisitivo per capita (miles S PPA)	INE	5,36	5,19	3,73
Distribución del Ingreso nacional (coeficiente de Gini)	INE	0,53	0,35	0,41
Dispersión territorial del Ingreso regional per capita (sigma dispersión)	INE-CP	0,27	0,13	0,23
Índice de desarrollo humano (%)**	INE	0,70	0,82	0,78
Matrícula escolar en educación básica (%)**	INE	n.d.	87,4	88,9
Matrícula escolar en educación media, diversificada y profesional	INE	n.d.	24,2	25,7
Población de 16 años y más con educación básica aprobada (%)	INE	24,0	32,2	36,2
Población de 18 años y más con educación media aprobada (%)	INE	14,3	21,2	22,6
Población de 23 años y más con educación superior aprobada (%)	INE	6,8	6,9	11,2
Esperanza de vida (años)	INE	69,7	71,2	73,5
Tasa de mortalidad infantil (por mil niños nacidos)	INE	n.d.	24,2	19,6
Hogares en situación de pobreza (%)***	INE	32,9	38,5	39,1
Hogares en situación de pobreza extrema (%)***	INE	12,1	16,3	14,2
Hogares con carencia de servicios básicos (%)	INE	9,3	15,4	21,8
Hogares en viviendas con hacinamiento (%)	INE	13,0	16,8	15,6
Hogares en viviendas inadecuadas (%)	INE	16,5	12,9	9,4
Población destruida (%)	FAO/ONU	n.d.	11,0	18,0

*Tasa promedio anual de crecimiento intercensal, respecto al año del censo anterior

**La matrícula de 1990 corresponde al período escolar 1990-1991 y las de 2001 al período 1999-2000

***Las cifras de pobreza de 2001 fueron modificadas con las presentadas en el portal web del INE en 2007

Fuente: BCV, Atlas de Desarrollo Humano del INE, FAO/ONU y cálculos propios (CP)

taron una regresión en la distribución del ingreso. El coeficiente de Gini promedio de los países de la región fue 0,546 en 1997, mientras que el de Venezuela fue 0,496, todavía uno de los más bajos (Ríos, 2002). En las últimas décadas América Latina se ha caracterizado por ser la región más desigual respecto a la distribución del ingreso (UCLG, 2007).

11/ El IDH es estimado a partir de componentes de ingreso, logro educativo (matrícula escolar) y esperanza de vida.

y 2001 y de población desnutrida, aunque disminuye el porcentaje de hogares en pobreza extrema¹² y en viviendas inadecuadas¹³.

El proceso de decrecimiento y empobrecimiento durante los años ochenta y noventa en Venezuela se manifestó de manera diferenciada en las distintas entidades federales, dando lugar sucesivamente a la disminución y a la acentuación de las inequidades territoriales de ingreso. Con base en el teorema de convergencia¹⁴, en Venezuela pueden diferenciarse dos periodos en la evolución del ingreso personal per capita de los estados durante las últimas décadas: uno de convergencia de los ingresos per capita de los estados entre 1981 y 1990 y un periodo de divergencia entre 1990 y 2001. Como puede apreciarse, según la información del INE, existe una relación inversa entre el nivel de ingreso de 1981 y la tasa de crecimiento del ingreso entre 1981 y 1990 (gráfico 1), que se refleja en el coeficiente de correlación negativo de -0,86¹⁵ (cuadro 2). Esto implica que los estados más pobres crecieron a una tasa mayor¹⁶. Al contrario, en el periodo siguiente, se observa una relación positiva entre nivel de ingreso en 1990 y tasa de crecimiento entre 1990 y 2001 (gráfico 2), manifiesta en el coeficiente de correlación positivo de +0,70¹⁷ (cuadro 2). En este último periodo todos los estados mostraron tasas negativas de crecimiento, pero decrecieron más los estados con menor nivel de ingreso per capita en 1990. La divergencia significa que se produjo un incremento de las disparidades interregionales de ingreso en los años noventa coincidente con el avance del proceso de descentralización.

Aunque el ingreso personal per capita de Venezuela se redujo entre 1990 y 2001, en general se mantienen las posiciones de los distintos estados respecto a sus niveles de ingreso (cuadro A.5). Los estados con mayor nivel de ingreso per capita en 1990 y 2001 son: Miranda, Distrito Federal¹⁸, Carabobo, Nueva Esparta, Aragua y Zulia, mientras que los estados

Gráfico 1: Ingreso personal real per capita 1981 y tasa de crecimiento anual por estado entre 1981 y 1990 (\$PPA pc y %)

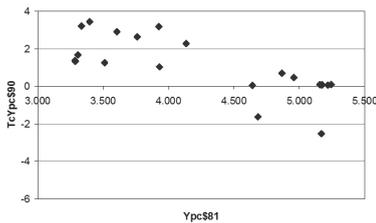
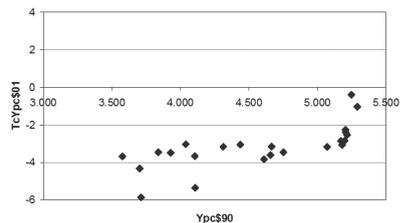


Gráfico 2: Ingreso personal real per capita 2001 y tasa de crecimiento anual por estado entre 1990 y 2001 (\$PPA pc y %)



12/ Se consideran hogares en situación de pobreza aquellos cuyo ingreso mensual es inferior al valor de la canasta de necesidades básicas, y hogares en situación de pobreza extrema, cuando el ingreso mensual es inferior al de las necesidades básicas de alimentación. Las cifras de pobreza de 2001 del cuadro 1 fueron actualizadas con las

presentadas en el portal web del INE en 2007.

13/ Se consideran viviendas con carencia de servicios básicos aquellas que no disponen de algún servicio de agua, electricidad o cloacas; viviendas con hacinamiento las que presentan más de tres personas por habitación, y viviendas inadecuadas las que son construidas con materia-

les precarios.

14/ De acuerdo con el teorema de convergencia de la teoría tradicional del comercio internacional, dada una dotación de recursos naturales, factores de producción y tecnología, la perfecta movilidad de bienes y factores conducen a la convergencia del rendimiento de los factores y del nivel de ingresos entre regiones.

de menores ingresos son: Yaracuy, Barinas Portuguesa, Sucre, Apure, Trujillo, Amazonas y Delta Amacuro (cuadro 3). No obstante, las diferencias de ingresos entre los estados más ricos y los más pobres se acentúan entre 1990 y 2001 (divergencia), pues las tasas promedio de decrecimiento anual son generalmente altas en los estados más pobres: -5,9% en Delta Amacuro, -5,4% en Amazonas, -4,3% en Apure, -3,7% en Sucre; y más bajas en los estados más ricos: -0,4% en Distrito Federal, -1,0% en Miranda, -2,4% en Nueva Esparta, -2,3% en Carabobo y -2,8% en Aragua.

Por su parte, la evolución del IDH de las entidades federales (cuadro A.5), por la forma de cálculo, presenta una correlación positiva con el ingreso per capita. Esa correlación se incrementa de 1981 a 2001 (cuadro 4), lo cual significa que van tendiendo a coincidir la ordenación de las entidades federales según los indicadores de educación y salud con la de los niveles de ingreso. Como puede observarse en el cuadro 3, en 2001 la clasificación de las entidades federales por nivel de ingreso per capita e IDH es similar con la excepción del estado Anzoátegui que se encuentra en el grupo de alto nivel de IDH y de nivel medio de ingreso per capita debido al alto indicador de logro educativo del estado. También destaca el mayor rango de Monagas en las entidades de IDH medio respecto a la clasificación de ingreso per capita, por la mayor esperanza de vida del estado.

En cuanto a la distribución personal del ingreso (cuadro A.5), si bien ésta había tenido una evolución progresiva en todos las entidades administrativas entre 1981 y 1990, especialmente

Cuadro 2: Coeficientes de correlación entre ingreso personal real per capita y tasa de crecimiento anual de ingreso por entidad federal. Años 1981, 1990 y 2001

	YpcS81	Ingreso YpcS90	YpcS01	Tasa de crecimiento TcYpcS90	cYpcS01
YpcS81	1,00				
YpcS90	0,71	1,00			
YpcS01	0,73	0,94	1,00		
TcYpcS90	-0,86	-0,29	na	1,00	
cYpcS01	na	0,70	0,90	-0,36	1,00

Fuente: Atlas de Desarrollo Humano del INE y cálculos propios

Cuadro 3: Clasificación de entidades federales por nivel de ingreso personal real per capita e índice de desarrollo humano más altos coeficientes de distribución personal y dispersión entre municipios del ingreso y mayores porcentajes de hogares en situación de pobreza extrema. Año 2001

NIVEL DE INGRESO PER CAPITA			INDICE DE DESARROLLO HUMANO			DISTRIBUCIÓN	DISPERSIÓN	%Hpb90	%Hpb01
Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Alto Gini	Alto Edip	Alto %	Alto %
Distrito Federal	Anzoátegui	Yaracuy	Miranda	Lara	Yaracuy	Miranda	Delta Amacuro	Apure	Apure
Miranda	Lara	Barinas	Distrito Federal	Falcón	Barinas	Anzoátegui	Lara	Portuguesa	Portuguesa
Carabobo	Táchira	Portuguesa	Nueva Esparta	Táchira	Sucre	Monagas	Mérida	Sucre	Delta Amacuro
Nva. Esparta	Falcón	Sucre	Carabobo	Monagas	Portuguesa	Bolívar	Nueva Esparta	Guárico	Zulia
Bolívar	Mérida	Apure	Aragua	Mérida	Trujillo	Distrito Federal	Monagas	Delta Amacuro	Guárico
Aragua	Guárico	Trujillo	Bolívar	Guárico	Amazonas	Zulia	Sucre	Barinas	Barinas
Zulia	Cajedes	Amazonas	Anzoátegui	Cajedes	Apure	Carabobo	Miranda	Zulia	Sucre
	Monagas	Delta Amacuro	Zulia		Delta Amacuro				

Esto implica, en particular, que mientras menor sea inicialmente el ingreso per capita de una región mayor debe ser su tasa de crecimiento para equiparar en el tiempo el nivel de ingreso con el de las regiones más ricas.

15/ En el cuadro A.4 se definen las variables y las abreviaturas utilizadas en los cuadros.

16/ Según el Atlas de Desarrollo

Humano, los estados que presentan mayores tasas de crecimiento anual entre 1981 y 1990 son Apure y Amazonas, 7,9% y 6,4% respectivamente, que son los estados con menor nivel de ingreso per capita en 1981 (cuadro A.5). De hecho, en el gráfico 1 se excluyen los puntos de Apure y Amazonas por estar fuera de escala respecto al resto de los es-

tados. Cuando se excluyen Apure y Amazonas del conjunto de estados de Venezuela, también se mantiene la relación inversa entre ingreso per capita y tasa de crecimiento, pero el coeficiente de correlación entre ambas variables se reduce de -0,86 a -0,74.

17/ Debe destacarse que en el periodo intercensal 1971-1981

Cuadro 4: Coeficiente decorrelación entre ingreso personal real per capita, índice de desarrollo humano, coeficiente de Gini, sigma dispersión, hogares en pobreza extrema por entidad federal. Años 1981, 1990, 2001

	Ingreso			Gasto			Dispersión			Pobreza			Pobreza extrema			
	Ypc81	Ypc90	Ypc01	Gini81	Gini90	Gini01	Edisp81	Edisp90	Edisp01	%Hpob81	%Hpob90	%Hpob01	%Hexpob81	%Hexpob90	%Hexpob01	
Ypc81	1,00															
Ypc90	0,71	1,00														
Ypc01	0,74	0,94	1,00													
IDH81	0,59	na	na													
IDH90	na	0,76	na													
IDH01	na	na	0,84													
Gini81	0,28	na	na	1,00												
Gini90	na	0,43	na	0,19	1,00											
Gini01	na	na	0,57	na	0,55	1,00										
Edisp81	0,09	na	na	0,24	na	na	1,00									
Edisp90	na	-0,42	na	na	0,04	na	0,40	1,00								
Edisp01	na	na	-0,24	na	na	0,02	0,41	0,78	1,00							
%Hpob81	-0,67	na	na	-0,2	na	na	-0,01	na	na	1,00						
%Hpob90	na	-0,75	na	na	-0,18	na	na	0,50	na	0,94	1,00					
%Hpob01	na	na	-0,70	na	na	-0,24	na	na	0,4	na	0,93	1,00				
%Hexpob81	-0,62	na	na	-0,04	na	na	-0,05	na	na	0,98	na	na	1,00			
%Hexpob90	na	-0,71	na	na	-0,09	na	na	0,60	na	na	0,96	na	0,92	1,00		
%Hexpob01	na	na	-0,61	na	na	-0,13	na	na	0,06	na	na	0,96	na	0,89	1,00	

Fuente: Atlas de Desarrollo humano del INE y cálculos propios

en estados muy pobres como Cojedes, Barinas y Yaracuy, entre 1990 y 2001 la distribución personal del ingreso se torna regresiva en todas las entidades. Los estados con mayor inequidad distributiva en 1990 son estados con ingreso per capita de nivel alto y medio (gráfico 3), pues los que presentan mayor coeficiente de Gini son Miranda, Bolívar, Monagas, Anzoátegui y Carabobo. En 2001 se mantienen los mismos estados con mayor coeficiente de Gini, a los cuales se incorpora Distrito Federal, la entidad federal que alcanza el mayor nivel de ingreso personal per capita en 2001, lo cual refuerza la relación positiva entre el ingreso per capita y el coeficiente de Gini por estado (gráfico 4), elevándose el coeficiente de correlación entre esas variables de 0,43 en 1990 a 0,57 en 2001 (cuadro 4). Tanto en 1990 como en 2001 Miranda resulta ser el estado con mayor inequidad distributiva, así como también el estado con mayor nivel de ingreso en 1990 y el segundo en 2001.

Según el indicador sigma dispersión¹⁹, en 1990 las entidades federales que presentan mayores disparidades intra-regionales son Delta Amacuro, Mérida, Apure y Lara (cuadro A.5), todas entidades con niveles de ingresos bajos y medios y que también muestran mayores disparidades intra-regionales en 2001, lo cual se refleja en cierta medida en los coeficientes de correlación entre ingreso y dispersión en 1990 y 2001, de -0,42 y -0,24 respectivamente (cuadro 4), ya que estos, aunque bajos, son negativos. En cuanto a la distribución personal del ingreso, no existe relación aparente con la dispersión intra-regional del ingreso per capita, como puede apreciarse en los coeficientes de correlación: +0,04 en 1990 y +0,02 en 2001.

no se evidencia una relación de convergencia pues el coeficiente de correlación entre el nivel de ingreso de 1971 y la tasa de crecimiento del ingreso entre 1971 y 1981 es positivo y no significativa (+0,10).

18/ Por razones de consistencia territorial del análisis de las series fiscales se mantiene la denominación de Distrito Federal para el

territorio que engloba los municipios de Distrito Capital (Libertador) y Vargas.

19/ El indicador sigma dispersión mide la dispersión del ingreso personal per capita entre los estados del país (inter-regional) o entre municipios de un estado (intra-regional).

Si bien la dispersión del ingreso per capita entre estados disminuye de 0,274 en 1981 a 0,134 en 1990 (ver cuadro A.5), la dispersión intra-regional se incrementa en veinte estados durante ese periodo. Entre 1990 y 2001 la dispersión aumenta tanto a nivel interregional como intra-regional en la mayoría de los estados, por primera vez en forma importante en estados con elevado nivel de ingreso como Carabobo, Aragua y Miranda. En general, en los años 1990 y 2001 la dispersión del ingreso personal per capita entre los municipios de cada estado es superior a la dispersión entre estados de Venezuela, con la excepción de los estados Cojedes y Guárico en 2001. Esta generalizada mayor disparidad de ingreso intra-regional respecto a la disparidad inter-regional no se presenta en los ingresos de 1981, por lo tanto, se trata de un fenómeno relativamente reciente que debe ser contemplado en la formulación de políticas sociales y de redistribución, así como también la mayor inequidad distributiva en estados ricos como Miranda y Carabobo, destacada en párrafos anteriores.

La participación de los hogares en pobreza y la de los hogares en pobreza extrema en las entidades federales están estrechamente relacionadas entre ellas, como lo muestran los muy elevados coeficientes de correlación: 0,98 en 1981, 0,96 en 1990 y 0,96 en 2001 (cuadro 4). Como era de esperarse, ambas variables presentan una correlación negativa con los niveles de ingreso en los años 1981, 1990 y 2001 (gráficos 5 a 8), aunque menor en el caso de los hogares en pobreza extrema²⁰. En efecto, los estados que presentan los mayores porcentajes de hogares en situación de pobreza en 1990 y 2001 (cuadro A.6) son también estados de bajos ingresos per capita: Apure, Delta Amacuro, Amazonas, Portuguesa y Sucre. No obstante, esta relación negativa entre hogares pobres e ingreso se atenúa en el caso de la participación de los hogares en pobreza extrema en 2001 por la presencia de los estados Zulia y Guárico, como estados de ingreso alto y medio respectivamente, pero con un elevado porcentaje de hogares en pobreza extrema.

Gráfico 3: Ingreso personal real per capita y coeficiente de Gini por estado.

Año 1990 (\$ PPA pc). Fuente: INE

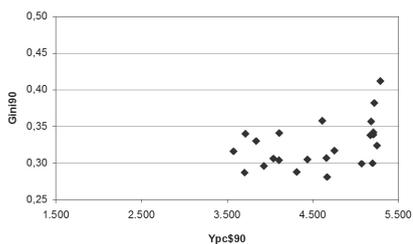
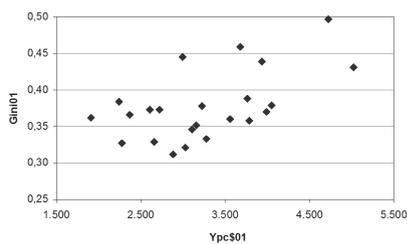


Gráfico 4: Ingreso personal real per capita y coeficiente de Gini por estado.

Año 2001 (\$ PPA pc). Fuente: INE



20/ Es necesario explicar la notable diferencia entre los datos de hogares en pobreza y en pobreza extrema a nivel nacional en 2001 que se presentan en los cuadros 1 y A.6, lo cual conduce a diferentes conclusiones sobre evolución de la pobreza respecto a 1990. El análisis que se efectúa en esta sección se basa en la información electrónica del

Atlas de Desarrollo Humano del INE, desagregada espacialmente hasta municipios a partir de la información de los Censos de Población y Vivienda. En el portal Web de esa institución se han modificado algunas cifras del año 2001 y, en particular, las referidas a los hogares en situación de pobreza y en pobreza extrema a nivel nacional, que son

los que se muestran en el cuadro 1, pero no se dispone de esa información a nivel de estados y municipios.

Por su parte, la distribución personal del ingreso regional mediante el coeficiente de Gini muestra una relación débil y de signo contrario al esperado con los porcentajes de hogares en pobreza y en pobreza extrema (cuadro 4). Podría esperarse una relación positiva entre ambas variables, pero la pobreza no parece estar asociada a la distribución del ingreso en Venezuela pues los estados con mayor porcentaje de hogares pobres son generalmente los de menor ingreso per capita (Apure, Delta Amacuro, Amazonas, Portuguesa y Sucre) y aquellos con mayor inequidad distributiva, los estados de ingresos altos y medios (Miranda, Bolívar, Monagas, Anzoátegui, Carabobo y Distrito Federal). Si bien existe una importante correlación negativa entre ingreso per capita y participación de los hogares en pobreza y en pobreza extrema, la mayor inequidad distributiva del ingreso personal se encuentra tanto en entidades federales con ingresos altos como medios y el coeficiente de Gini presenta un coeficiente de variación muy inferior al del porcentaje de hogares en pobreza y en pobreza extrema (cuadros A.5 y A.6).

Estas conclusiones son pertinentes para la definición de objetivos y criterios adecuados de distribución del FCI. En particular, la presencia de mayor porcentaje de hogares pobres en los estados de menor ingreso per capita, pero con una distribución más equitativa que estados con altos ingresos, muestra que la instrumentación de un FCI que persigue mayor equidad territorial es compatible con el objetivo social nacional más apremiante de reducción de la pobreza, ya que éste destinaría más recursos per capita a las entidades con menor promedio de ingreso y mayor proporción de hogares pobres²¹. Efectivamente, la situación de pobreza comprende otras dimensiones diferentes al ingreso y puede ser mitigada a través de un mayor gasto social descentralizado que mejore la provisión de los servicios de educación, salud y vivienda, de acuerdo a las necesidades propias de cada entidad²².

Gráfico 5: Ingreso personal real per capita y hogares en pobreza por estado. Año 1990 (\$ PPA pc y %). Fuente: INE

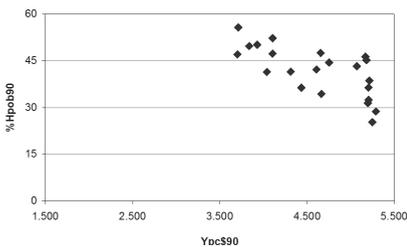
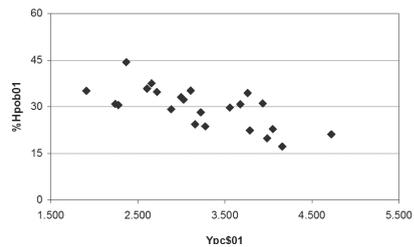


Gráfico 6: Ingreso personal real per capita y hogares en pobreza por estado. Año 2001 (\$ PPA pc). Fuente: INE



21/ Contrariamente a la descripción de Ríos (2002), la mejora de la distribución del ingreso no es prerrequisito para la reducción de la pobreza y esta última es generalmente la necesidad más apremiante en los países en desarrollo.

22/ Acedo Machado (1994) plantea como principio fundamental del diseño del fondo otorgar autonomía a las gobernaciones y alcaldías para la definición de las prioridades de asignación del gasto.

COMPOSICIÓN SECTORIAL Y PATRÓN TERRITORIAL DEL GASTO SOCIAL DESCENTRALIZADO

El análisis del gasto sectorial descentralizado es realizado a partir de la información recabada por la Dirección General Sectorial de Presupuestos Regionales de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), proveniente de las leyes de presupuestos estatales y las ordenanzas de presupuestos municipales. Se supone que la información contenida en los presupuestos recoge las prioridades, políticas y programas establecidos por los distintos gobiernos estatales y municipales y, por lo tanto, su análisis permite identificar, en una primera aproximación, las prioridades respecto a la asignación sectorial de recursos de los gobiernos subnacionales durante el periodo de descentralización.

Esta información base presupuesto es valiosa para caracterizar la estructura sectorial y territorial del gasto descentralizado, sin embargo, al hacer referencia a una situación fiscal ex ante no muestra la real ejecución de esos ingresos y gastos. La ejecución de gastos de los presupuestos puede diferir entre entidades federales y años, por lo tanto, para identificar la proporción real de descentralización del gasto fiscal y su dinámica es necesario recurrir a información sobre gasto ejecutado, como la que suministra el BCV²³. Desafortunadamente no se dispone de esa información a nivel sectorial por estados y municipios y para todo el periodo de análisis²⁴.

Sobre el tema de la descentralización real, es relevante hacer notar que, aun cuando Venezuela fue definida como Estado federal desde el siglo XIX y, específicamente, en las constituciones de 1961 y 1999, en los años dos mil todavía prevalecía una importante concentración del gasto fiscal en el gobierno central. En relación con otros países federales de América Latina (Argentina, Brasil y México), la participación del gasto descentralizado fue muy baja, incluso inferior a la de países unitarios como Colombia y Perú²⁵, lo cual en gran parte ha obedecido a la elevada disponibilidad de ingresos fiscales

Gráfico 7: Ingreso personal real per capita y hogares en pobreza por estado. Año 1990 (\$ PPA pc y %). Fuente: INE

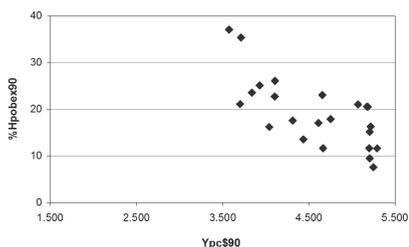
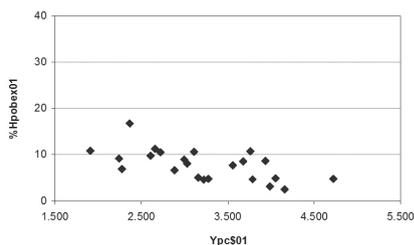


Gráfico 8: Ingreso personal real per capita y hogares en pobreza por estado. Año 2001 (\$ PPA pc y %). Fuente: INE



23/ A partir de la información del BCV, Niculescu y Moreno (2007) muestran que la descentralización fiscal en Venezuela sólo se inició efectivamente en 1997, en forma abrupta y rezagada respecto a la descentralización político-administrativa, y fue de corta duración pues comenzó a revertirse en 2001.

24/ En su análisis sobre la descentralización fiscal, Barrios (1998) se basa en cifras sobre ejecución presupuestaria de ingresos y gastos a partir de las Memorias y Cuentas pero sólo para las gobernaciones y los años 1993, 1994 y 1995. En cambio Mascareño (2000) sí recurre a series de ingresos y gastos de la ONAPRE para los esta-

dos y una muestra de municipios.

25/ La participación promedio del gasto descentralizado en el gasto del gobierno general durante el periodo 2000-2005 es 42,2% en Brasil, 40,9 de Argentina, 31,9% de México, 29,8 en Colombia, 26,8% en Perú y 23,5 en Venezuela (UCLG, 2007; Niculescu y Moreno, 2007).

Cuadro 5: Composición sectorial del gasto fiscal total y social por nivel de gobierno (presupuesto). Año 2001 (MMM Bs., % y %PIB)

Sectores	Gobierno central			Gobiernos estatales			Gobiernos municipales		
	Valor	%	% PIB	Valor	%	% PIB	Valor	%	% PIB
Servicios generales (1)	5.128	18,3	5,6	886	20,2	1,0	442	23,5	0,5
Servicios productivos (2)	1.085	3,9	1,2	185	4,2	0,2	68	3,6	0,1
Sectores sociales	10.779	38,4	100,0	2.316	52,7	100,0	1.000	53,1	100,0
Educación	4.313	15,4	40,0	693	15,8	29,9	0,8	56	3,0
Cultura y comunicación social	142	0,5	1,3	44	1,0	1,9	0,0	18	1,0
Ciencia y tecnología	223	0,8	2,1	3	0,1	0,1	0,0	1	0,0
Desarrollo urbano, vivienda y serv	881	3,1	8,2	429	9,8	18,5	0,5	608	32,3
Salud	1.359	4,8	12,6	1,5	653	14,9	28,2	0,7	27
Desarrollo social y participación	798	2,8	7,4	0,9	175	4,0	7,6	0,2	76
Seguridad social	3.062	10,9	28,4	3,4	319	7,3	13,8	0,3	215
No clasificados sectorial (3)	11.088	39,5	12,1	1.006	22,9	1,1	373	19,8	0,4
d/c Servicio de la Deuda Pública	9.615	18,8	5,8						
	28.079								
Gasto total	27.079	100,0	30,8	4.392	100,0	4,8	1.882	100,0	2,1

(1) Incluye Dirección superior del Estado y Seguridad y defensa

(2) Incluye Energía, minas y petróleo, Industria y comercio. Turismo y recreación y transporte y comunicaciones

(3) Incluye Servicio de la Deuda Pública, Transferencias sector privado a entes administrativos y empresas del Estado y a gobiernos subnacionales y otros gastos no clasificados sectorialmente

Fuente: ONAPRE, BCV y cálculos propios

provenientes de la renta petrolera y percibidos por el gobierno central, lo cual le otorga a éste un extraordinario poder de negociación en las relaciones integubernamentales.

En cuanto a la composición sectorial, el gasto agregado a nivel nacional de los gobiernos estatales y municipales se distribuye en forma diferente al del gobierno central (cuadro 5). Por una parte, los gastos no clasificados sectorialmente del gobierno central son muy elevados pues comprenden dos rubros de importante dimensión como son el servicio de la Deuda Pública y las transferencias tanto al sector privado, a empresas del Estado y entes administrativos como a los propios gobiernos descentralizados. Estos gastos implican un elevado monto de recursos, alrededor de 12% del PIB, similar al que el gobierno central asigna a todo el gasto social en 2001. Por su parte, los gobiernos municipales tienen, en términos relativos, un alto gasto en el sector de servicios generales, especialmente por concepto de dirección superior del Estado que representa 21,2% de su gasto total en 2001, lo cual puede ser atribuible a deseconomías de escala. Respecto al gasto en los sectores productivos, éste sólo alcanza a nivel central 1,2% del PIB y es insignificante a nivel estatal y municipal.

En cuanto al gasto social, los gobiernos estatales y municipales le otorgan la primera prioridad presupuestaria ya que en promedio representa más de la mitad del gasto total en ambos casos. Al interior del gasto social, la composición es diferente por nivel de gobierno, destacándose los elevados gastos en educación y en seguridad social a nivel central, en educación

26/ Evidentemente, estos gastos tienen un componente de burocracia que, de ser excesivo, puede aminorar el efecto progresivo.

27/ Los promedios de gasto sectorial están referidos al periodo 1996-2001 debido a que la información de la ONAPRE sólo proporciona esa información a nivel municipal a partir de 1996. En todo caso, es a partir de 1997 cuando se evidencia realmente la descentralización del gasto fiscal (Niculescu y Moreno, 2007).

28/ La deflación de las series nominales de la ONAPRE a precios constantes de 2003 se efectuó a través de un cambio de base del deflactor implícito del PIB de 2003, último año de las series nominales y reales base 1984 que publica el BCV. Para la transformación de las series reales a términos reales per capita se utilizaron los datos de población

Cuadro 6: Entidades federales con mayor promedio de transferencias por Situado, de gasto fiscal directo per capita total y por sectores sociales de gobiernos estatales y municipales. Período 1996-2001 (M Bs. 2003 per capita)

	Promedio de Transferencias por Situado		Promedio de gasto fiscal directo per capita					
	Estadal	Municipal	Total		Educación	Salud	DU y vivienda	
			Estadal	Municipal	Estadal	Municipal	Estadal	Municipal
1er lugar	Amazonas	Delta Amacuro	Delta Amacuro	Miranda	Amazonas	Distrito Federal	Amazonas	Amazonas
Promedio	828,5	110,5	1.163,8	168,5	222,5	86,5	190,1	184,6
2do lugar	Delta Amacuro	Amazonas	Amazonas	Amazonas	Delta Amacuro	Carabobo	Yaracuy	Monagas
Promedio	752,5	109,6	1.103,9	167,3	198,0	64,8	103,6	79,4
3ro lugar	Cojedes	Cojedes	Cojedes	Distrito Federal	Nueva Esparta	Lara	Nueva Esparta	Anzoátegui
Promedio	446,1	57,1	582,6	166,8	109,6	63,3	98,7	71,4
4to lugar	Nueva Esparta	Nueva Esparta	Apure	Nueva Esparta	Cojedes	Bolívar	Delta Amacuro	Guárico
Promedio	346,8	50,6	504,2	152,1	106,2	60,2	92,1	64,9
5to lugar	Cojedes	Cojedes	Cojedes	Distrito Federal	Nueva Esparta	Lara	Nueva Esparta	Anzoátegui
Promedio	342,5	46,2	494,5	151,3	75,5	54,1	80,2	58,4
Venezuela								
Promedio	237,6	36,1	337,6	110,4	50,2	43,6	39,5	35,9

Fuente: ONAPRE, cálculos propios y cuadros A2 y A3

y salud a nivel estatal y en desarrollo urbano y vivienda (DUV) a nivel municipal. Los gastos en educación, salud y DUV son precisamente los gastos sociales más progresivos ya que tienden a favorecer mayormente a los sectores de menores ingresos²⁶.

A partir del análisis de los presupuestos de gastos estatales y municipales por entidad federal se pueden identificar los distintos patrones territoriales del gasto social descentralizado, desagregado en sus principales componentes: educación, salud y DUV²⁷. Dado que la información a analizar corresponde a series temporales y a entidades federales con tamaños poblacionales heterogéneos, se procedió a especificar las variables en términos reales per capita²⁸. Por ser la fuente fundamental de ingresos, la distribución entre entidades federales de las transferencias por concepto de Situado Constitucional²⁹ es determinante en la conformación del patrón territorial del gasto total de los gobiernos estatales. Del monto total del Situado 70% es distribuido entre estados en función de su población y 30% se destina en forma paritaria a cada entidad federal. De acuerdo a este último criterio federal de distribución del Situado, los estados con menor tamaño poblacional reciben mayores transferencias por Situado en términos per capita, tal es el caso de Amazonas, Delta Amacuro, Cojedes, Nueva Esparta y Apure. Estos estados son, efectivamente, los que presentan mayor promedio de gasto directo total per capita de los gobiernos estatales³⁰ (cuadro 6).

por entidad federal y por año del INE.

29/ El Situado Constitucional corresponde actualmente a 20% de los ingresos ordinarios del gobierno central que son transferidos vía presupuestaria a los gobiernos estatales por disposición constitucional, correspondiendo 20% de los recursos transferi-

dos a los respectivos gobiernos municipales. Los aportes por Situado representaron el componente fundamental de las transferencias del gobierno central a los gobiernos estatales y de los ingresos totales de los mismos pues sus ingresos propios han sido exigüos hasta el presente, generalmente inferiores a 0,1% del PIB a nivel nacional, por la

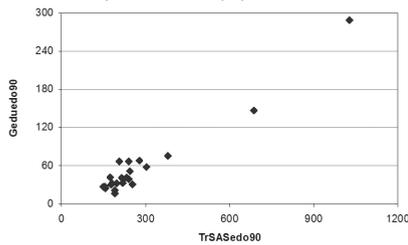
ausencia de competencias tributarias de significación.

30/ El gasto directo total de los gobiernos estatales excluye las transferencias que efectúan a los gobiernos municipales pero sí contempla las transferencias al sector privado y al resto del sector público.

La conformación del patrón territorial del gasto total de los gobiernos municipales muestra diferencias respecto al de los gobiernos estatales (cuadro 6), pues los primeros cuentan con fuentes tributarias propias que les proporcionan mayor autonomía de gasto fiscal, aunque sólo en los municipios con alto potencial de recaudación³¹. En efecto, la recaudación de ingresos propios presenta una gran dispersión entre municipios, inclusive dentro de un mismo estado, y tiende a concentrarse en aquellos municipios con importante actividad económica urbana y alto nivel de ingreso per capita, como es el caso de los municipios Chacao, Sucre y Baruta en Miranda, Libertador en Distrito Federal, Mariño en Nueva Esparta, Peñalver y Freites en Anzoátegui, así como también San Diego y San Joaquín en Carabobo (Niculescu y Moreno, 2007).

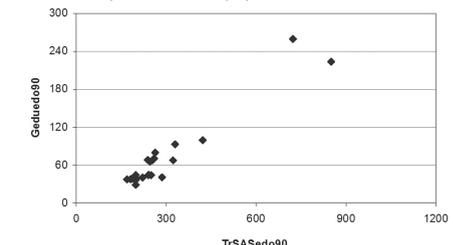
Debe tomarse en cuenta también que la instrumentación de las nuevas asignaciones legales por los conceptos del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) y de las Asignaciones Económicas Especiales (AEE)³², así como por los convenios de transferencia de los servicios de salud y la descentralización de los recursos de la Ley de Política Habitacional (LPH) introdujeron cambios en el patrón territorial del gasto fiscal descentralizado en los sectores involucrados, principalmente salud, desarrollo urbano y vivienda. En general, los gobiernos municipales beneficiaron relativamente más de la diversificación de las asignaciones legales pues anteriormente dependían sólo de las transferencias por Situado, aumentando su participación en las transferencias totales del gobierno central base presupuesto de 7% en 1996 a 17% en 2001 y a 20% en 2004. Las transferencias por AEE beneficiaron principalmente los estados petroleros, entre los cuales Monagas y Anzoátegui fueron los más favorecidos tanto a nivel estatal como municipal, lo cual contribuyó a dinamizar sus economías e incrementar la recaudación de ingresos propios y, por lo tanto, aumentar significativamente sus gastos fiscales per capita (Niculescu y Moreno, 2007).

Gráfico 9: Transferencias por Situado y gasto en educación de los gobiernos estatales. Año 1990 (M Bs. 2003 pc).



Fuente: INE ONARE y cálculos propios

Gráfico 10: Transferencias por Situado y gasto en educación de los gobiernos estatales. Año 1996 (M Bs. 2003 pc).



Fuente: INE ONARE y cálculos propios

31/ En el periodo 1990-2001 los ingresos propios de los gobiernos municipales representaron en promedio 55% de sus ingresos totales pero a nivel nacional fueron generalmente inferiores a 1% del PIB.

32/ Estas nuevas transferencias corresponden a porciones de los ingresos por el impuesto al valor agregado (15%) y los tributos

petroleros y mineros (25%), respectivamente, y fueron establecidas en la Ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización de 1993 y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales de 1996.

33/ Sólo en Miranda son importantes los gastos municipales per capita en educación y salud en relación con los respectivos gastos del gobierno estatal (cuadros A.3 y A.2).

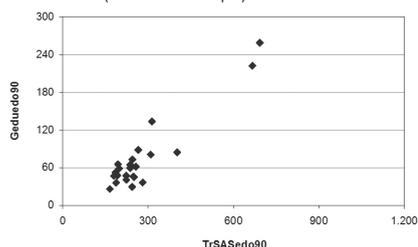
34/ Como fue señalado, se utiliza la información base presupuesto para caracterizar la estructura sectorial y territorial del gasto descentralizado pero para

En cuanto al gasto social descentralizado por sectores, los gastos en educación y salud de los gobiernos municipales son muy reducidos (cuadro A.3)³³ y, por lo tanto, el análisis detallado de la distribución territorial de esos gastos se concentra en el nivel estatal. Es importante señalar que el gasto en educación fue siempre relativamente centralizado³⁴, principalmente por el alto componente de gasto en educación superior atendido por el gobierno central. El promedio de gasto en educación real per capita de los gobiernos estatales presentó un comportamiento similar al señalado respecto al gasto directo total marcado por el criterio federal de asignación de las transferencias por Situado, pues también resaltan los muy elevados promedios de gasto de Amazonas y Delta Amacuro (cuadro 6), seguidos a cierta distancia por Nueva Esparta, Cojedes y Apure, difiriendo sólo las posiciones relativas de las entidades federales. Como puede observarse en los gráficos 9 a 11 existe una evidente relación positiva entre las transferencias por Situado y el gasto en educación per capita de los gobiernos estatales, la cual se atenúa a partir de 1996 por la introducción de las nuevas asignaciones por FIDES y AEE.

Respecto al gasto en salud de los gobiernos estatales, éste no sólo fue mucho más descentralizado que el gasto en educación sino que su patrón territorial resultó bien diferente. Efectivamente, la suscripción por parte de algunas gobernaciones de convenios de transferencia de los servicios de salud y de los correspondientes recursos³⁵ produjo un cambio en las asignaciones del gasto en salud entre 1996 y 2001, lo cual se refleja en la mayor variabilidad del promedio de ese gasto en algunos estados respecto al promedio de gasto en educación per capita. Es importante destacar la fuerte correlación positiva que existe entre las transferencias de SAS y el gasto real per capita en salud de los gobiernos estatales en 1996 y 2002 (gráficos 12 y 13)³⁶, ubicándose en los menores niveles de gasto los estados que no recibieron transferencias por ese concepto. Durante todo el periodo 1996-2001 destacan los altos promedios de gasto en salud per capita de Carabobo, Lara, Bolívar y Yaracuy (cuadro 6), todos estados que suscribieron convenios.

Gráfico 11: Transferencias por Situado y gasto en educación de los gobiernos estatales.

Año 2001 (M Bs. 2003 pc)



Fuente: INE ONARE y cálculos propios

identificar la real participación de éste es necesario recurrir a datos sobre gasto ejecutado, desafortunadamente no se dispone de esa información por sector.

35/ Los estados que realizaron convenios de transferencia de los servicios de salud con el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS), hoy Ministerio de Salud, fueron Anzoátegui, Ara-

gua, Bolívar, Carabobo, Falcón, Lara, Mérida, Nueva Esparta, Sucre, Yaracuy y Zulia, pero la instrumentación de los mismos ha sido muy desigual dependiendo de las respectivas iniciativas y capacidades institucionales. Los primeros estados que obtuvieron esas transferencias en 1995 fueron Anzoátegui, Aragua, Bolívar, Carabobo, Falcón y Zulia (Díaz

Polanco, 2005).

36/ Los coeficientes de correlación entre las transferencias de SAS y el gasto en salud real per capita de los gobiernos estatales son +0,769 en 1996 y +0,937 en 2002. Es necesario señalar que no se dispone de la información completa de la ONAPRE sobre las transferencias de SAS para el año 2001.

Por su parte, el gasto en DUV fue el gasto social más descentralizado hacia el nivel local. Durante el periodo 1996-2001 el gasto municipal en DUV per capita se incrementó de manera significativa en todas las entidades federales, con la excepción de Cojedes y Distrito Federal, destacándose especialmente Monagas donde ese gasto aumentó seis veces. Sin embargo, no se pudo identificar un patrón territorial particular del gasto municipal en DUV. A nivel del gasto agregado de los gobiernos estatales y municipales, las entidades federales que mostraron mayor gasto promedio en DUV per capita durante el periodo 1996-2004

Gráfico 12: Transferencias del MSAS y gasto en salud de los gobiernos estatales. Año 1996. (M Bs. 2003 pc)

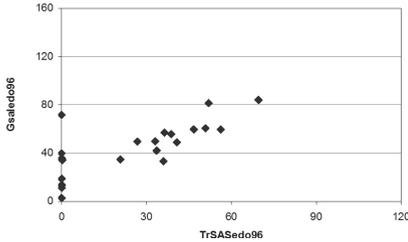
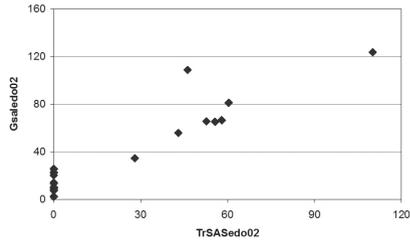


Gráfico 13: Transferencias del MSAS y gasto en salud de los gobiernos estatales. Año 2002. (M Bs. 2003 pc)



fueron Amazonas, Nueva Esparta, Yaracuy, Monagas y Delta Amacuro³⁷. En particular, resaltan los altos niveles de promedio de gasto per capita en DUV de Amazonas y Nueva Esparta, los cuales se encuentran entre las primeras cinco entidades federales con mayor promedio de ese gasto tanto a nivel estatal como municipal (cuadro 6).

EFFECTOS DISTRIBUTIVOS DEL GASTO DESCENTRALIZADO

Si bien es cierto que en los años noventa coincidieron la descentralización fiscal y el incremento de las desigualdades interregionales, esto no implica la presencia de una relación de causalidad, para lo cual es necesario identificar de qué manera el arreglo institucional de la descentralización fiscal podría haber incidido en la acentuación de las disparidades regionales y en qué medida la instrumentación del proceso en cuestión efectivamente contribuyó en forma determinante a desfavorecer las regiones más pobres y a través de cuáles mecanismos.

Este trabajo ofrece una primera aproximación al análisis empírico sobre la contribución de la descentralización a la agudización o atenuación de la equidad territorial y se concentra en procedimientos indirectos de caracterización del gasto fiscal descentralizado³⁸ a través de la identificación de su relación con los indicadores pertinentes de ingreso y bienestar social a nivel regional. A tal efecto, se califica el gasto descentralizado como progresivo territorialmente cuando éste es susceptible de contribuir a la reducción de las inequidades inter-regionales de ingreso y regresivo en caso contrario. Con base en la función distributiva del Estado a favor de los más pobres, se considera por lo tanto progresivo aquel gasto fiscal per capita que tiende a ser mayor en las entidades federales que presentan menores ingresos per capita. Por extensión, se consideran también progresivos aquellos gastos sociales favorables a los más pobres (educación, salud y vivienda) que tienden a ser mayores en términos per capita en los estados que presentan los peores indicadores al inicio del periodo de descentralización. Por

37/ El promedio de gasto agregado en DUV de los gobiernos estatales y municipales durante el periodo 1996-2001 es 374,7 mil bolívares per capita en Amazonas, 157,1 en Nueva Esparta, 143,4 en Yaracuy, 141,9 en Monagas y 141,7 en Delta Amacuro (cuadros A.2 y A.3).

38/ No se dispone de información sistemática sobre la localización del gasto sectorial del gobierno central compatible con la información presupuestaria de la ONAPRE por estados y municipios.

Cuadro 7: Coeficientes de correlación entre gasto directo total, transferencias por Situado y totales e ingreso personal reales per capita de gobiernos estatales y municipales por entidad federal. Años 1990 y 2001

	Ypc\$90	Ypc\$01	Ypc\$90	Ypc\$01	Ypc\$90	Ypc\$01	Ypc\$90	Ypc\$01			
Gasto tot. gobiernos estatales				Situado gobiernos estatales				Trans. gobiernos estatales			
Gteda90	-0,41	na	Siteda90	-0,43	na	Treda90	-0,42	na			
Gteda01	na	-0,50	Siteda01	na	-0,58	Treda01	na	-0,48			
Gtedopr	-0,47	-0,59	Sitedopr	-0,48	-0,57	Tredopr	-0,48	-0,57			
Gasto tot. gobiernos municipales			Gasto tot. gobiernos municipales*			Situado gobiernos estatales		Trans. gobiernos estatales			
Gtmun90	0,14	na	Gtmun90	0,47	na	Sitmun90	-0,41	na	Trmun90	-0,41	na
Gtmun01	na	0,21	Gtmun01	na	0,58	Sitmun01	na	-0,50	Trmun01	na	-0,50
Gtmunpr	0,34	0,25	Gtmunpr	0,63	0,66	Sitmunpr	-0,52	-0,59	Trmunpr	-0,44	-0,56

*Se excluyen Amazonas y Delta Amacuro en el cálculo del coeficiente de correlación

Fuente: Atlas de Desarrollo Humano del INE, ONAPRE y cálculos propios

otra parte, en aquellas entidades que lograron mejorar en mayor proporción sus indicadores de educación, salud y vivienda durante la descentralización se supone que el respectivo gasto social ha sido eficaz, pues no se pretende concluir sobre la mayor eficiencia de la prestación descentralizada de los servicios sociales, lo cual requeriría de estudios más complejos y específicos a nivel sectorial y microeconómico que contemplen análisis beneficio-costado de los servicios descentralizados³⁹.

Gasto fiscal progresivo a nivel de gobiernos estatales

De acuerdo a los criterios arriba establecidos, en esta sección se identifica el carácter distributivo de los gastos directos totales de los gobiernos estatales y de los gobiernos municipales. El gasto total real per capita de los gobiernos estatales

Gráfico 14: Transferencias promedio por Situado a gobiernos estatales e ingreso personal 1990 real per capita por estado. (M Bs. 20003 pc y \$ PPA pc)

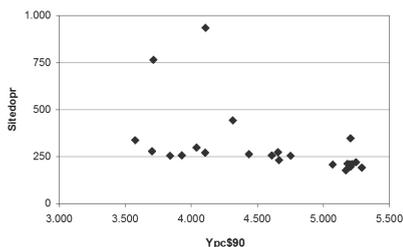
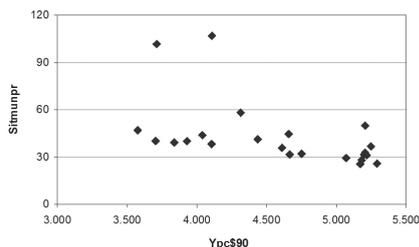


Gráfico 15: Transferencias promedio por Situado a gobiernos municipales e ingreso personal 1990 real per capita por estado. (M Bs. 20003 pc y \$ PPA pc)



39/ Aunque Ahmad et al. (2007) citan distintos estudios que pretenden determinar la "eficiencia" de la provisión local de los servicios sociales en distintos países de la OCDE, a partir de las relaciones entre variables de descentralización e indicadores de educación y salud (outcomes), mostrando diferentes resultados según el estudio y el país en cuestión.

en sus distintas especificaciones (1990, 2001 o promedio de gasto en el periodo 1990-2001) muestra correlaciones negativas con el ingreso personal real per capita (cuadro 7), lo cual sugiere que el patrón territorial de ese gasto tiende a ser progresivo. Esto obedece a que la fuente casi exclusiva de ingresos de los gobiernos estatales corresponde a las transferencias del gobierno central, fundamentalmente por Situado, como fue señalado en la sección anterior. Si bien el criterio federal de distribución del Situado no responde a consideraciones de ingreso o pobreza⁴⁰, las entidades federales de menor tamaño poblacional, que son generalmente los más pobres, reciben mayores transferencias por Situado en términos per capita (gráfico 14)⁴¹.

Por lo tanto, debido a su dependencia de las transferencias por Situado, el gasto total per capita de los gobiernos estatales muestra ser también progresivo. En particular, puede observarse una relación negativa entre el gasto promedio (1990-2001) y el ingreso real per capita de 1990 (gráfico 16), así como la presencia de dos puntos alejados de la nube de puntos, alrededor de 1.000 bolívares de gasto promedio per capita, correspondientes a Amazonas y Delta Amacuro. Estos estados tienen los menores ingresos per capita en 1990 y sus gastos promedio per capita son 3,7 y 3,4 veces mayores, respectivamente, que el gasto promedio per capita de los gobiernos estatales a nivel nacional.

Por su parte, el gasto total de los gobiernos municipales, en cuyo financiamiento tienen una importante participación los ingresos fiscales propios, tiene un comportamiento diferente pues la relación entre ingreso personal real per capita de 1990 y promedio de gasto real per capita tiende a ser positiva (gráfico 17). Los estados Amazonas y Delta Amacuro siguen teniendo un elevado gasto real per capita de los gobiernos municipales, pero también las entidades federales que recaudan importantes ingresos propios. Los puntos correspondientes a Amazonas y Delta Amacuro se encuentran más cercanos a

Gráfico 16: Gasto total promedio de gobiernos estatales e ingreso personal 1990 real per capita por estado. (M Bs. 2003 pc y \$ PPA pc)

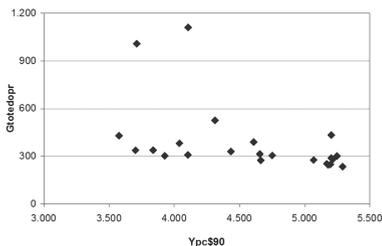
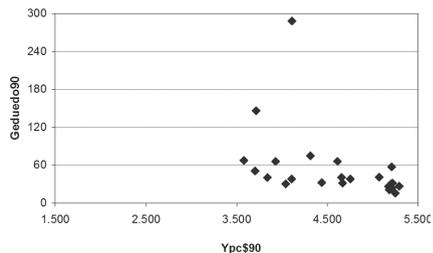


Gráfico 17: Gasto total promedio de gobiernos municipales e ingreso personal 1990 real per capita por estado. (M Bs. 2003 pc y \$ PPA pc)



40/ En general las disposiciones sobre distribución de las transferencias del gobierno central entre estados y municipios no contemplan criterios de ingreso y pobreza, con la excepción del FIDES, cuya formulación prevé un índice de compensación territorial, sin embargo, la incidencia del mismo ha debido ser limitada pues los montos presupuestados

no muestran un patrón de distribución territorial progresivo.

41/ Evidentemente, las entidades federales que reciben mayor monto total por Situado son aquellas con mayor población, pues 70% del mismo se distribuye de acuerdo con la población. Estas entidades tienen generalmente los principales centros

poblados con importante actividad económica y los niveles de ingreso per capita más elevados. Al tomar como referencia el monto total de las transferencias por Situado se le ha atribuido a éste, erróneamente, un carácter regresivo (Torrellas, 1994).

la nube de puntos del resto de los estados y los otros dos puntos de elevados gasto fiscal e ingreso personal per capita corresponden a Distrito Federal y Miranda, cuyos ingresos personales per capita son los más altos del país así como la recaudación de ingresos fiscales propios per capita. Mientras que la distribución de las transferencias por Situado a los gobiernos municipales muestra una progresividad similar a la de los gobiernos estatales (gráficos 15 y 14).

Si bien el coeficiente de correlación entre el ingreso personal y el gasto per capita de los gobiernos municipales es muy bajo (cuadro 7), cuando se excluyen Amazonas y Delta Amacuro, que prácticamente no cuentan con ingresos fiscales propios, se obtienen correlaciones positivas importantes, especialmente en el caso del promedio de gasto per capita de los gobiernos municipales por entidad federal cuyo coeficiente de correlación con el ingreso per capita es 0,66. Esto significa que, a diferencia de los gobiernos estatales cuyo gasto está atado a las transferencias del gobierno central, el nivel de actividad económica y, específicamente, el ingreso personal per capita, también contribuyen a determinar el gasto total per capita de los gobiernos municipales, en la medida que sustentan la recaudación de ingresos propios. El patrón territorial del gasto total per capita de los gobiernos municipales tiende entonces a ser regresivo, con la excepción de Amazonas y Delta Amacuro. Dado que el gasto de los gobiernos estatales representó en promedio más del 70% del gasto descentralizado durante el periodo 1996-2001, puede deducirse que el gasto descentralizado total tendió principalmente a atenuar las inequidades territoriales. No obstante, es necesario discriminar cómo se manifestaron estos efectos distributivos a través de los distintos gastos sociales, lo cual es abordado para los gastos en educación, salud y DUV en las siguientes secciones.

Resultados progresivos del gasto en educación de gobiernos estatales

Si bien el gasto en educación es relativamente centralizado, principalmente por el alto componente de gasto en educación superior que es atendido por el gobierno central, para evaluar los posibles efectos distributivos de la descentralización fiscal es de interés identificar las interrelaciones entre el gasto en educación de los gobiernos regionales, el ingreso personal per capita y la participación de la población con estudios de distinto nivel en las diferentes entidades federales.

El gasto real per capita en educación de los gobiernos estatales muestra una relación negativa con el ingreso personal per capita, lo cual refleja una distribución progresiva de ese gasto a favor de los estados más pobres. Ese comportamiento puede asociarse al observado en el gasto total de los gobiernos estatales, el cual deriva del criterio federal de asignación del Situado y no de una intención redistributiva. Sin embargo, el gasto en educación per capita presenta una mayor dispersión por la presencia de altísimos niveles de ese gasto en los estados Amazonas y Delta Amacuro, especialmente en 1990 cuando el gasto de Amazonas es 8,4 veces el gasto per capita promedio en educación de todos los estados a nivel nacional y el de Delta Amacuro 4,3 veces (gráfico 18). En efecto, estos dos estados no sólo tienen los mayores niveles de gasto total per capita por recibir elevados montos de transferencias por Situado⁴², sino que la participación del gasto en educación

42/ En 1990 el gasto total per capita de Amazonas es 5,1 veces el gasto total promedio de todos los estados a nivel nacional y el de Delta Amacuro 3,4 veces.

en el gasto total per capita es también alta: 24,5% en Amazonas y 20,9% en Delta Amacuro, mientras que el promedio nacional es 15,2%. Esa notable diferencia de gasto per capita en educación sigue siendo importante en 2001, aunque en forma atenuada por la diversificación de las transferencias y la reducción del aporte por Situado per capita a los gobiernos estatales desde 1996 (gráfico 19)⁴³.

Aun cuando Amazonas y Delta Amacuro son los estados con menor ingreso personal y mayor gasto en educación per capita, la alta desviación de ese gasto en esos dos estados afecta el análisis de correlación, por lo cual los resultados que se presentan en el cuadro 8 corresponden a las variables de los otros veintiún estados. Como puede observarse, las correlaciones entre ingreso personal y gasto en educación per capita, en sus distintas especificaciones, son negativas, reflejando una distribución progresiva de ese gasto a favor de los estados de bajos ingresos. Sin embargo, hay que destacar el caso de excepción del estado Nueva Esparta, un estado que desde 1990 presenta niveles de ingreso personal per capita superiores al promedio nacional pero que muestra elevadas transferencias por Situado, gasto total y gasto en educación en términos per capita por tener un pequeño tamaño poblacional. Particularmente, en 2001 el gasto real per capita en educación de Nueva Esparta es el más elevado de su historia, lo cual distorsiona el análisis de correlación y, por lo tanto, ese estado es excluido en las estimaciones referidas al gasto en educación 2001 e incorporado en las demás especificaciones.

El carácter progresivo que ha resultado del patrón regional del gasto en educación de los gobiernos estatales también se manifiesta cuando se relaciona el promedio de gasto en educación per capita durante el periodo 1990-2001 y la proporción de la población por nivel educativo en 1990. De las correlaciones negativas obtenidas (cuadro 8) se deduce que el gasto

Gráfico 18: Gasto en educación de gobiernos estatales e ingreso personal real per capitapor estado. Año 1990. (M Bs. 2003 pc y \$ PPA pc)

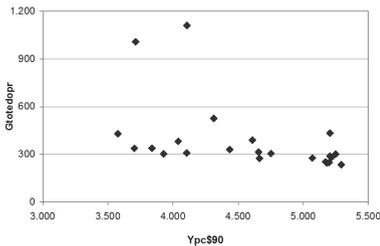
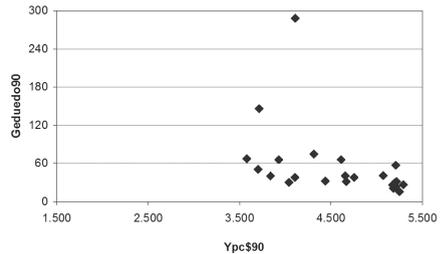


Gráfico 19: Gasto en educación de gobiernos estatales e ingreso personal real per capitapor estado. Año 2001. (M Bs. 2003 pc y \$ PPA pc)



43/ En 2001 el gasto en educación de Amazonas es 258,6 mil bolívares per capita, 5,1 veces el gasto promedio a nivel nacional (51,0 mil bolívares per capita) y el de Delta Amacuro es 222,1 mil bolívares per capita, 4,4 veces el promedio nacional. Ese año despunta también el gasto en educación de Nueva Esparta que se eleva a 133,4 mil bolíva-

res per capita, 2,6 veces el promedio nacional (gráfico 19).

Cuadro 8: Coeficiente de correlación entre ingreso personal real per capita, índice de desarrollo humano, coeficiente de Gini, sigma dispersión, hogares en pobreza extrema por entidad federal. Años 1981, 1990, 2001

	Ingreso		Gasto		Dispersión		Pobreza		Pobreza extrema		
	Ypc90	Ypc01	Geduedo90	Geduedo01	Geduedopr	%P16edu90	%P16edu01	%P18edu90	%P18edu01	%P23edu90	%P23edu01
Geduedo90	-0,57	na	1,00								
Geduedo01	na	-0,57	0,68	1,00							
Geduedopr	-0,47	-0,50	0,85	0,88	1,00						
%P16edu90	0,86	na	-0,63	na	-0,53	1,00					
%P16edu01	na	0,94	na	-0,53	-0,47	0,94	1,00				
%P18edu90	0,80	na	-0,53	na	-0,55	0,98	NA	1,00			
%P18edu01	na	0,95	na	-0,56	-0,50	na	0,98	0,90	1,00		
%P23edu90	0,71	na	-0,54	na	-0,49	0,89	na	0,91	NA	1,00	
%P23edu01	na	0,86	na	-0,57	-0,54	na	0,86	na	0,88	0,89	1,00

Nota: Se excluye también Nueva Esparta en la estimación de los coeficientes de correlación del gasto en educación de los gobiernos estatales de 2001 (Geduedo01) con el ingreso personal per capita de 2001 (Ypc01) y con los porcentajes de población con educación básica, media y diversificada (%P16edu01, %P18edu01 y %P23edu01)

Fuente: Atlas de Desarrollo humano del INE y cálculos propios

en educación per capita tiende a ser mayor en los estados que muestran una menor proporción de personas con educación básica, media y diversificada aprobada en 1990 (gráficos 20, 22 y 24). Como consecuencia puede observarse una convergencia de estos índices entre estados pues se reducen los coeficientes de variación entre 1990 y 2001 (ver cuadro A.7), es decir, se produce una atenuación de las inequidades territoriales, particularmente en la proporción de población con educación superior.

Como era de esperar, la relación entre ingreso personal per capita y porcentaje de población de 16 años y más con educación básica aprobada es positiva y prácticamente unitaria en 2001 (gráfico 21), siendo el coeficiente de correlación 0,94 (cuadro 8). Las entidades federales con mayor proporción de población con estudios básicos presentan un ingreso per capita superior. Igualmente ocurre con el porcentaje de la población de 18 años y más con educación media diversificada aprobada (gráfico 23) y el de la población de 23 años y más con educación superior aprobada (gráfico 25), en este último caso el coeficiente de correlación más bajo.

Por otra parte, se observa que las entidades federales que mejoran sustancialmente la proporción de población con estudios en todos los niveles entre 1990 y 2001 son también las que muestran mayor promedio de gasto en educación per capita de los gobiernos estatales durante ese periodo, tal es el caso de Delta Amacuro, Amazonas, Apure, Portuguesa, Nueva Esparta, Cojedes, Barinas y Falcón (cuadro 9). Estos estados tienen una proporción de gasto en educación mayor que el promedio nacional, un nivel de ingreso personal per capita inferior al promedio nacional, con la excepción de Nueva Esparta, y aumentan significativamente la proporción de población con educación básica, media y superior entre 1990 y 2001. En consecuencia, el gasto en educación estatal no sólo ha sido progresivo sino también eficaz. Es importante reiterar que esta

Gráfico 20: Gasto promedio en educación real per capita de gobiernos estatales y población de 16 años y más con educación básica por estado, exc. Amaz. y Delta Amac. Año 1990 (M Bs. 2003 pc y %)

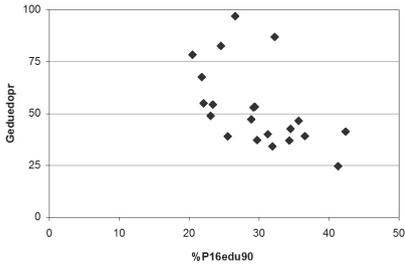


Gráfico 21: Ingreso personal real per capita y población de 16 años y más con educación básica por estado, exc. Amaz. y Delta Amac. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

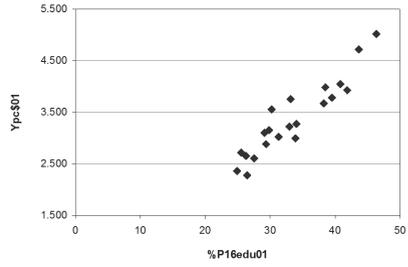


Gráfico 22: Gasto promedio en educación real per capita de gobiernos estatales y población de 18 años y más con educación básica por estado, exc. Amaz. y Delta Amac. Año 1990 (M Bs. 2003 pc y %)

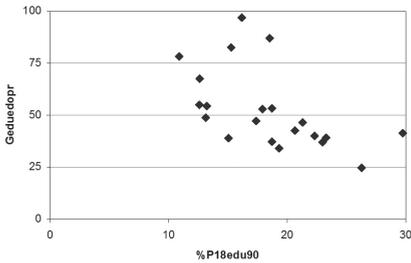


Gráfico 23: Ingreso personal real per capita y población de 18 años y más con educación básica por estado, exc. Amaz. y Delta Amac. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

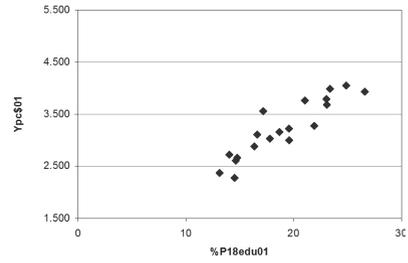


Gráfico 24: Gasto promedio en educación real per capita de gobiernos estatales y población de 18 años y más con educación básica por estado, exc. Amaz. y Delta Amac. Año 1990 (M Bs. 2003 pc y %)

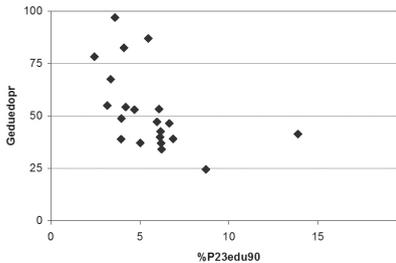
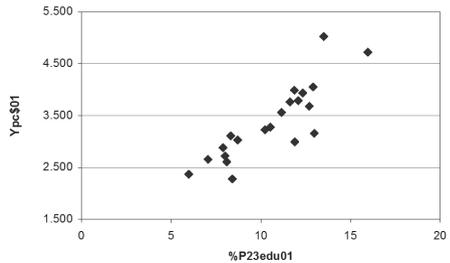


Gráfico 25: Ingreso personal real per capita y población de 18 años y más con educación básica por estado, exc. Amaz. y Delta Amac. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)



Cuadro 9: Mejora de nivel educativo por entidad federal: población con educación básica, media y superior. Ingreso personal real per capita y promedios de gasto en educación y de gasto total reales per capita de gobiernos estatales. Período 1990-2001

Unidad	Delta Amacuro	Amazonas	Apure	Portuguesa	Nueva Esparta	Cojedes	Barinas	Falcón	Venezuela
Relación entre% población con educación básica 2001 y 1990	1,55	1,49	1,22	1,21	1,19	1,18	1,16	1,13	1,09
Relación entre% población con educación media 2001 y 1990	1,67	1,50	1,21	1,17	1,26	1,10	1,11	1,09	1,07
Relación entre% población con educación superior 2001 y 1990	4,41	2,39	2,44	2,10	2,17	2,42	2,53	2,18	1,71
Población de 16 años y más con educación básica en 2001	%	32,4	43,9	24,9	26,3	38,5	31,1	25,5	33,0
Población de 18 años y más con educación media en 2001	%	17,6	25,2	13,1	14,8	23,4	17,8	14,0	19,6
Población de 23 años y más con educación superior en 2001	%	11,4	9,6	6,0	7,0	11,9	8,7	8,0	10,2
Población de 16 años y más con educación básica en 1990	%	20,9	29,4	20,5	21,8	32,2	26,5	22,0	29,2
Población de 18 años y más con educación media en 1990	%	10,5	16,8	10,9	12,6	18,5	16,2	12,6	17,9
Población de 23 años y más con educación superior en 1990	%	2,6	4,0	2,4	3,4	5,5	3,6	3,2	4,7
Ingreso personal 2001	SPPA	1.090	2.242	2.367	2.658	3.986	3.028	2.720	3.224
Ingreso personal entidad federal/Promedio nacional		0,5	0,6	0,6	0,7	1,1	0,8	0,7	0,9
Ingreso personal 1990	SPPA	3.713	4.107	3.576	3.929	5.206	4.314	4.105	4.752
Ingreso personal entidad federal/Promedio nacional		0,7	0,8	0,7	0,8	1,0	0,8	0,8	0,9
Promedio de gasto en educación (1990-2001)	Miles Bs. pc	175,5	238,3	78,3	67,5	86,9	96,9	55,02	53,0
Promedio gasto en educación entidad federal/Promedio nacional		3,8	5,2	1,7	1,5	1,9	2,1	1,2	1,1
Promedio de gasto total (1990-2001)	Miles Bs. pc	1.008,9	1.111,5	430,1	302,6	433,5	526,7	308,36	304,9
Promedio gasto total entidad federal/Promedio nacional		3,4	3,7	1,4	1,0	1,5	1,8	1,0	1,0

Fuente: Cuadros A2, A3, A7 del anexo y cálculos propios

investigación no contempla los aspectos de eficiencia del gasto y el análisis efectuado sobre el sector educación debe ser complementado y profundizado con estudios más específicos.

Si bien a nivel nacional aumenta significativamente el porcentaje de población con educación básica y media entre 1981 y 1990 (cuadro A.7), entre 1990 y 2001 resalta el incremento del porcentaje de población con educación superior⁴⁴. En todas las entidades federales con elevado promedio de gasto en educación el ratio entre los porcentajes de población con educación básica y media de 2001 y de 1990 es superior a uno, desde 1,6 y 1,7 en Delta Amacuro hasta 1,1 en ambos casos en Falcón (cuadro 9). En cuanto a la proporción de personas con educación superior el avance que muestran los estados seleccionados en ese nivel educativo es más significativo, en particular, destacan Delta Amacuro, con un ratio entre 2001 y 1990 de 4,4, Barinas con 2,5 y Amazonas, Cojedes y Apure con 2,4. Si bien no se contempla el gasto en educación del gobierno central, principal responsable de la educación superior, también puede asumirse que el énfasis otorgado al gasto en educación media y diversificada por parte de estos estados termina por favorecer que una mayor proporción de su población prosiga estudios superiores. Los incrementos de la proporción de población con educación superior en Barinas y Falcón son elevados para los niveles de gasto promedio en educación que tienen y deben obedecer a un aumento de la matrícula y del número de profesores de las universidades nacionales experimentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ) en Barinas y Francisco de Miranda (UNEFM) en Coro, creadas en los setenta.

44/ Los porcentajes de población con educación básica, media y superior a nivel nacional son 24,0%, 14,3% y 6,8% en 1981, 33,2%, 21,2% y 6,9% en 1981 y 36,2%, 22,6% y 11,8% en 2001 (cuadro A.7).

Puede deducirse, en consecuencia, que el esfuerzo de gasto en educación media y diversificada de los estados más pobres y con menor proporción de personas con estudios aprobados, ha contribuido a incrementar esa proporción, lo cual podría conducir en el mediano y largo plazo a una mejora relativa de sus ingresos y mayor equidad territorial, aunque el nivel de ingreso va a depender crucialmente de políticas públicas de nivel central y, particularmente, de las políticas macroeconómicas y hacia los sectores productivos.

Efectos ambiguos en salud por convenios de algunos gobiernos estatales

A diferencia de la educación, el gasto en salud real per capita de los gobiernos estatales no presenta relación con el nivel de ingreso personal real per capita (cuadro 10), pues no sólo son bajos los coeficientes de correlación sino que son positivos o negativos dependiendo del año⁴⁵, lo cual no permite concluir sobre su carácter distributivo. Esto obedece a las diferencias en la evolución de ese gasto entre estados durante el periodo 1990-2001 que se expresa en los bajos coeficientes de correlación entre los gastos en salud per capita de 1990, 2001 y promedio, los cuales además cambian de signo de acuerdo con la especificación. Este comportamiento contrasta con el del gasto en educación per capita cuyo patrón territorial es más estable en el tiempo, como puede observarse en los coeficientes de correlación entre las distintas especificaciones del mismo, los cuales son altos y siempre positivos (cuadro 8).

Los cambios de posición de los distintos estados en los niveles de gasto en salud se deben principalmente a la suscripción por algunas gobernaciones de convenios de transferencia de competencias y de los correspondientes recursos, de acuerdo a sus respectivas iniciativas y capacidades institucionales y sin consideraciones de niveles de ingreso e indicadores de salud. En consecuencia, el coeficiente de variación del promedio de gasto en salud per capita de cada entidades federal resulta elevado durante el periodo de análisis (cuadro A.1), a lo cual puede haber contribuido la irregularidad en la transferencia de los respectivos recursos por parte del gobierno central.

Cuadro 10: Coeficiente de correlación entre ingreso personal real per capita, gasto en salud real per capita de gobiernos estatales, tasa de mortalidad infantil y esperanza de vida por entidad federal. Años 1990 y 2001

	Ingreso		Gasto en salud			Mortalidad		Esp. de vida	
	Ypc90	Ypc01	Gsaledo90	Gsaledo01	Gsaledopr	Tmorti90	Tmorti00	Espvi90	Espvi01
Gsaledo90	-0,28	na	1,00						
Gsaledo01	na	-0,28	-0,23	1,00					
Gsaledopr	0,14	0,23	0,41	0,59	1,00				
Tmorti90	-0,34	na	0,84	na	-0,35	1,00			
Tmorti00	na	0,82	na	-0,10	-0,08	0,66	1,00		
Espvi90	0,80	na	-0,62	na	-0,05	-0,69	na	1,00	
Espvi01	na	0,87	na	0,21	-0,05	na	-0,96	1,00	1,00

Fuente: Atlas de Desarrollo humano del INE y cálculos propios

45/ El coeficiente de correlación entre ingreso personal y gasto en salud per capita es -0,28 en 1990 y 0,28 en 2001.

En cuanto a la esperanza de vida y la tasa de mortalidad infantil, ambos indicadores presentan altos coeficientes de correlación con el ingreso personal per capita y con los signos esperados en 2001, pues la elevada dispersión de la tasa de mortalidad en 1990⁴⁶ incide en la baja correlación del indicador con el ingreso ese año aunque presenta el signo correcto (cuadro 10). Los estados con mayor ingreso personal per capita tienen mejores condiciones para tener una baja tasa de mortalidad infantil y una elevada esperanza de vida, aunque deberían considerarse también otros factores importantes que evolucionan en el tiempo, especialmente las características económicas e institucionales.

Como puede observarse, la relación negativa del ingreso real per capita con la tasa de mortalidad infantil es más significativa en 2001 respecto a 1990 (gráficos 26 y 27), por las elevadísimas tasas de Amazonas y Delta Amacuro en 1990⁴⁷.

Gráfico 26: Ingreso personal real per capita y tasa de mortalidad infantil por estado. Año 1990 (\$PPA pc y por mil niños nacidos)

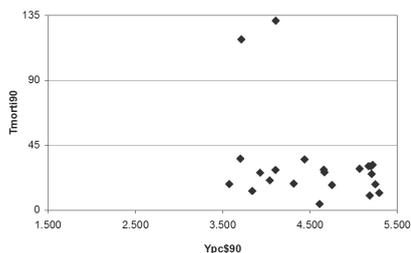


Gráfico 27: Ingreso personal real per capita y tasa de mortalidad infantil por estado. Año 2001 (\$PPA pc y por mil niños nacidos)

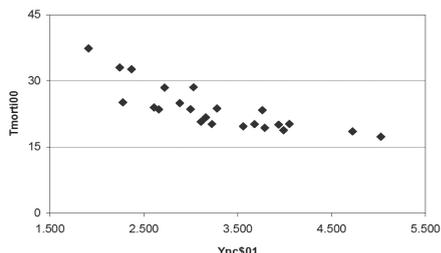


Gráfico 28: Ingreso personal real per capita y esperanza de vida por estado. Año 1990 (\$PPA pc y por mil niños nacidos)

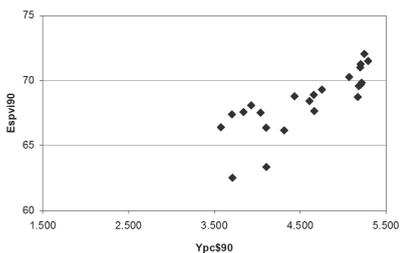
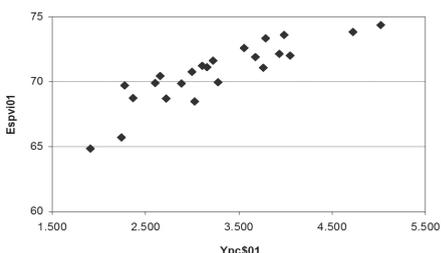


Gráfico 29: Ingreso personal real per capita y esperanza de vida por estado. Año 2001 (\$PPA pc y por mil niños nacidos)



46/ El Atlas de Desarrollo Humano del INE no suministra las tasas de mortalidad infantil por estado de 2001. En todo caso se supone que las tasas de 2000 deben ser cercanas a las de 2001.

47/ La tasa de mortalidad infantil de Amazonas en 1990 es 131,3 por mil niños nacidos y 118,6 en Delta Amacuro, mientras el promedio nacional de esa tasa es 24,2.

Las tasas de mortalidad de estos estados se reducen drásticamente en 2001, también descienden la mayoría de las tasas del resto de los estados, aunque en menor proporción, lo cual se evidencia en el cambio del eje vertical en el gráfico 27. En cuanto a la esperanza de vida (gráficos 28 y 29), entre 1990 y 2001 la nube de puntos se desplaza hacia arriba porque todos los estados incrementan la esperanza de vida mientras se produce una disminución general del nivel de ingreso per capita, aunque más importante en los estados más pobres.

Respecto a la relación del gasto en salud de los gobiernos estatales con la tasa de mortalidad infantil y la esperanza de vida, los coeficientes de correlación son elevados y tienen el signo esperado en 1990, es decir que el gasto en salud real per capita de los gobiernos estatales fue progresivo: mayor en aquellas entidades federales que presentan mayor tasa de mortalidad infantil y menor esperanza de vida⁴⁸ (gráficos 30 y 32). En ambos gráficos, los casos alejados de la nube de puntos corresponden a Amazonas y Delta Amacuro que tienen los más elevados niveles de gasto en salud per capita, más baja esperanza de vida y más alta tasa de mortalidad infantil.

No obstante, en 2001 no sólo son bajos los coeficientes de correlación del gasto en salud per capita con la tasa de mortalidad infantil y la esperanza de vida sino de signo contrario al esperado (cuadro 10), lo cual se evidencia en los gráficos 31 y 33, pues las respectivas nubes de puntos se dispersan y se orientan hacia el lado contrario. Esto pudiera ser interpretado como la ocurrencia de una situación especial en el año 2001, sin embargo, cuando se toma el gasto promedio en salud del periodo 1990-2001 las correlaciones con los indicadores de salud por estado son también muy bajas.

Gráfico 30: Gasto en salud real per capita de los gob. estatales y tasa de mortalidad infantil por estado Año 1990 (M Bs. 2003 pc y por mil nacidos)

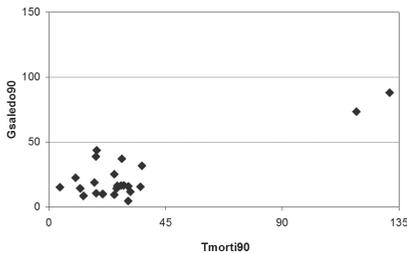
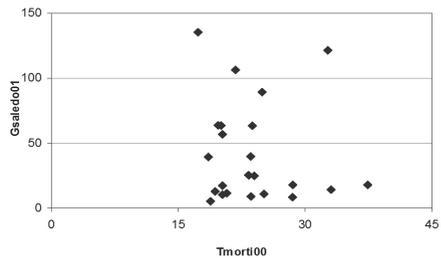


Gráfico 31: Gasto en salud real per capita de los gob. estatales y tasa de mortalidad infantil por estado Año 1990 (M Bs. 2003 pc y por mil nacidos)



48/ El coeficiente de correlación del gasto en salud per capita con la tasa de mortalidad es +0,84 y con la esperanza de vida es -0,64 en 1990.

Es pertinente entonces analizar el comportamiento de la tasa de mortalidad infantil y la esperanza de vida en los diferentes estados durante el periodo 1990-2001 (cuadro A.7). Por una parte, destaca la bajísima dispersión entre estados de la esperanza de vida en 1990 y 2001, en contraste con la muy elevada dispersión de la tasa de mortalidad infantil en 1990⁴⁹, lo cual indica una diferenciación más pronunciada de las condiciones de salud entre estados en este último caso. Así mismo, resalta el coeficiente de correlación unitario entre la esperanza de vida en 1990 y en 2001 (cuadro 10), que refleja continuidad en las posiciones relativas entre estados, lo cual se atenúa en el caso de la tasa de mortalidad cuyo respectivo coeficiente de correlación es 0,66.

Si bien las diferencias de comportamiento de la esperanza de vida y la tasa de mortalidad infantil entre estados se reducen en 2001, el análisis del desempeño del sector salud se basa en la tasa de mortalidad infantil por la relevancia del indicador en términos de equidad y porque permite derivar conclusiones a partir de situaciones más contrastadas. A nivel nacional la tasa promedio de mortalidad infantil se reduce de 24,2 en 1990 a 19,6 en 2000 y baja significativamente su dispersión entre estados (cuadro A.7), con lo cual se atenúa la inequidad territorial en materia de salud. Las entidades federales que más significativamente reducen la tasa de mortalidad infantil entre 1990 y 2000 son Amazonas, Delta Amacuro, Mérida, Aragua y Bolívar, seguidas de Lara, Trujillo y Nueva Esparta (cuadro 11), pero por diferentes razones.

En un primer grupo pueden ubicarse Amazonas y Delta Amacuro con los más elevados promedios de gastos en salud per capita, aunque la extraordinaria reducción de sus tasas de mortalidad infantil debe resultar también de una importante intervención directa del gobierno central, ante las elevadísimas tasas de mortalidad infantil que acusaban en 1990, sin embargo, en 2001 siguen siendo los estados con mayor tasa de mortalidad infantil.

Gráfico 32: Gasto en salud real per capita de los gobiernos estatales y esperanza de vida por estado. Año 1990 (M Bs. 2003 pc y por mil nacidos)

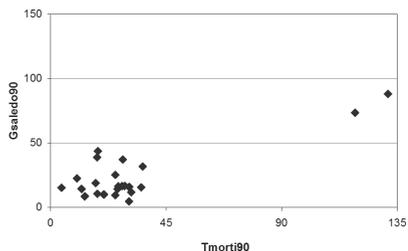
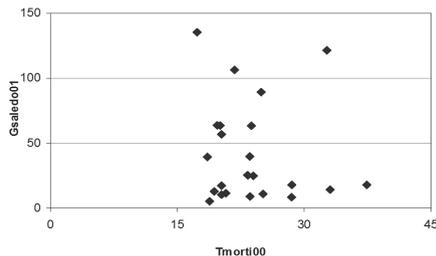


Gráfico 33: Gasto en salud real per capita de los gobiernos estatales y esperanza de vida por estado. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y por mil nacidos)



49/ El coeficiente de variación de la esperanza de vida en 1990 y 2001 es 0,03 mientras que el coeficiente de variación de la tasa de mortalidad infantil es 0,96 en 1990 y 0,22 en 2001 (cuadro A.7). En 1990 la tasa de mortalidad infantil varía desde 10,2 y 12,1 niños muertos por mil nacidos en Anzoátegui y Miranda hasta 118,6 y 131,3 en

Amazonas y Delta Amacuro, tasas éstas terriblemente elevadas para esa fecha.

Cuadro 11: Mejora de nivel educativo por entidad federal: población con educación básica, media y superior. Ingreso personal real per capita y promedios de gasto en educación y de gasto total reales per capita de gobiernos estatales. Período 1990-2001

Unidad	Delta									
	Amazonas	Amacuro	Mérida	Aragua	Bolívar	Lara	Trujillo	Nueva Esparta	Venezuela	
Relación entre tasa de mortalidad 2001 y 1990	0,252	0,315	0,617	1,21	0,641	0,686	0,701	0,749	0,809	
Relación entre esperanza de vida 2001 y 1990	1,0368	1,0373	1,0339	1,0328	1,0334	1,0332	1,0346	1,0327	1,0327	
Tasa de mortalidad infantil 2001	%	33,1	37,4	21,8	19,4	20,1	19,7	25,1	18,8	19,6
Tasa de mortalidad infantil de entidad federal/Promedio nacional		1,7	1,9	1,1	1,0	1,0	1,0	1,3	1,0	1,0
Tasa de mortalidad infantil 1990	%	131,3	118,6	35,2	30,5	31,4	28,8	35,9	25,1	24,2
Tasa de mortalidad infantil de entidad federal/Promedio nacional		5,4	4,9	1,5	1,3	1,3	1,2	1,5	1,0	1,0
Esperanza de vida 2001	Años	65,7	64,9	71,1	73,4	72,2	72,6	69,7	73,6	73,5
Esperanza de vida 1990	Años	63,4	62,5	68,8	71,0	69,8	70,3	67,4	71,3	71,2
Ingreso personal 2001	\$PPA	2.242	1.909	3.156	3.786	3.934	3.557	2.276	3.986	3.735
Ingreso personal entidad federal/Promedio nacional		0,6	0,5	0,8	1,0	1,1	1,0	0,6	1,1	1,0
Ingreso personal 1990	\$PPA	4.107	3.713	4.437	5.199	5.217	5.070	3.703	5.206	5.192
Ingreso personal entidad federal/Promedio nacional		0,8	0,7	0,9	1,0	1,0	1,0	0,7	1,0	1,0
Promedio de gasto en salud (1990-2001)	Miles Bs. pc	52,4	44,9	41,7	23,7	45,5	40,9	27,8	21,8	34,91
Promedio de gasto en salud entidad federal/Promedio nacional		1,5	1,3	1,2	0,7	1,3	1,2	0,8	0,6	1,0
Promedio de gasto total (1990-2001)	Miles Bs. pc	1.111,5	1.008,9	330,1	248,4	281,2	277,18	338,2	433,5	298,7
Promedio de gasto total entidad federal/Promedio nacional		3,7	3,4	1,1	0,8	0,9	0,9	1,1	1,5	1,0

Fuente: Cuadros A2, A3, A7 del anexo y cálculos propios

En el segundo grupo se encuentran los estados que presentaban altos niveles de tasas de mortalidad infantil en 1990 y descenden esas tasas al nivel promedio nacional en 2001: Mérida, Aragua, Bolívar, Lara y Trujillo. Todos estos estados suscribieron convenios de transferencia de los servicios de salud, así como también Nueva Esparta, lo cual significa que la transferencia de los servicios de salud ha sido eficaz en esos estados. Dentro del conjunto de estados que descentralizan la salud y mejoran más significativamente la tasa de mortalidad, destacan Nueva Esparta y Aragua por presentar los más bajos niveles de promedio de gasto en salud per capita, lo cual sugiere una relativa mayor eficiencia del mismo en esos estados que requiere ser corroborada en estudios más especializados. Respecto a Distrito Federal y Carabobo, cuyas tasas de mortalidad son de las más bajas en 2001, estos estados no están incluidos en el cuadro 11 porque el criterio utilizado en la selección de estados es la mejora relativa del indicador entre 1990 y 2001, lo cual tiende a requerir un menor esfuerzo en los estados con alta tasa de mortalidad inicial. En todo caso, para pronunciarse con rigor sobre la eficacia y eficiencia de la instrumentación de los convenios de salud se requiere de análisis más complejos que están fuera del alcance de este trabajo.

En el otro extremo, se encuentran Monagas⁵⁰, Anzoátegui, Sucre, Apure, Cojedes y Miranda, los cuales aumentan la tasa de mortalidad infantil entre 1990 y 2001 (cuadro A.7). Sorprende especialmente el aumento de la tasa de mortalidad infantil en Miranda, el estado con mayor nivel de ingreso per capita después de Distrito Federal en 2001, así como también la duplicación de la tasa de 10,2% en 1990 a 20,2% en 2001 en Anzoátegui, por cuanto es uno de los estados que establece convenio de transferencia del servicio de salud.

50/ La tasa de mortalidad infantil de Monagas en 1990 según el Atlas de Desarrollo Humano resulta ser excesivamente baja (cuadro A.7) y debe obedecer a un error de transcripción.

El análisis de correlación no permite concluir sobre el carácter distributivo del gasto descentralizado en salud, tanto en relación con el nivel de ingreso per capita como con la tasa de mortalidad infantil y la esperanza de vida. Sin embargo, la realización de convenios de salud por parte de algunas gobernaciones favoreció el desempeño de aquellas entidades que mostraron mayor capacidad institucional⁵¹, propiciando una inequidad en la prestación descentralizada de los servicios de salud, aunque en estados con distintos niveles de ingreso. En efecto, entre aquellos que presentan mejor desempeño y gasto más eficaz en salud se encuentran estados con ingresos per capita altos (Aragua, Bolívar y Nueva Esparta), medios (Mérida y Lara) y bajos (Trujillo).

Para determinar si estos casos corresponden realmente a una mayor eficiencia del gasto descentralizado es necesario realizar estudios más específicos. Aunque puede afirmarse que las experiencias exitosas de los convenios de salud constituyen un activo importante de la descentralización y podrían ser replicadas en otras gobernaciones con una mayor asistencia técnica. En la búsqueda de la conciliación entre eficiencia y equidad, deberían ser afrontadas las inequidades a través del gasto en salud del gobierno central en los estados más pobres y menor capacidad institucional, como fue realizado en Amazonas y Delta Amacuro.

Efecto progresivo débil del gasto descentralizado en DUV

El gasto del gobierno general en DUV comprende una gran variedad de obras: construcción y mejora de viviendas de interés social, rehabilitación de barrios, obras de infraestructura vial y de servicios, equipamiento urbano, lo cual hace difícil evaluar en forma sistemática su desempeño. La población en situación de pobreza o pobreza extrema debe ser especialmente atendida en sus necesidades de alojamiento por el sector público, pero sólo representa parte del objeto del gasto en DUV. El número de hogares en viviendas con carencia de servicios básicos, viviendas con hacinamiento y viviendas inadecuadas por estado podrían dar mejor cuenta de los déficit de vivienda y servicios básicos que son parte importante de los requerimientos que debe atender el gasto en cuestión.

El análisis de las proporciones de hogares pobres y en pobreza extrema y de los hogares en viviendas con carencia de servicios básicos, hacinamiento e inadecuadas muestra coeficientes de correlación altos y positivos (cuadro 12), en general superiores en 1990, lo cual evidencia que las condiciones de la vivienda también tienden a reflejar la situación de pobreza de las familias. Esa relación se manifiesta también entre ingreso personal per capita y proporción de los hogares en condiciones habitacionales inadecuadas en sus distintas especificaciones, con pendiente negativa en este caso como puede observarse en los gráficos 34 a 36, aunque con mayor dispersión en el caso de los hogares en viviendas inadecuadas, lo cual se deduce también del correspondiente menor coeficiente de correlación (cuadro 13).

51/ El proyecto RESVEN realizó un estudio sobre el “desempeño de los sistemas regionales de salud”, en el cual se atribuyen los mejores resultados en la reducción de la tasa de mortalidad postnatal a la capacidad institucional de los gobiernos estatales que suscribieron convenios, prevaleciendo sobre las condiciones socioeconómicas de las respec-

tivas entidades federales” (Díaz Polanco, 2005).

Cuadro 12: Coeficiente de correlación entre hogares en situación de pobreza extrema, hogares en viviendas con carencia de servicios básicos, nacimientos crítico y en viviendas inadecuadas por entidad federal. Años 1990 y 2001

	Ingreso		Gasto en salud			Mortalidad		Esp. de vida		
	%Hpob90	%Hpob01	%Hexpob90	%Hexpob01	%Hvicsb90	%Hvicsb01	%Hvihaac90	%Hvihaac01	%Hvinad90	%Hvinad01
%Hpob90	1,0									
%Hpob01	0,93	1,00								
%Hexpob90	0,96	na	1,00							
%Hexpob01	na	0,96	0,89	1,00						
%Hvicsb90	0,88	na	0,90	na	1,00					
%Hvicsb01	na	0,90	na	0,88	0,83	1,00				
%Hvihaac90	0,93	na	0,96	na	0,83	na	1,00			
%Hvicsb01	na	0,82	na	0,84	na	0,85	0,89	1,00		
%Hvihaac90	0,83	na	0,93	na	0,74	na	0,85	na	1,00	
%Hvihaac01	na	0,77	na	0,82	na	0,70	na	0,58	0,82	1,00

Fuente: Atlas de Desarrollo humano del INE, ONAPRE y cálculos propios

Como fue señalado, el gasto en DUV ha sido descentralizado en forma importante hacia los gobiernos municipales, por lo cual interesa analizar las diferencias de comportamiento y la evolución de ese gasto a nivel estatal y municipal. Desafortunadamente, la información de la ONAPRE sobre presupuestos de los gobiernos municipales sólo proporciona el gasto sectorial a partir de 1996, mientras que la información disponible sobre condiciones de la vivienda está referida a los años de los Censos de Población y Vivienda 1990 y 2001, por lo cual el análisis se efectúa con esas restricciones de información.

Gráfico 34: Ingreso personal real per capita de gobiernos estatales y hogares en viviendas con carencia de serv. básicos. Año 2001 (\$ PPA pc y %)

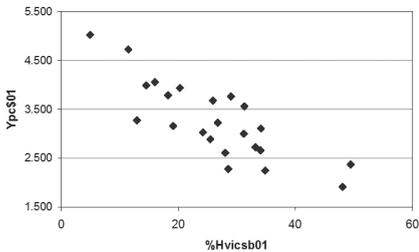
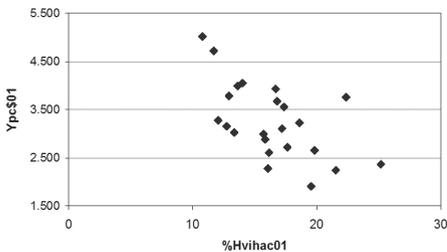
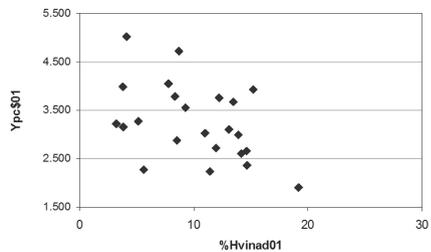


Gráfico 35: Ingreso personal real per capita de gobiernos estatales y hogares en viviendas con hacinamiento. Año 2001 (\$ PPA pc y %)



Los gastos en DUV de los gobiernos estatales y municipales muestran una importante correlación positiva entre ellos en 1996 y entre los respectivos promedios, sin embargo esa correlación disminuye en 2001. Esto indica que los gastos en DUV de los gobiernos estatales y municipales tienen patrones territoriales similares durante la mayor parte del periodo 1996-2001 pero que estos se diferencian en los años finales a consecuencia del aumento y diversificación

Gráfico 36: Ingreso personal real per capita de gobiernos estatales y hogares en viviendas inadecuadas. Año 2001 (\$ PPA pc y %)



de las transferencias del gobierno central, lo cual no sólo proporciona mayores recursos y capacidad de gasto, sino que introduce nuevos criterios de distribución de los mismos entre estados y municipios.

Por su parte, el ingreso personal real per capita muestra una correlación débil con los gastos en DUV real per capita de los gobiernos estatales y municipales en 1996 y 2001, pues si bien los signos negativos sugieren un carácter progresivo de esos gastos los coeficientes de correlación son bajos, aunque tienden a aumentar en 2001 (cuadro 13). Los coeficientes de correlación entre ingreso y gasto en DUV son más elevados en el caso de los gobiernos estatales, lo cual refleja la mayor progresividad del gasto estatal respecto al municipal por la mayor dependencia de aquél de las transferencias por Situado.

En cuanto a las condiciones habitacionales en sus distintas especificaciones, las correlaciones positivas con el promedio de gasto en DUV real per capita también sugieren un carácter progresivo de ese gasto tanto a nivel estatal como municipal, aunque los coeficientes son bajos. En efecto, como puede observarse en los gráficos 37 a 42 existe una relación positiva entre los gastos en DUV y el porcentaje de hogares en viviendas con carencia de servicios básicos, con hacinamiento y en viviendas inadecuadas, es decir que el gasto tiende a ser mayor en los estados con peores condiciones habitacionales, pero esa relación es débil como muestra la dispersión de la nube de puntos en cada gráfico. Esto debe obedecer a que el gasto en DUV comprende otros tipos de obras no directamente vinculadas a la vivienda, cuya participación puede variar de un estado a otro y afectar la relación entre gasto en DUV y condiciones habitacionales.

Cuadro 13: Coeficiente de correlación entre ingreso personal real per capita, gasto en desarrollo urbano y vivienda real per capita de gobiernos estatales y municipales, y hogares en viviendas con carencia de servicios básicos hacinamiento crítico y en viviendas inadecuadas por entidad federal. Años 1996 y 2001

	Ingreso		Gasto en salud			Mortalidad		Esp. de vida		
	YpcS90	YpcS96	YpcS01	Gduvedo90	Gduvedo96	Gduvedo01	Gduvedopr	Gduvma96	Gduvma01	Gduvmupr
Gduvedo90	0,28	na	na	1,0						
Gduvedo96	na	-0,37	na	0,95	1,0					
Gduvedo01	na	na	-0,43	0,11	0,18	1,00				
Gduvedopr	na	-0,39	-0,43	na	0,93	0,35	1,00			
Gduvma96	na	-0,15	na	na	0,84	na	0,76	1,00		
Gduvma01	na	na	-0,25	na	na	0,36	0,48	0,37	1,00	
Gduvmupr	na	-0,17	-0,27	na	na	na	0,77	0,90	0,69	1,00
%Hvissb90	-0,53	na	na	0,33	0,20	na	0,30	0,19	na	0,23
%Hvihad90	-0,68	na	na	0,24	0,19	na	0,33	0,16	na	0,18
%Hvihad90	-0,59	na	na	0,23	0,20	na	0,25	0,16	na	0,21
%Hvissb01	na	na	-0,82	na	na	0,51	0,34	na	0,35	0,37
%Hvihad01	na	na	-0,59	na	na	0,24	0,34	na	0,24	0,35
%Hvihad01	na	na	-0,44	na	na	0,50	0,19	na	0,42	0,28

Fuente: Atlas de Desarrollo humano del INE, ONAPRE y cálculos propios

Gráfico 37: Gasto promedio en DU y vivienda real per capita de gobiernos estatales y hogares en viviendas con carencia de servicios básicos. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

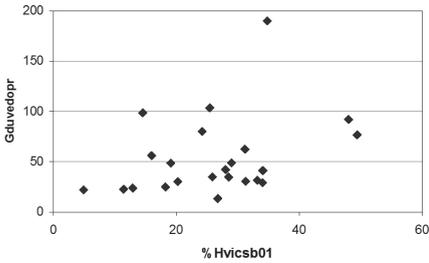


Gráfico 38: Gasto promedio en DU y vivienda real per capita de gobiernos estatales y hogares en viviendas con hacinamiento. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

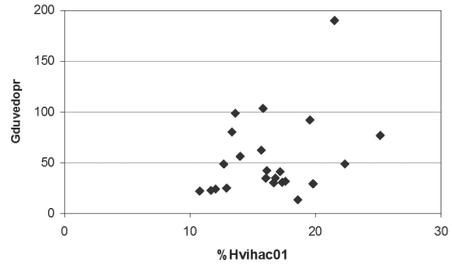


Gráfico 39: Gasto promedio en DU y vivienda real per capita de gobiernos estatales y hogares en viviendas inadecuadas. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

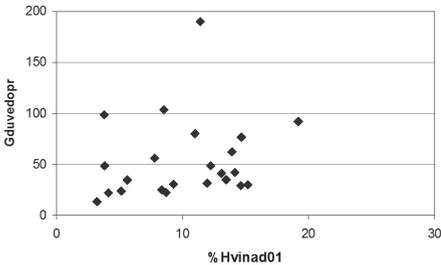


Gráfico 40: Gasto promedio en DU y vivienda real per capita de gobiernos municipales y hogares en viviendas con carencia de servicios básicos. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

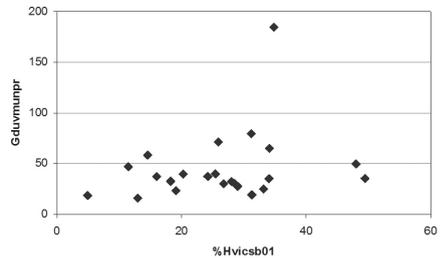


Gráfico 41: Gasto promedio en DU y vivienda real per capita de gobiernos municipales y hogares en viviendas con hacinamiento. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)

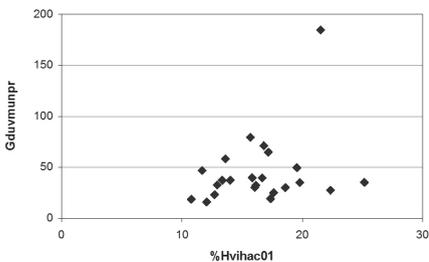
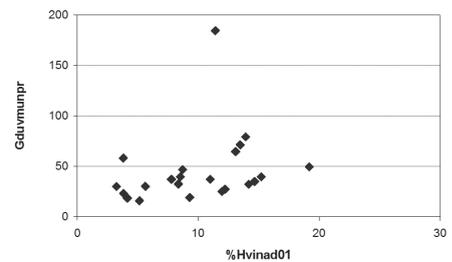


Gráfico 42: Gasto promedio en DU y vivienda real per capita de gobiernos municipales y hogares en viviendas inadecuadas. Año 2001 (M Bs. 2003 pc y %)



Si bien Amazonas, Delta Amacuro y Apure se encuentran generalmente entre las entidades federales con menor ingreso personal per capita, mayor promedio de gasto en DUV per capita y peores condiciones habitacionales, especialmente los mayores porcentajes de viviendas con carencia de servicios básicos, esas relaciones no son lineales territorialmente y la posición relativa de las entidades federales varía de una variable a otra (cuadro 14). Entre las diferencias observadas pueden señalarse las siguientes: a nivel municipal, Monagas, Anzoátegui, Guárico y Nueva Esparta presentan mayor gasto en DUV que Delta Amacuro y Apure; Zulia, Bolívar y Portuguesa muestran proporciones más elevadas de hogares en viviendas con hacinamiento o en viviendas inadecuadas. En particular, sorprenden las malas condiciones habitacionales de Zulia y Bolívar por cuanto ambos son estados de altos niveles de ingreso en 2001 (cuadro 3).

Al analizar la evolución de las condiciones habitacionales por entidad federal, puede observarse que a nivel nacional y en todos los estados se reduce la proporción de viviendas con hacinamiento y de viviendas inadecuadas entre 1990 y 2001 (ver cuadro A.6), mientras que se incrementa la proporción de viviendas con carencia de servicios básicos a nivel nacional y sólo tres entidades federales reducen esas proporciones: Distrito Federal, Carabobo y Miranda (cuadro 15), es decir, las entidades con mayores niveles de ingreso. Luego siguen Anzoátegui, Apure y Zulia como los estados que, si bien aumentan la proporción de viviendas con carencia de servicios básicos entre 1990 y 2001, muestran un incremento relativo por debajo del promedio a nivel nacional.

Respecto al desempeño habitacional, no se evidencia una relación clara entre la mejora de los indicadores de condiciones habitacionales en sus distintas especificaciones y el gasto en DUV per capita de gobiernos estatales y municipales. En el caso de hogares con carencia de servicios básicos, Distrito Federal, Carabobo y Miranda, estados con el mayor ingreso per capita, mostraron el mejor desempeño, sin embargo, Distrito Federal y Miranda presentaron los más bajos niveles de gasto promedio per capita a nivel estatal mientras que Carabobo el más alto después de Apure. Por otra parte, Apure y Distrito

Cuadro 13: Coeficiente de correlación entre ingreso personal real per capita, gasto en desarrollo urbano y vivienda real per capita de gobiernos estatales y municipales, y hogares en viviendas con carencia de servicios básicos hacinamiento crítico y en viviendas inadecuadas por entidad federal. Años 1996 y 2001

	Ingreso		Gasto en salud			Mortalidad		Esp. de vida					
	YpcS90	YpcS96	YpcS01	Gduvedo90	Gduvedo96	Gduvedo01	Gduvedopr	Gduvnu96	Gduvnu01	Gduvnu96			
Delta Amac.	1.909	Amazonas	190,1	Amazonas	184,6	Amazonas	374,7	Apure	49,4	Apure	25,2	Delta Amac	19,2
Amazonas	2.242	Yaracuy	103,6	Monagas	79,4	Nva. Esparta	151,1	Delta Amac.	48,0	Zulia	22,3	Bolívar	15,2
Trujillo	2.276	Nva. Esparta	98,7	Anzoátegui	71,4	Yaracuy	143,4	Amazonas	34,8	Amazonas	21,5	APure	14,7
Apure	2.367	Delta Amac.	92,1	Guárico	64,9	Monagas	141,9	Guárico	34,1	Portuguesa	19,8	Portuguesa	14,6
Sucre	2.606	Cojedes	80,2	Nva. Esparta	58,4	Delta Amac.	141,7	Portuguesa	34,0	Delta Amc.	19,5	Sucre	14,2
Venezuela	3.735	Venezuela	39,5	Venezuela	35,9	Venezuela	75,3	Venezuela	21,8	Venezuela	15,6	Venezuela	9,4

Fuente: Cuadros A2, A3, A5 y A6 del anexo

Federal presentaron la mayor reducción de las proporciones de viviendas en condiciones inadecuadas y con hacinamiento crítico, sin embargo, el gasto en DUV per capita de Distrito Federal es el más bajo tanto a nivel estatal como municipal⁵², mientras que en Apure ese gasto es el más elevado a nivel estatal.

Los resultados obtenidos no evidencian efectos regresivos del gasto descentralizado en DUV de los gobiernos estatales y municipales. Si bien son débiles las correlaciones de estos gastos en términos per capita con el ingreso per capita y las condiciones habitacionales en sus distintas especificaciones, los coeficientes son positivos y tienden a aumentar de 1996 a 2001. Por último, es necesario reiterar que el gasto en DUV comprende otros tipos de obras no directamente vinculadas a las condiciones habitacionales y, por lo tanto, la obtención de resultados más satisfactorios requeriría aislar el gasto en vivienda del de desarrollo urbano, desafortunadamente la información sobre los presupuestos estatales y municipales de la ONAPRE no discrimina esos gastos⁵³.

Cuadro 15: Evolución de condiciones habitacionales por entidad federal: hogares en viviendas con carencia de servicios básicos, con hacinamiento crítico y en viviendas inadecuadas. Ingreso personal real per capita, promedio de gasto en desarrollo urbano y vivienda y de gasto total reales per capita de gobiernos estatales y municipales por entidad federal. Período 1990-2001

Unidad	Delta							Nueva Esparta	Venezuela
	Amazonas	Amacuro	Mérida	Aragua	Bolívar	Lara	Trujillo		
Relación entre % hog. en viv. con carencia de SB 2001 y 1990	0,63	0,90	0,94	1,23	1,28	1,30	1,41		
Relación entre % hog. en viv. con hacinamiento crítico 2001 y 1990	0,89	1,00	0,97	0,91	0,87	0,8	0,93		
Relación entre % hog. en viv. inadecuadas 2001 y 1990	0,58	0,60	0,82	0,82	0,56	0,95	0,73		
Hogares en viviendas con carencia de servicios básicos 2001	%	4,9	16,0	11,5	25,9	49,4	29,0	21,8	
Hogares en viviendas con hacinamiento crítico 2001	%	10,8	14,0	11,7	16,8	25,2	22,3	15,6	
Hogares en viviendas inadecuadas 2001	%	4,1	7,8	8,7	13,5	14,7	12,2	9,4	
Hogares en viviendas con carencia de servicios básicos 1990	%	7,8	17,8	12,2	21,1	38,5	22,3	14,4	
Hogares en viviendas con hacinamiento crítico 1990	%	12,1	14,0	1,1	18,4	29,0	22,9	16,8	
Hogares en viviendas inadecuadas 1990	%	7,1	12,9	10,7	16,3	26,0	12,9	12,9	
Ingreso personal 2001	\$ PPA	5.021	4.051	4.723	3.677	2.367	3.761	3.735	
Ingreso personal 1990	\$ PPA	5.248	5.205	5.291	5.181	3.576	5.171	5.192	
Gobiernos estatales									
Promedio de gasto en DU y vivienda (1996-2001)	Miles Bs. pc	21,9	56,1	22,6	34,9	76,7	48,8	39,5	
Promedio de gasto total (1996-2001)	Miles Bs. pc	333,7	346,1	259,7	252,5	504,2	298,2	337,6	
Gobiernos municipales									
Promedio de gasto en DU y vivienda (1996-2001)	Miles Bs. pc	18,6	37,3	46,9	71,4	35,3	27,5	35,9	
Promedio de gasto total (1996-2001)	Miles Bs. pc	166,8	122,1	168,5	151,3	74,0	94,6	110,4	
Gobiernos estatales y municipales									
Promedio de gasto en DU y vivienda (1996-2001)	Miles Bs. pc	40,5	93,4	69,5	106,3	112,0	76,2	75,3	
Promedio gasto en DU y vivienda entidad federal/Promedio nacional		0,5	1,2	0,9	1,4	1,5	1,0	1,0	
Promedio de gasto total (1996-2001)	Miles Bs. pc	500,5	468,1	428,2	403,8	578,2	393,3	448,0	
Promedio gasto total entidad federal/Promedio nacional		1,1	1,0	1,0	0,9	1,3	0,9	1,0	

Fuente: Cuadros A2, A3, A6 del anexo y cálculos propios

52/ En realidad, Falcón a nivel estatal y Táchira a nivel municipal fueron los estados con menor promedio de gasto en DUV per capita (cuadros A.2 y A.3), pero su desempeño habitacional fue mediocre.

53/ Esa discriminación podría ser indirectamente estimada a partir del examen del gasto descentralizado de la LPH y la identificación de las obras de desarrollo urbano de los municipios que han sido financiadas por FIDES y LAEE.

CONCLUSIONES

Si bien el proceso de descentralización del Estado en los años noventa coincidió con el incremento de las inequidades territoriales ello no implica la existencia de una relación de causalidad, como pretende sostener la tesis oficialista. Aunque los análisis aquí realizados no permiten concluir sobre el balance global del impacto distributivo de la descentralización fiscal, los resultados obtenidos cuestionan la tesis oficialista y más bien apuntan hacia una tesis alternativa sobre el carácter principalmente progresivo del gasto descentralizado con base en el patrón de distribución territorial del mismo.

Ciertamente, la reducción del ingreso per capita a nivel nacional durante esa década se manifestó en una divergencia de las tasas de crecimiento entre estados y municipios ocasionando un incremento de las disparidades inter-regionales e intra-regionales de ingreso, así como una regresión generalizada de la distribución del ingreso personal. Sin embargo, esas desigualdades se manifestaron en las variables de ingreso pues la mayoría de los otros indicadores de bienestar mostraron una tendencia hacia la convergencia entre estados, especialmente los de educación y salud, a favor de una mayor equidad territorial.

Por su parte, el gasto descentralizado mostró ser básicamente progresivo por cuanto el patrón territorial del mismo tendió a favorecer una mayor equidad territorial. El carácter progresivo no obedeció a una intención redistributiva sino resultó del criterio federal de distribución de las transferencias por Situado que tendió a favorecer los estados más pobres.

Si bien la descentralización introdujo cambios en el patrón territorial del gasto fiscal descentralizado, estos se concentraron en determinados componentes de ese gasto. En efecto, las nuevas asignaciones legales por FIDES y AEE, la descentralización de los recursos de la LPH y los convenios de salud introdujeron diferentes criterios para su distribución entre estados y municipios que modificaron el patrón territorial del gasto en los sectores involucrados, principalmente salud, desarrollo urbano y vivienda. Sin embargo, el Situado siguió prevaleciendo como fuente fundamental de financiamiento de los gastos de los gobiernos estatales y de la mayoría de los gobiernos municipales y, por lo tanto, también como factor determinante del patrón territorial del gasto descentralizado y de su carácter progresivo.

En particular, el gasto en educación fue netamente progresivo pues las entidades federales que mostraron mayor promedio de gasto per capita tenían en 1990 niveles de ingreso y población con educación formal inferiores a los respectivos promedios nacionales, tal es particularmente el caso de Delta Amacuro, Amazonas, Apure y Cojedes. Es importante destacar que estos estados fueron los que más significativamente aumentaron la proporción de población con educación básica, media y superior entre 1990 y 2001.

Respecto a los servicios de salud, se obtuvieron resultados ambiguos sobre el carácter distributivo del gasto descentralizado al relacionarlo con el ingreso per capita, la tasa de mortalidad infantil y la esperanza de vida. Esto obedeció a la realización de convenios de descentralización por parte de algunas gobernaciones que favoreció el desempeño de las entidades que mostraron mayor capacidad institucional, especialmente, Mérida, Aragua, Bolívar y Lara, propiciando desequilibrios horizontales en la prestación de salud. No obstante, las experiencias exitosas constituyen un activo importante de la descentralización y, en vez de revertir los convenios, éstos deberían ser apoyados y extendidos con una adecuada asistencia técnica y otros mecanismos que procuren una mayor equidad territorial, para lo cual se requerirá seguir con la prestación de salud del gobierno central en los estados más pobres.

En desarrollo urbano y vivienda, los resultados del análisis empírico fueron afectados por la diversidad de obras que se ejecutan a través del gasto descentralizado. Sin embargo, al relacionar ese gasto a nivel estatal y municipal con los niveles de ingreso y las condiciones habitacionales (carencia de servicios básicos, hacinamiento y materiales inadecuados) se obtuvieron resultados favorables a un carácter progresivo de ese gasto, aunque no contundentes.

Los análisis efectuados sobre las relaciones entre el gasto fiscal descentralizado y los distintos indicadores de bienestar social aportan conclusiones de interés sobre equidad territorial en Venezuela, sin embargo, para concluir sobre el impacto distributivo de la descentralización y establecer criterios que permitan formular políticas de compensación, es necesario profundizar el examen de esas relaciones y efectuar contrastes más rigurosos mediante métodos estadísticos de análisis de causalidad y modelos panel data, en los cuales deben incorporarse variables relativas a las características económicas e institucionales de las entidades federales.

Para profundizar la democracia y la descentralización en Venezuela es necesaria una estrategia efectiva de reducción de las inequidades sociales y territoriales, la cual debe incorporar un adecuado diseño e instrumentación del FCI que permita conciliar equidad y eficiencia. Sin embargo, la mejora del bienestar social en forma sostenida no depende sólo de estrategias redistributivas pues requiere, como condición necesaria, la instrumentación de reformas y políticas públicas que reviertan el proceso de decrecimiento y empobrecimiento de los últimos treinta años en Venezuela y, en particular, aquellas que favorezcan la estabilidad macroeconómica, la inversión, la generación empleo formal, la formación de capital humano, la productividad y competitividad de la economía venezolana. Desafortunadamente, con el recrudescimiento del Estado rentista y centralista durante los años dos mil, las políticas públicas han tomando la dirección contraria.

BIBLIOGRAFÍA

ACEDO MACHADO, Alfredo

1994

"El Fondo de Compensación Territorial", en DE LA CRUZ y BARRIOS (coord.), 1994 Editorial Nueva Sociedad Caracas

AGHÓN, Gabriel;
EDLING, Herbert (comp.)

1997

Descentralización fiscal en América Latina: nuevos desafíos y agenda de trabajo CEPAL-GTZ Santiago de Chile

AHMAD, Etishan;
BROSCIO, Giorgio;
TANZI, Vito

2007

"Local Services Provision in Selected OECD Countries: Do Decentralized Operations Work Better?" IMF Working Papers, WP/08/67

BID-BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

1994

"Descentralización fiscal: la búsqueda de equidad y eficiencia", Informe Progreso Económico y Social en América Latina 1994 Washington

BARRIOS, Armando

1998

"Las finanzas públicas en los estados en Venezuela", en de la Cruz, 1998.

DE LA CRUZ, Rafael (coord.)

1998

Descentralización en perspectiva: Federación y finanzas públicas. Editorial Nueva Sociedad Caracas

DE LA CRUZ, Rafael;
BARRIOS, Armando (coord.)

1994

Federalismo fiscal. El costo de la descentralización en Venezuela. Editorial Nueva Sociedad Caracas

DÍAZ POLANCO, Jorge

2005

"Desempeño de los sistemas regionales de salud: ¿Una clave para la creación del sistema público nacional de salud?", Revista URBANA, Vol. 10, N° 36. Instituto de Urbanismo, FAU-UCV. Caracas

FINOT, Iván

2001

Descentralización en América Latina: teoría y práctica Serie Gestión Pública, N° 12 ILPES-CEPAL. Santiago de Chile

FINOT, Iván

1998

"Descentralización en América Latina: ¿Cómo conciliar eficiencia con equidad?", Reforma y Democracia, N° 10 Santiago de Chile

GONZÁLEZ, Rosa Amelia

1998

"Las finanzas municipales", en DE LA CRUZ (coord.), 1998

MASCAREÑO, Carlos (coord.)

2000

Balace de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas Editorial Nueva Sociedad Caracas

MORENO, María Antonia

2005

"Notas sobre la compensación fiscal interterritorial. Una precisión sobre el concepto de equidad" Revista URBANA, Vol. 10, N° 36. Instituto de Urbanismo, FAU-UCV. Caracas

MUSGRAVE, Richard

1959

The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy McGraw Hill. New York

NICULESCU, Irene;
MORENO, María Antonia

2007

Descentralización fiscal en Venezuela, un ciclo de corta duración. ¿Fallas de diseño? Mimeo. Instituto de Urbanismo, FAU-UCV. Caracas

NICULESCU, Irene

2005

"Un federalismo fiscal responsable en Venezuela" Editorial de Revista URBANA, Vol. 10, N° 36. Instituto de Urbanismo, FAU-UCV. Caracas

OATES, Wallace

1972

Fiscal Federalism Harcourt Brace Javanovich New York

PRUD'HOMME, Rémy

1995

"The Dangers of Decentralization". World Bank Research Observer, Vol. 10, N° 2

RÍOS, Germán

2002

"Pobreza y desigualdad, tendencias recientes en América Latina". Temas críticos para América Latina. Corporación Andina de Fomento. Caracas

RODDEN, Jonathan;
ESKELAND, Gunnar;
LITVAK, Jennie

2003

Fiscal Decentralization and the
Challenge of Hard Budget Constraints. The MIT Press
Cambridge, Massachusetts

TANZI, Vito

1996

"Fiscal Federalism and Decentrali-
zation: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects"
Annual World Bank Conference
on Development Economics
Washington

TER-MINIASSAN, Teresa (edit.)

1997

Fiscal Federalism, in Theory and
Practice. IMF. Washington

TIEBOUT, Charles

1956

"A Pure Theory of Local Govern-
ment Expenditures",
The Journal of Political Economy,
Vol. 64, N° 5

TORRELLAS, Zandra

1994

"Financiamiento de la gestión es-
tadal: situado, competencias ex-
clusivas e inversiones conjuntas",
en De la Cruz y Barrios (coord.),
1994

UCLG-UNITED CITIES AND
LOCAL GOVERNMENTS

2007

Decentralization and Local Demo-
cracy in the World
2007 First Global Report
Barcelona

Cuadro A.1: Promedio y coeficiente de variación de variación del gasto fiscal directo per capita de gobiernos estatales. Total y sectores sociales por entidad federal (base presupuesto). Periodo 1990-2001 (M Bs. 2003 per capita)

	Gasto directo total		Gasto en sectores sociales							
			Social total		Educación		Salud		DU y vivienda	
	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV
Dto. Federal	301,7	0,23	126,8	0,33	24,6	0,28	69,8	0,39	18,4	0,59
Amazonas	1111,5	0,29	583,8	0,29	238,3	0,12	52,4	0,83	198,9	0,71
Anzoátegui	246,4	0,26	118,7	0,38	34,2	0,28	26,6	0,97	37,1	0,53
Apure	430,1	0,21	211,8	0,30	78,3	0,11	34,2	1,17	63,4	0,43
Aragua	248,4	0,25	132,6	0,30	42,6	0,20	23,7	0,85	31,9	0,48
Barinas	308,4	0,17	133,9	0,23	55,0	0,26	13,0	0,42	37,0	0,40
Bolívar	281,2	0,19	154,1	0,23	46,5	0,21	45,5	0,49	35,5	0,40
Carabobo	289,5	0,28	175,6	0,31	39,1	0,30	45,7	0,58	53,8	0,28
Cojedes	526,7	0,24	278,0	0,19	96,9	0,23	36,7	0,34	80,7	0,31
Delta Amac.	1008,9	0,23	434,5	0,52	175,5	0,44	44,9	0,72	74,0	1,47
Falcón	304,9	0,21	123,0	0,29	53,0	0,20	29,7	0,50	18,1	0,71
Guárico	313,5	0,18	156,3	0,20	54,3	0,21	15,6	0,51	47,9	0,49
Lara	277,2	0,27	163,7	0,31	53,3	0,32	40,9	0,59	35,7	0,36
Mérida	330,1	0,28	169,7	0,29	40,0	0,24	41,7	0,67	47,8	0,52
Miranda	235,3	0,18	126,4	0,24	41,3	0,21	25,3	0,50	29,5	0,47
Monagas	390,2	0,32	170,7	0,28	47,2	0,32	31,5	0,69	58,5	0,36
Nva. Esparta	433,5	0,18	249,1	0,21	86,9	0,32	21,8	0,68	90,6	0,28
Portuguesa	302,6	0,18	155,0	0,14	67,5	0,15	15,0	0,26	37,5	0,40
Sucre	338,3	0,27	141,0	0,32	48,8	0,28	29,0	1,05	39,4	0,32
Táchira	274,7	0,26	126,3	0,31	37,2	0,22	26,2	0,68	29,2	0,53
Trujillo	338,2	0,31	189,3	0,37	82,6	0,39	27,8	0,73	34,3	0,38
Yaracuy	381,8	0,24	240,0	0,31	39,0	0,12	31,3	1,00	86,5	0,35
Zulia	252,6	0,25	124,7	0,22	37,0	0,23	29,8	0,31	37,0	0,49
Venezuela	298,7	0,21	151,1	0,21	46,1	0,17	34,9	0,33	39,0	0,25

Fuente: ONAPRE, INE y cálculos propios

Cuadro A.2: Promedio y coeficiente de variación de variación del gasto fiscal directo per capita de gobiernos estatales. Total y sectores sociales por entidad federal (base presupuesto). Periodo 1996-2001 (M Bs. 2003 per capita)

	Gasto directo total		Gasto en sectores sociales							
			Social total		Educación		Salud		DU y vivienda	
	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV
Dto. Federal	333,7	0,25	157,1	0,24	26,7	0,31	86,5	0,34	21,9	0,43
Amazonas	1103,9	0,41	589,7	0,41	222,5	0,10	43,1	1,19	190,1	1,07
Anzoátegui	252,5	0,36	124,5	0,43	39,5	0,23	29,3	1,00	34,9	0,67
Apure	504,2	0,12	254,1	0,25	75,5	0,07	51,5	1,01	76,7	0,28
Aragua	259,9	0,32	140,6	0,32	48,0	0,17	23,8	0,72	24,9	0,74
Barinas	324,1	0,21	142,7	0,27	57,0	0,31	10,8	0,48	31,6	0,48
Bolívar	301,0	0,19	160,6	0,20	43,8	0,19	60,2	0,23	30,1	0,50
Carabobo	346,1	0,21	215,1	0,19	48,9	0,14	64,8	0,24	56,1	0,38
Cojedes	582,6	0,27	294,9	0,23	106,2	0,27	34,8	0,48	80,2	0,34
Delta Amac.	1163,8	0,19	538,5	0,44	198,0	0,35	28,3	0,44	92,1	1,67
Falcón	329,4	0,25	130,2	0,34	59,6	0,16	29,0	0,51	13,4	0,62
Guárico	337,5	0,21	156,1	0,24	57,4	0,24	12,5	0,40	41,1	0,53
Lara	332,7	0,20	201,4	0,22	63,7	0,30	63,3	0,14	30,6	0,43
Mérida	380,8	0,28	199,2	0,25	45,9	0,20	60,5	0,46	48,6	0,70
Miranda	259,7	0,16	131,5	0,27	42,5	0,20	32,0	0,48	22,6	0,52
Monagas	488,1	0,18	196,8	0,14	46,6	0,20	41,3	0,58	62,4	0,40
Nva. Esparta	494,5	0,15	283,2	0,16	109,6	0,17	23,9	0,90	98,7	0,28
Portuguesa	335,7	0,17	153,2	0,18	71,3	0,15	14,3	0,38	29,2	0,54
Sucre	395,1	0,24	170,5	0,25	49,6	0,38	43,8	0,86	42,2	0,23
Táchira	300,2	0,32	141,5	0,35	41,0	0,23	32,4	0,75	24,0	0,81
Trujillo	379,2	0,37	210,8	0,45	75,3	0,44	27,5	1,04	34,8	0,42
Yaracuy	449,3	0,19	297,3	0,22	38,9	0,08	54,1	0,56	103,6	0,33
Zulia	298,6	0,19	146,0	0,13	37,3	0,29	33,8	0,28	48,8	0,36
Venezuela	337,6	0,20	172,1	0,16	50,2	0,16	43,6	0,16	39,5	0,27

Fuente: ONAPRE, INE y cálculos propios

Cuadro A.3: Promedio y coeficiente de variación del gasto fiscal directo per capita de gobiernos municipales. Total y sectores sociales por entidad federal (base presupuesto). Período 1996-2001 (M Bs. 2003 per capita)

	Gasto directo total		Gasto en sectores sociales							
			Social total		Educación		Salud		DU y vivienda	
	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV	Promedio	CV
Dto. Federal	166,8	0,27	61,1	0,20	7,2	0,27	0,8	0,32	18,6	0,32
Amazonas	167,3	0,55	85,9	0,69	3,6	0,72	0,0	0,00	184,6	1,37
Anzoátegui	151,3	0,38	90,9	0,37	2,2	0,54	0,7	1,05	71,4	0,38
Apure	74,0	0,35	47,8	0,41	1,4	1,67	0,4	0,99	35,3	0,48
Aragua	78,1	0,28	42,4	0,30	0,1	0,66	0,2	0,64	32,5	0,30
Barinas	70,6	0,31	38,3	0,32	1,3	0,38	0,4	1,01	25,0	0,38
Bolívar	126,1	0,34	64,7	0,32	6,6	0,38	2,9	0,73	39,7	0,30
Carabobo	122,1	0,36	59,9	0,32	3,3	0,44	3,2	0,54	37,3	0,31
Cojedes	78,4	0,55	46,2	0,64	0,3	1,44	0,7	0,79	37,3	0,71
Delta Amac.	148,2	0,29	77,0	0,33	0,7	1,76	0,3	1,27	49,7	0,48
Falcón	73,9	0,31	43,0	0,35	1,7	0,28	1,1	0,39	30,1	0,36
Guárico	108,3	0,25	76,2	0,24	1,0	0,92	1,4	0,91	64,9	0,26
Lara	61,5	0,37	32,8	0,31	0,4	0,61	0,3	0,55	19,1	0,31
Mérida	70,3	0,26	41,4	0,28	2,7	0,35	1,1	0,39	23,1	0,29
Miranda	168,5	0,28	87,1	0,29	9,3	0,35	6,5	0,27	46,9	0,30
Monagas	147,4	0,49	91,7	0,55	0,1	0,69	0,5	2,16	79,4	0,55
Nva. Esparta	152,1	0,31	72,8	0,23	2,7	0,86	0,2	1,43	58,4	0,30
Portuguesa	74,4	0,29	43,7	0,29	0,3	0,61	0,4	1,27	35,1	0,32
Sucre	74,3	0,35	39,0	0,36	0,5	0,23	0,2	0,48	32,3	0,34
Táchira	66,7	0,23	48,3	0,25	2,8	0,33	2,7	0,38	16,0	0,37
Trujillo	69,3	0,32	40,7	0,37	0,5	0,48	0,9	1,86	30,3	0,39
Yaracuy	75,2	0,32	50,5	0,36	1,0	0,25	1,3	0,43	39,8	0,38
Zulia	94,6	0,29	59,0	0,32	1,3	0,43	0,9	0,21	27,5	0,35
Venezuela	110,4	0,29	59,1	0,28	3,1	0,29	1,7	0,27	35,9	0,28

Fuente: ONAPRE, INE y cálculos propios

Cuadro A.4: Definición de siglas de variables e indicadores socio-económicos y fiscales por entidad federal

Variables e indicadores socio-económicos

Unidad	Siglas		
Ingreso real o de paridad de poder adquisitivo	per capita	Miles \$ PPA	YpcS
Tasa de crecimiento anual del ingreso real per capita respecto a año del censo anterior		%	TcYpcS
Índice de desarrollo humano			IDH
Distribución del ingreso por estado (coeficiente de Gini)			Gini
Disparidades de ingreso per capita municipal por estado (sigma dispersión)			?disp
Hogares en situación de pobreza		%	%Hpob
Hogares en situación de pobreza extrema		%	%Hpobex
Población de 16 años y más con educación básica aprobada		%	%P16edu
Población de 18 años y más con educación media diversificada aprobada		%	%P18edu
Población de 23 años y más con educación superior aprobada		%	%P23edu
Esperanza de vida		Años	Espvi
Tasa de mortalidad infantil		Por mil niños nacidos	Tmorti
Hogares en viviendas con carencia de servicios básicos		%	%Hvicsb
Hogares en viviendas con hacinamiento crítico		%	%Hvihac
Hogares en viviendas inadecuadas		%	%Hvinad
Variables fiscales			
Transferencias totales a gobierno estatal		M Bs. per capita	Tredo
Transferencias totales promedio a gobierno estatal		M Bs. per capita	Tredopr
Transferencias totales a gobiernos municipales		M Bs. per capita	Trmun
Transferencias totales promedio a gobiernos municipales		M Bs. per capita	Trmunpr
Transferencias por Situado a gobierno estatal		M Bs. per capita	Sitedo
Transferencias promedio por Situado a gobierno estatal		M Bs. per capita	Sitedopr
Transferencias por Situado a gobiernos municipales		M Bs. per capita	Sitmun
Transferencias promedio por Situado a gobiernos municipales		M Bs. per capita	Sitmunpr
Transferencias por convenios de salud a gobiernos estatales		M Bs. per capita	TrSASedo
Gasto total de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gtotedo
Gasto total promedio de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gtotedopr
Gasto total de gobiernos municipales		M Bs. per capita	Gtotmun
Gasto total promedio de gobiernos municipales		M Bs. per capita	Gtotmunpr
Gasto en educación de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gduedo
Gasto promedio en educación de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gduedopr
Gasto en salud de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gsaledo
Gasto promedio en salud de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gsaledopr
Gasto en desarrollo urbano y vivienda de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gduvedo
Gasto promedio en desarrollo urbano y vivienda de gobierno estatal		M Bs. per capita	Gduvedopr
Gasto en desarrollo urbano y vivienda de gobiernos municipales		M Bs. per capita	Gduvmu
Gasto promedio en desarrollo urbano y vivienda de gobiernos municipales		M Bs. per capita	Gduvmupr
Gasto promedio en desarrollo urbano y vivienda de gobiernos municipales		M Bs. per capita	Gdvedmupr

Cuadro A.5: Población, ingreso personal real per capita, distribución de ingreso, dispersión de ingreso per capita entre municipios e índice de desarrollo humano por entidad federal. Años 1981, 1990 y 2001

	Población			Ingreso personal per capita			Distribución ingreso			Dispersión entre municipios			Índice de desarrollo humano		
	Miles habitantes (1)			Miles SPPA			Coeficiente de Gini			Sigma dispersión (2)			IDH		
	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001
Dto. Federal	2.072	2.106	2.136	5.218	5.248	5.021	0,449	0,324	0,431	0,002	0,007	0,176	0,718	0,848	0,834
Amazonas	46	56	70	2.353	4.107	2.242	0,561	0,341	0,384	0,164	0,361	0,301	0,598	0,686	0,642
Anzoátegui	684	860	1.222	4.866	5.181	3.677	0,524	0,357	0,459	0,101	0,363	0,305	0,682	0,810	0,773
Apure	188	285	378	1.808	3.576	2.367	0,400	0,316	0,366	0,010	0,418	0,292	0,635	0,654	0,640
Aragua	892	1.120	1.450	5.156	5.199	3.786	0,510	0,300	0,358	0,142	0,179	0,285	0,707	0,830	0,789
Barinas	326	424	625	5.167	4.105	2.720	0,673	0,304	0,373	0,293	0,261	0,291	0,647	0,701	0,685
Bolívar	668	900	1.215	5.174	5.217	3.934	0,515	0,382	0,439	0,089	0,289	0,319	0,687	0,822	0,783
Carabobo	1.062	1.453	1.932	5.173	5.205	4.051	0,491	0,342	0,379	0,171	0,202	0,340	0,678	0,823	0,790
Cojedes	134	182	253	3.930	4.314	3.028	0,74	0,288	0,321	0,210	0,336	0,229	0,637	0,724	0,696
Delta Amac.	57	85	98	3.285	3.713	1.909	0,473	0,34	0,362	0,430	1,216	0,605	0,575	0,630	0,604
Falcón	504	599	763	3.760	4.752	3.224	0,538	0,317	0,378	0,353	0,342	0,267	0,688	0,775	0,738
Guárico	393	489	627	4.640	4.657	3.107	0,451	0,307	0,346	0,170	0,211	0,226	0,684	0,759	0,716
Lara	945	1.193	1.556	4.134	5.070	3.557	0,461	0,299	0,360	0,287	0,395	0,485	0,705	0,800	0,760
Mérida	459	570	715	3.334	4.437	3.156	0,477	0,305	0,352	0,011	0,448	0,430	0,679	0,747	0,724
Miranda	1.421	1.871	2.331	5.243	5.291	4.723	0,591	0,412	0,497	0,204	0,228	0,344	0,722	0,847	0,839
Monagas	389	470	713	3.397	4.610	2.996	0,567	0,358	0,445	0,073	0,348	0,367	0,672	0,760	0,729
Nva. Esparta	197	264	374	3.926	5.206	3.986	0,572	0,339	0,370	0,408	0,358	0,410	0,716	0,823	0,798
Portuguesa	425	576	726	3.510	3.929	2.658	0,411	0,296	0,329	0,109	0,337	0,260	0,669	0,695	0,671
Sucre	586	680	786	3.305	3.839	2.606	0,544	0,33	0,373	0,232	0,289	0,359	0,664	0,690	0,676
Táchira	660	808	993	3.605	4.665	3.276	0,402	0,281	0,333	0,274	0,379	0,305	0,666	0,763	0,734
Trujillo	434	494	609	3.286	3.703	2.276	0,425	0,287	0,327	0,185	0,309	0,297	0,657	0,677	0,658
Yaracuy	301	385	499	4.683	4.040	2.882	0,613	0,306	0,312	0,194	0,209	0,290	0,662	0,714	0,692
Zulia	1.674	2.235	2.984	4.957	5.171	3.761	0,525	0,338	0,388	0,452	0,310	0,315	0,674	0,804	0,761
Venezuela	14.517	18.105	23.054	5.356	5.192	3.735	0,528	0,351	0,413	0,274	0,134	0,230	0,703	0,821	0,779
Coeficiente de variación	0,745	0,768	0,767	0,240	0,131	0,242	0,165	0,099	0,126				0,053	0,087	0,087

(1) En el portal web del INE de 2006 se muestran las cifras de población revisadas posteriormente: los nuevos totales a nivel nacional son 19. 734, 7 miles de habitantes en 1990 y 24. 765, 6 en 2001.

(2) El indicador sigma dispersión fue estimado a partir de la información directa del Atlas de DH sobre el ingreso real per capita por municipio. El índice sigma dispersión de Venezuela corresponde a la dispersión del ingreso real per capita entre estados. Fuente: Atlas de Desarrollo Humano del INE y cálculos propios

Cuadro A.6: Hogares en situación de pobreza y en pobreza extrema. Hogares en viviendas con carencia de servicios básicos, hacinamiento crítico y en viviendas inadecuadas por entidad federal. Años 1981, 1990, 2001

	% En pobreza			% En pobreza extrema			% Carencia de SB			% Con hacinamiento			% Inadecuadas		
	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001
Dto. Federal	21,5	25,3	17,2	6,6	7,6	2,5	6,0	7,8	4,9	9,4	12,1	10,8	9,6	7,1	4,1
Amazonas	52,7	52,3	31,0	24,5	26,2	9,2	15,8	23,2	34,8	23,6	22,2	21,5	34,4	19,5	11,4
Anzoátegui	37,3	45,3	30,8	14,6	20,6	8,6	13,0	21,1	25,9	13,6	18,4	16,8	19,7	16,3	13,5
Apure	61,9	62,7	44,4	31,3	37,1	16,7	12,2	38,5	49,4	27,6	29,0	25,2	43,0	26,0	14,7
Aragua	27,9	31,5	22,4	9,7	11,7	4,7	8,8	12,4	18,2	9,8	13,3	12,9	14,	10,2	8,4
Barinas	45,8	47,3	34,8	19,4	22,7	10,5	9,5	18,1	33,2	16,9	20,0	17,6	28,4	16,8	12,0
Bolívar	39,2	38,7	31,1	15,2	16,3	8,7	11,7	11,8	20,3	12,4	17,2	16,7	25,1	16,3	15,2
Carabobo	28,5	36,4	22,9	9,8	15,1	4,9	11,1	17,8	16,0	9,3	14,0	14,0	13,2	12,9	7,8
Cojedes	43,5	41,6	32,3	18,2	17,6	8,1	13,7	16,7	24,2	13,9	15,9	13,3	27,8	14,7	11,0
Delta Amac.	48,0	55,7	35,2	21,9	35,4	10,9	9,2	24,2	48,0	24,0	30,0	19,5	30,0	31,7	19,2
Falcón	37,4	44,5	28,2	12,1	17,9	4,6	10,4	18,0	26,7	15,9	19,2	18,6	14,5	9,8	3,2
Guárico	44,0	47,6	35,3	18,8	23,0	10,6	13,7	21,4	34,1	17,7	18,9	17,2	24,6	17,8	13,1
Lara	39,5	43,3	29,8	15,7	21,0	7,7	8,5	16,8	31,3	16,4	18,6	17,4	22,2	19,7	9,3
Mérida	29,7	36,4	24,4	9,3	13,5	5,1	5,3	12,6	19,1	11,9	14,9	12,7	11,5	7,6	3,8
Miranda	25,5	28,8	21,2	8,7	11,6	4,8	7,2	12,2	11,5	10,1	12,1	11,7	13,4	10,7	8,7
Monagas	40,5	42,3	33,2	15,3	17,1	9,0	13,7	12,3	31,2	12,1	16,9	15,7	21,6	13,3	13,9
Nva. Esparta	29,2	32,5	19,9	8,5	9,5	3,2	15,6	10,9	14,5	9,3	14,4	13,6	7,0	4,6	3,8
Portuguesa	44,4	50,2	37,6	17,8	25,1	11,3	9,9	18,5	34,0	15,3	22,6	19,8	27,5	22,1	14,6
Sucre	43,9	49,8	35,9	17,4	23,5	9,8	15,1	20,7	28,0	15,6	19,7	16,1	20,0	15,5	14,2
Táchira	31,4	34,4	23,7	10,5	11,7	4,8	6,0	7,2	12,9	12,5	14,9	12,0	12,1	8,9	5,2
Trujillo	39,5	47,1	30,6	13,3	21,1	6,9	7,3	17,5	28,5	14,9	20,1	16,1	21,2	15,1	5,6
Yaracuy	35,0	41,4	29,2	11,7	16,2	6,7	8,5	12,5	25,4	13,2	17,3	15,8	15,2	11,5	8,5
Zulia	35,1	46,4	34,4	13,9	20,6	10,8	10,2	22,3	29,0	18,1	22,9	22,3	15,2	12,9	12,2
Venezuela	32,9	38,5	27,6	12,1	16,3	7,0	9,3	15,4	21,8	13,0	16,8	15,6	16,5	12,9	9,4
Coefficiente de variación	0,24	0,21	0,22	0,39	0,38	0,42	0,30	0,39	0,41	0,33	0,25	0,22	0,43	0,42	0,44

Fuente: Atlas de Desarrollo Humano del INE

Cuadro A.7: Población con educación básica, media, diversificada y superior aprobadas por grupos etarios. Esperanza de vida y tasa de mortalidad infantil por entidad federal. Años 1981, 1990 y 2001

	Población			Ingreso personal per capita			Distribución ingreso			Dispersión entre municipios		Índice de desarrollo humano		
	Miles habitantes (1)			Miles SPPA			Coeficiente de Gini			Sigma dispersión (2)		IDH		
	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1981	1990	2001	1990	2000	1981	1990	2001
Dto. Federal	30,1	41,3	46,3	17,7	26,3	32,0	7,5	8,7	13,5	18,0	17,3	70,9	72,1	74,4
Amazonas	16,5	29,4	43,9	7,5	16,8	25,2	5,3	4,0	9,6	131,3	33,1	63,0	63,4	65,7
Anzoátegui	23,2	31,9	38,3	12,8	19,3	23,1	6,4	6,2	12,7	10,2	20,2	68,5	69,6	71,9
Apure	13,1	20,5	24,9	5,9	10,9	13,1	4,9	2,4	6,0	18,2	32,7	65,4	66,4	68,7
Aragua	23,4	34,5	39,5	12,8	20,6	23,0	6,4	6,2	12,1	30,5	19,4	70,1	71,0	73,4
Barinas	13,5	22,0	25,5	6,8	12,6	14,0	3,4	3,2	8,0	27,9	28,5	66,1	66,4	68,7
Bolívar	24,1	35,6	41,9	13,2	21,3	26,6	5,6	6,6	12,3	31,4	20,1	68,9	69,8	72,2
Carabobo	26,7	36,5	40,8	16,3	23,3	24,9	7,4	6,9	12,9	25,2	20,2	68,6	69,7	72,0
Cojedes	17,0	26,5	31,3	9,2	16,2	17,8	4,0	3,6	8,7	18,4	28,6	65,7	66,2	68,5
Delta Amac.	17,7	20,9	32,4	8,7	10,5	17,6	4,1	2,6	11,4	118,6	37,4	61,8	62,5	64,9
Falcón	19,7	29,2	33,0	11,2	17,9	19,6	5,5	4,7	10,2	17,5	20,2	68,6	69,3	71,6
Guárico	16,6	23,4	29,1	8,3	13,2	16,6	5,0	4,2	8,3	28,1	20,7	68,0	68,9	71,2
Lara	20,4	29,4	30,2	12,2	18,7	17,2	5,6	6,1	11,2	28,8	19,7	69,4	70,3	72,6
Mérida	23,9	31,2	29,8	17,1	22,3	18,7	6,6	6,1	13,0	35,2	21,8	67,7	68,8	71,1
Miranda	31,9	42,4	43,7	21,8	29,7	30,6	12,5	13,9	16,0	12,1	18,6	70,4	71,5	73,8
Monagas	19,8	28,9	33,9	10,7	17,4	19,6	6,2	6,0	11,9	4,2	23,6	67,3	68,4	70,8
Nva. Esparta	22,5	32,2	38,5	11,4	18,5	23,4	5,4	5,5	11,9	25,1	18,8	70,1	71,3	73,6
Portuguesa	15,4	21,8	26,3	7,9	12,6	14,8	3,7	3,4	7,0	26,0	23,6	67,1	68,1	70,4
Sucree	16,1	23,1	27,5	8,7	13,1	14,6	4,7	4,0	8,1	13,3	24,0	66,8	67,6	69,9
Táchira	20,6	29,7	34,0	11,5	18,7	21,9	4,8	5,0	10,5	26,4	23,8	66,9	67,7	70,0
Trujillo	16,3	24,5	26,4	8,7	15,3	14,5	4,3	4,1	8,4	35,9	25,1	66,4	67,4	69,7
Yaracuy	15,8	25,5	29,4	8,0	15,0	16,4	3,7	3,9	7,9	20,7	24,9	66,7	67,5	69,9
Zulia	25,7	34,3	33,2	16,1	23,0	21,0	6,7	6,2	11,6	30,6	23,3	67,4	68,8	71,1
Venezuela	24,0	33,2	36,2	14,3	21,2	22,6	6,8	6,9	11,8	24,2	19,6	69,7	71,2	73,5
Coefficiente de variación	0,25	0,21	0,19	0,35	0,27	0,26	0,34	0,45	0,23	0,96	0,22	0,03	0,03	0,03

Fuente: Atlas de Desarrollo Humano del INE y cálculos propios