

BRASIL, COLOMBIA, Y VENEZUELA: EL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO (2000-2010)

Augusto De Venanzi¹
Indiana University - Purdue University fort Wayne

Resumen:

La noción de que el Estado debe participar en la tarea de promover el desarrollo económico y social está de nuevo sobre el tapete. Esta posición neo-estructuralista se ha hecho visible en los países Latinoamericanos que, a partir de 1999 cuentan con gobiernos de inclinación izquierdista y en menor grado, en aquellos donde privan políticas económicas de libre mercado. El presente estudio ofrece un análisis de la evolución del gasto social y el gasto en infraestructura para el desarrollo incurridos por los gobiernos de tres países Suramericanos, a lo largo de los años 2000: Brasil como ejemplo de régimen de centro-izquierdas, Colombia representando un sistema de centro-derecha y Venezuela representando un sistema de izquierda radical con elementos populistas. Mediante la aplicación del método comparativo se encontró que Brasil exhibe el mayor nivel de gasto social, en tanto Colombia –a contrapelo de la tesis propuesta por Huber et al. según la cual los sistemas políticos de izquierdas despliegan un nivel mayor de gasto social que los de derecha– muestra un nivel de gasto ligeramente superior al gasto social venezolano.

Palabras claves: Brasil, Colombia, Venezuela, sistema político, gasto social.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo forma parte de una investigación más amplia cuyo objetivo es determinar la relación existente entre sistemas políticos y bienestar social, tal como ésta se presentó en tres países Suramericanos: Brasil, Colombia y Venezuela a lo largo de los años 2000. Como se sabe, la primera década del presente siglo marca una ruptura con las políticas de desregulación económica y laboral impulsadas por los organismos multilaterales, y que incluye entre sus rasgos más relevantes una reevaluación del papel del Estado en la sociedad. Como lo sostiene Oszlac (1999: 85) las reformas políticas y económicas de los años 1970 y 1980 surgieron de un diagnóstico que atribuía la crisis económica al fracaso de un modelo de organización social fundado en una matriz *Estado-céntrica* que habría promovido “un intervencionismo excesivo del Estado, la asunción de roles no pertinentes y la conducta predatoria de quienes controlaban su aparato.” Entonces, la solución no podía ser otra que correr las fronteras, sustituyendo Estado por mercado, estableciendo un nuevo esquema de división social del trabajo y desregulando la actividad económica.

¹ dvenanzi@ipfw.edu

No obstante, a partir de finales de los años 1990 y comienzos de los 2000's América Latina se encuentra atravesando por lo que el BID (2008) denomina una *revolución silenciosa*, dicha revolución se caracteriza por la búsqueda de una nueva forma de hacer política que implica reformas importantes en la estructura del Estado, para hacerlas más cónsonas con las necesidades de las poblaciones pobres y vulnerables. Encontramos aquí importantes reformas en el marco Constitucional de los países del área, cuyo objetivo es garantizar un conjunto de derechos civiles, políticos y sociales para todos los ciudadanos. Incluso, organismos multilaterales como el Banco Mundial (ver Reid, 2007; Grugel y Riggirozzi, 2012) reconocen las deficiencias implícitas en muchas de sus propuestas de ajuste estructural, y han procedido a adoptar una postura más favorable con respecto a la necesidad de aumentar el gasto público social de las naciones, también de involucrar al Estado como un actor natural en las tareas de planificación, coordinación, y puesta en práctica de diversas políticas públicas. Asimismo, el Banco Mundial (2013) señala la necesidad de sellar un nuevo *contrato social* destinado a garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos al margen de su condición social.

En un intento por mejorar las condiciones de vida de las grandes mayorías, un conjunto de países Latinoamericanos ha tratado el acceso a la salud y a una gran cantidad de servicios de primera necesidad, como derechos Constitucionales fundamentales. Es parte del proceso que se conoce como *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano* cuya referencia esencial es la Constitución brasileña de 1988 (Uprimny, 2008; Corrales, 2013). Es de notar que la Constitución colombiana de 1991 y la venezolana de 1999 siguen de cerca los preceptos normativos de la Constitución brasileña de 1988 en cuanto a la importancia que asigna a los derechos sociales, civiles, políticos y humanos (Ruiz, 2011). Dicha expansión ha tomado diversos caminos: en Argentina, por ejemplo, se procedió a la *constitucionalización* de numerosos tratados en derechos humanos. En Brasil encontramos la inclusión de los derechos individuales en la Constitución de 1988, mientras que en Colombia y Venezuela se recurrió a la combinación de ambas fórmulas, lo cual se tradujo en la inclusión en el texto fundamental de una lista extensa y detallada de los derechos de protección que el Estado debe a sus ciudadanos (Uprimny, 2008). Más cualesquiera que hayan sido los mecanismos empleados por los legisladores para garantizar los mencionados derechos, los resultados han sido similares: una considerable extensión de los derechos constitucionales de los ciudadanos más allá de los establecidos en constituciones anteriores².

² Los aspectos negativos de estas constituciones son esencialmente dos: (a) tienden a concentrar demasiado poder en manos de la figura del presidente (Cheibub, 2009), y (b) tienden a suplantar los mecanismos formales de rendición de cuentas por actos plebiscitarios.

Esta nueva corriente doctrinaria, sumada a la bonanza económica que disfrutó América Latina entre los años 2000 y 2010, producto del aumento significativo de los precios de sus materias primas de exportación (Mazzuca, 2013), hubo de traducirse en una reducción apreciable de los índices de pobreza en todo el Continente: de 43.8% de la población en 1999 a 29,6% en 2012 (CEPAL, 2013). Sin embargo, las políticas sociales puestas en marcha en cada país Latinoamericano para enfrentar los problemas sociales acumulados a lo largo de la llamada *década perdida* como el crecimiento de la pobreza y la falta de equidad están lejos de ser homogéneas (Reid, 2007).

En este trabajo hemos partido de la premisa de que el concepto de *giro a la izquierda* con el que se pretende caracterizar los sistemas políticos de la región surgidos a partir de finales de los años 1990, es útil pero insuficiente. Por un lado, existen países del área cuyos gobiernos no pueden considerarse de izquierdas; tal es el caso de Colombia y México, entre otros; por el otro, dentro de la constelación de países que forman el aludido *giro a la izquierda*, encontramos diferencias fundamentales que dificultan incluirlos dentro de una misma categoría (Castañeda, 2006; Arditi, 2008). Por ejemplo, el gobierno de Chile bajo M. Bachelet, el de Brasil bajo Ignacio Lula Da Silva y el de Venezuela bajo Hugo Chávez representan modelos de gobierno bien diferenciados tanto en su asidero ideológico, la naturaleza de sus políticas públicas además de sus estrategias de integración a la economía global (Vargas, 2004; Silva, 2007; Sallum, 2008; Mainwaring & Scully, 2008; Soreanu, 2010; Vásquez, 2011).

Ahora bien, Huber y otros (2008) han señalado que la naturaleza de un sistema político (democracia versus dictadura, izquierda versus derecha) influye de manera categórica sobre su nivel de gasto social. Según estos autores, los partidos de izquierdas que valoran la igualdad y la solidaridad, emplearán el Estado para reducir las desigualdades mediante la intervención en la economía y el aumento de los subsidios públicos. Por su lado, los partidos de derecha que valoran el individualismo y la no intervención económica, emplearán el Estado para mantener sus privilegios. Nuestro estudio sobre el gasto social en tres países Latinoamericanos cuyos gobiernos representan tres modelos políticos contrastantes, permite poner a prueba la mencionada hipótesis. Se trata de tres países vecinos cuyos presidentes van a imprimir una manera muy personal de hacer política en sus respectivos países: Brasil bajo Ignacio Lula da Silva es considerado aquí como ejemplo de sistema de centro-izquierda, Colombia bajo Álvaro Uribe como ejemplo de gobierno de centro-derecha, y Venezuela bajo Hugo Chávez como un gobierno de izquierda radical con claros elementos populistas (ver Ellner, 2003; Hawkins, 2003).

tarios, convirtiendo así a los sistemas políticos en lo que Mazzuca (2013) llama hegemonías plebiscitarias.

En lo que sigue expondremos lo relativo a la evolución del gasto social y en infraestructura para el desarrollo en los países objeto de nuestro estudio. Finalmente, ofreceremos una conclusión donde resumiremos los principales hallazgos de la presente investigación y someteremos a prueba la tesis de Huber y otros (2008) sobre la influencia de la ideología gubernamental sobre el nivel de gasto social.

1. EL GASTO SOCIAL

En los últimos quince años, los países Latinoamericanos han realizado un gran esfuerzo por incrementar los recursos disponibles para la puesta en práctica de novedosas políticas sociales. En efecto, todas las partidas de gasto público social han registrado un aumento tanto en términos absolutos, como relativos. En términos absolutos (de EE.UU. \$ 445 per cápita entre 1990-1991 a EE.UU. \$ 880 entre 2007-2008). En términos relativos también se elevó la prioridad macroeconómica que se le otorga a este tipo de gasto: del 12,3% del PIB al 18,4% del PIB durante el mismo período. Buena parte de este esfuerzo gubernamental ha sido concomitante con el crecimiento económico de la época, que facilitó la expansión de los recursos financieros destinados al bienestar social. Es de notar que el aumento del gasto social se mantuvo estable en muchos países del área incluso frente a la crisis financiera internacional de 2008³. Ciertamente, casi todos los países Latinoamericanos no solo defendieron, sino que aumentaron el gasto para mantener diversos programas de estímulo al empleo, subsidios, y transferencias económicas. Un segundo aspecto positivo a destacar es que el aumento del gasto corriente en la región, es fundamentalmente producto del incremento del gasto social, incluidos los beneficios a la protección social (CEPAL, 2011a).

Dentro de ese marco van a surgir nuevos enfoques orientados a la protección social frente a eventos tales como la caída en los ingresos y el aumento de la exclusión social, que colocan a numerosas personas en situación de vulnerabilidad. Este cambio en la percepción del riesgo social se tradujo en reformas a los sistemas de seguridad social tradicionales y en la ejecución de diversas polí-

³ Al referirse al tema de las variaciones experimentadas en los niveles de gasto social entre los años 1995-2006, Clements y otros (2007) sostienen, que dicho gasto ha atravesado por tres etapas diferenciadas: durante la *primera etapa* (1995-2001), el gasto se elevó tres puntos porcentuales en relación al PIB. Luego, durante la *etapa de contracción* —entre 2002 y 2004—, las cifras medias de gasto con respecto al PIB registraron un estancamiento; en la *tercera etapa* se aprecia un de incremento del gasto que ocurre entre 2004 y 2006, dicho aumento respondió a la recuperación económica del área. Entonces, el gasto se incrementó en dos puntos porcentuales del PIB, en esta última etapa, la relación gasto/PIB superó el máximo de 2001.

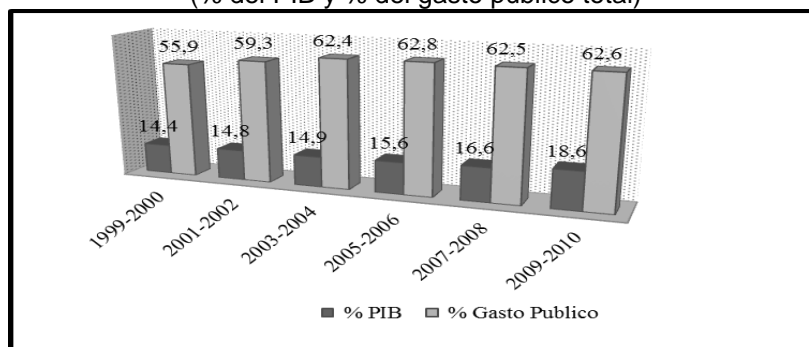
ticas públicas destinadas a mejorar la provisión de servicios públicos esenciales. Asimismo, aumentó la oferta de programas asistenciales. El principio normativo que alentó esta nueva tendencia en el diseño y ejecución de la política social fue el llamado *manejo social del riesgo*. Se sostuvo que la población de bajos recursos estaba expuesta a una serie de riesgos tales como la ausencia o pérdida del empleo especialmente en ciertos grupos: los jóvenes, las mujeres, las minorías étnicas, también las personas poco calificadas; igualmente, se planteó frenar la caída de los ingresos por motivo de la pérdida del empleo del jefe o la jefa de hogar. Otros factores de riesgo para la población se asociaron a ciertas etapas del ciclo vital como el envejecimiento y la maternidad pero, además, a los efectos negativos causados por la deserción escolar, la desnutrición o la falta de atención en materia de salud, así como a los impactos de los desastres naturales (Borgmann, 2004).

Si bien estos nuevos enfoques se plantearon como una respuesta provisoria a la crisis económica y social de los años ochenta y parte de los noventa, éstos han tendido no solo a perpetuarse sino a ampliarse en aras de alcanzar una mayor estabilidad en los ingresos de los pobres frente a los vaivenes de la economía (CEPAL, 2005). Los *Programas de Transferencia Condicionada* (las misiones en el caso venezolano) son ejemplos de lo antes dicho y son presentados por sus respectivos gobiernos como su logro fundamental en materia social (Hall, 2006; Sudhanshu y Davis, 2006).

La expansión del gasto social que viene ocurriendo en América Latina desde los años 1990, en combinación con la puesta en práctica de formas más integradas de política social surgidas durante década 2000-2010, han incidido positivamente en la reducción de la pobreza y, en algunos países, en la reducción de la desigualdad social. Más hay que destacar la evidente disparidad existente entre los niveles de gasto social según país, por ejemplo: Argentina, Brasil, Cuba y Uruguay realizan una fuerte inversión social superior a un quinto de su PIB. Por otro lado, Ecuador y Guatemala destinan menos del 8% de su PIB a este tipo de gasto. En el extremo de menor gasto se encuentran Ecuador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El Salvador, Paraguay, Perú y República Dominicana son los países que registraron mayores incrementos absolutos en el gasto durante los períodos 1990-1991 y 2007-2008. Estos cuatro países triplicaron el gasto per cápita durante ese período (CEPAL, 2010).

El gráfico 1 muestra la tendencia ascendente del gasto social en América Latina y el Caribe para el período 2000-2010.

Gráfico 1. América Latina. Evolución del gasto social
(% del PIB y % del gasto público total)



Fuente: CEPAL (2012). Panorama social de América Latina.

Ahora bien, veamos la evolución del gasto social tal como este se presentó en los tres países objeto del presente estudio.

Cuadro 1. Brasil, Colombia, Venezuela y AL

País	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2008-2009	2009-2010*
Brasil	21.6	21.2	22.1	22.4	24.1	26.2	27.0
Colombia	12.2	11.1	11.1	11.9	12.4	13.5	14.0
Venezuela	8.8	11.6	11.7	11.7	13.4	n/d	13.0
A. Latina	15.3	15.5	15.7	15.9	17.2	18.4	n/d

*Datos 2010. CEPAL Anuario Estadístico 2013. Santiago de Chile.

Fuente: CEPAL (2011a).

Se desprende del cuadro 1 que los tres países objeto de nuestro estudio han elevado su gasto social como porcentaje del PIB. Brasil fue el único país incluido en este estudio que logró superar la tasa promedio de gasto correspondiente a América Latina a lo largo del período 1998-2009; ni Colombia ni Venezuela lograron superar dicho promedio durante el período en cuestión.

Por su parte, el cuadro 2 muestra que en América Latina el promedio de participación del gasto social en el gasto público total ha aumentado considerablemente. El aumento va de 54,6% en 1998-1999 a 63,9% en 2008-2009; también se muestra en este cuadro que los países incluidos en este estudio han seguido la tendencia general de la región de aumentar considerablemente su gasto social como porcentaje del gasto público total.

Cuadro 2. Brasil, Colombia, Venezuela y América Latina.

Gasto social como porcentaje del gasto público total

<i>País</i>	<i>1998-1999</i>	<i>2000-2001</i>	<i>2002-2003</i>	<i>2004-2005</i>	<i>2006-2007</i>	<i>2008-2009</i>
Brasil	55.8	62.1	70.4	73.2	73.4	73.4
Colombia	68,57	68,60	68,71	74.8	71.5	79.5
Venezuela	36.6	37.8	38.6	41.0	44.0	46.0 *
A. Latina	54.6	57.3	60.2	61.8	62.3	63.9

* Venezuela-INE.

Fuente: CEPAL (2011a).

El cuadro 2 revela que entre 1998 y 2009 Brasil fue el país que exhibió la mayor tasa de aumento en el gasto social como porcentaje de gasto público total: 17,6 puntos de variación positiva. Luego le sigue Colombia con 10,9 puntos y Venezuela con 9,4 puntos. Tanto Brasil como Colombia lograron superar el nivel promedio de gasto social Latinoamericano como porcentaje del gasto público a lo largo de la década del 2000.

Otra estrategia relevante de acercamiento al gasto social es estudiar el nivel de gasto por habitante; dicho gasto varía de manera notable dentro del concierto de países Latinoamericanos, en 2009, Argentina invirtió alrededor de EE.UU. \$ 1.500, en tanto Uruguay gastó cerca de EE.UU. \$ 1.400. En el extremo de los países con menor gasto social per cápita para 2009, se encontraban Bolivia, Nicaragua, Guatemala, Honduras y Ecuador con un gasto cercano a los EE.UU. \$ 220 per cápita (CEPAL, 2011a).

Veamos ahora cual fue la situación del gasto per cápita correspondiente a Brasil, Colombia y Venezuela a lo largo del período 1998-2009.

Cuadro 3. Brasil, Colombia y Venezuela. Gasto Social por habitante (\$ de EE.UU)

<i>País</i>	<i>1998-1999</i>	<i>2004-2005</i>	<i>2006-2007</i>	<i>2008-2009</i>
Brasil	900	1.000	1.200	1.400
Colombia	459	465	470	500
Venezuela	500	700	970	970

Fuente: CEPAL (2012).

Según el cuadro 3, todos los países incluidos en nuestro estudio muestran una tendencia al alza en cuanto al gasto social por habitante. Brasil muestra tanto el nivel más alto de gasto para 2009, como la mayor tasa de crecimiento del gasto entre 1998 y 2009 un 60%; luego le sigue Venezuela con un aumento en la tasa del gasto de 51%; finalmente Colombia con una tasa de crecimiento moderado de 10%.

Es hora de centrar nuestro análisis sobre el tema de la estructura interna del gasto social en América Latina. Según la CEPAL (2010) si bien todos los sectores del gasto han aumentado conjuntamente con el gasto social, este crecimiento ha sido dispar: la seguridad y la asistencia social son las áreas que mayor crecimiento han experimentado, poco más de la mitad de todo el incremento del gasto público social. Debe señalarse a este respecto que el envejecimiento de la población ha conllevado un mayor gasto en jubilaciones y pensiones, lo mismo ha ocurrido a raíz de la mejora de los sistemas de seguridad social, incluido el fortalecimiento de sus componentes no contributivos. En promedio, el gasto en seguridad social de la región se elevó llegando a representar un 43% del gasto. La inversión en educación también se vio incrementada en un 27%. Por otro lado, el gasto en vivienda decreció (9,7%), mientras que el gasto en salud disminuyó de 24,1% en el lapso 1990-1991 a 20,5% en el lapso 2007-2008 (CEPAL, 2010).

Argentina y Chile, dos de los países Latinoamericanos con mayor gasto social, son ejemplos de la anotada tendencia. En el período 1980-2006 los tres gastos más importantes por sector como porcentaje del gasto social total en Argentina fueron: seguridad social 47,1%, salud 23,5% y educación 21,3%. En el caso de Chile tenemos que un 57,4% de los recursos se invirtió en seguridad social, un 22,8% en educación y un 17,2% en salud (Bello, 2006). No obstante, al examinar el gasto social en Colombia y Venezuela, se observan importantes diferencias en cuanto a la estructura interna del gasto. En Colombia, por ejemplo, las erogaciones por concepto de seguridad y asistencia social representaron más de la mitad del aumento total del gasto social; en Venezuela el gasto social se orientó principalmente a la educación seguido por la seguridad social y luego la salud (Escuela Gerencia Social, 2011).

2. INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO

Según el SELA (2011) la inversión en infraestructura representa una herramienta decisiva para avanzar hacia el desarrollo económico y social. Un buen sistema vial y de transporte, por ejemplo, es un prerrequisito para que los países en vías de desarrollo desplieguen el potencial de sus actividades económicas: buenas vías de comunicación como ferrocarriles modernos y carreteras en buen estado resultan indispensables para que las empresas transporten sus mercancías a tiempo, en tanto un servicio de electricidad eficiente garantiza la operación normal de la industria, el comercio y los servicios; de igual manera los servicios de comunicación por teléfono fijo y celular e Internet, ayudan a aumentar la competitividad de las empresas.

Sin embargo, la infraestructura de América Latina presenta serias deficiencias, en especial cuando se la compara con aquella instalada en países como Corea

del Sur o Hong Kong. El SELA (2011) estima que, con una infraestructura adecuada, muchos países Latinoamericanos podrían elevar su PIB entre un 1.4%-1.8% anual. Chile es el único país del área que exhibe una infraestructura relativamente bien acondicionada para atender los requerimientos de su economía.

El caso es que en América Latina desde los 1990's la inversión pública destinada a mejoras infraestructurales viene en descenso. Durante el período 1990-2006, dicha inversión alcanzó en promedio entre 5% y 6 % del PIB. Esta cifra es mucho menor que aquella correspondiente a Asia y África, pero mayor que la de Europa central y oriental. Ello es así incluso tomando en cuenta la inversión privada en infraestructuras (Clements y otros, 2007).

Empero, el nivel de inversión en infraestructura varía de un país Latinoamericano a otro. En un extremo tenemos países como Chile, El Salvador y Panamá que han realizado importantes esfuerzos por mejorar la calidad de sus infraestructuras. En contraste, en Paraguay y Argentina los atrasos en materia de mejora infraestructural son evidentes; la inversión en mejoras infraestructurales en áreas relevantes para el desarrollo en Brasil, Colombia y Venezuela también ha sido moderada.

A juicio de Clements y otros (2007) los países Latinoamericanos con más baja inversión en infraestructura son: Costa Rica, Ecuador, Venezuela, Perú, Nicaragua, Argentina (excepto en el tema de las vías terrestres y ferrocarriles), Bolivia y Paraguay.

El cuadro 4 muestra la evolución del gasto en infraestructura tanto en el sector público como el privado para América Latina entre el período 1980-1985 y 2007-2008.

Cuadro 4. América Latina.
Inversión en infraestructura como porcentaje del PIB

Sector	1980-1985	1996-2001	2002-2006	2007-2008
Público	3.1	0.8	0.6	0.7
Privado	0.6	1.4	0.9	1.3
Total	3.7	2.2	1.5	2.0

Fuente: CEPAL (2011b).

Se observa en el cuadro 4 (que incluye la inversión en agua y sanitación, vialidad y transporte, generación de energía y telecomunicaciones) una marcada disminución del gasto público en infraestructura a partir del período 1996-2001. Según la CEPAL (2011b), esta disminución es el resultado del proceso de privatización experimentado en la región durante los años 1980 y 1990. Dentro del ambiente anti-estado que prevaleció durante esa etapa, el sector público encon-

tró difícil hallar los espacios de legitimación requeridos para ejecutar inversiones cuantiosas en esta materia; el caso es que en muchos momentos la inversión del sector privado no logró llenar el vacío que dejó el retiro del Estado.

El cuadro 5 que se presenta a continuación nos muestra el Índice de Competitividad Global según la calidad de su infraestructura, Brasil, Colombia y Venezuela. Este índice recoge la calidad del transporte terrestre y aéreo, la calidad de los puertos, la oferta y distribución de la electricidad, la cobertura de la telefonía fija y la suscripción a teléfonos celulares; el análisis mundial incluye 142 países y la escala es descendente.

Cuadro 5. Brasil, Colombia y Venezuela.
Índice de Competitividad Global. Pilar infraestructura

<i>País</i>	<i>Puesto</i>	<i>Puesto Transporte</i>	<i>Puesto Electricidad y telefonía</i>
Brasil	62	67	65
Colombia	79	101	68
Venezuela	108	123	98

Fuente: SELA (2011).

El cuadro 5 revela que los tres países incluidos en este estudio carecen de una infraestructura eficiente para el funcionamiento de sus economías. No obstante, existen diferencias de posición entre ellos: Brasil está a la cabeza del grupo, seguido por Colombia, en tanto Venezuela ocupa el tercer lugar con un índice bastante bajo a nivel global. En las próximas secciones del presente trabajo se ofrece una visión más detallada del tema de la inversión en infraestructura tanto en el caso de América Latina en general como en los casos de Brasil, Colombia y Venezuela.

2.1. Energía eléctrica

Un 56% del total de generación de energía en Suramérica, corresponde a centrales hidráulicas, el 2% a centrales nucleares y el resto a generación térmica convencional y geotérmica, más la distribución por tipo no es uniforme en todas las regiones. La fuente principal de generación de energía eléctrica renovable en todas las regiones de Suramérica es la hidroeléctrica. Casi el 90% de la generación de energía proviene de este tipo de centrales. El porcentaje de electricidad que se genera mediante otras tecnologías es bastante bajo: 4,5% proviene de la generación eólica, solar y geotérmica, el 6% de la generación térmica con combustibles renovables y con desechos. Tres países de la región disponen de plantas nucleares para la generación de electricidad: Argentina, Brasil y México. Empero en años recientes no se ha emprendido la construcción de nuevas plantas. En Brasil, continúa la construcción de la tercera planta nuclear del país y lo

mismo acontece en el caso de Argentina con la central nuclear de Atucha II (CAF, 2011a).

En Suramérica existe una capacidad instalada de unos 142 GW. Aunque se atestigua una explotación importante de la energía de fuente hidráulica, el potencial que tiene la región para el desarrollo de este tipo de energía es muy superior a la que permite la infraestructura existente. Entonces, existen las condiciones apropiadas –teniendo en cuenta, además, un sostenido crecimiento de la demanda de electricidad impulsada por el crecimiento de la población y de las actividades económicas– para incorporar nuevos proyectos y ampliaciones hidroeléctricos capaces de producir alrededor de 594 GW. La capacidad instalada de Brasil para 2008 era de 103,9 millones de kilovatios; la de Venezuela era de 23,12 millones de kilovatios; la de Colombia de 13,40 millones de kilovatios. Durante el período 2000-2010 la demanda de energía eléctrica aumentó un 50% en la región Andina, un 36% en la zona del Mercosur y un 15% en la región Centro Norte y Caribe (CAF, 2011a).

Según la OLADE (2012), el consumo total de electricidad en América Latina y el Caribe está altamente concentrado en las principales economías, debiéndose destacar que Brasil consume el 41% de la energía producida en toda la región y que más del 80% de este valor lo monopolizan cinco países. Además de Brasil, los principales consumidores de energía eléctrica en América Latina son en orden descendente: México (17% del total del consumo), Argentina (11%), Venezuela (8%), Chile (5%) y Colombia (4%). El sector industrial es el mayor consumidor de electricidad en los tres países estudiados; luego le sigue el consumo residencial y por último el consumo del sector transporte. Al observar el tema de la electricidad desde el punto de vista del consumo per cápita, Venezuela emerge con un índice más alto que el de Brasil y Colombia. En efecto, el consumo per cápita en Venezuela para 2010 fue de 3.000 kilovatios, para Brasil fue de 2.100 kilovatios y para Colombia de 1.000 kilovatios.

Proyecciones realizadas por la CAF (2011a) señalan que la energía eléctrica en América Latina mantendrá la tendencia actual a depender de la tecnología hidroeléctrica, sin embargo, se experimentara una creciente participación del gas natural y el carbón. Esta nueva tendencia será más evidente una vez que los países del área completen los proyectos destinados al aprovechamiento del gas como fuente energética. El promedio de los índices de electrificación en América Latina es superior al 90%, pero existen diferencias importantes entre las regiones y dentro de las mismas. La región más homogénea y más electrificada es MERCOSUR, aunque el país con la más alta tasa de electrificación es Venezuela (CAF, 2011a).

El cuadro 6 muestra los niveles de electrificación para los tres países incluidos en nuestro estudio.

Cuadro 6. Brasil, Colombia y Venezuela. Niveles de electrificación 2010

<i>País</i>	<i>Población Total</i>	<i>Clientes servidos</i>	<i>% Población electrificada</i>	<i>% Viviendas electrificadas</i>
Brasil	193.934.000	65.722.000	98,30	98,40
Colombia	44.460.000	10.441.000	95,00	90,40
Venezuela	28.584.000	5.544.000	98.00	n/d

OLADE (2012).

Se observa que en Brasil y Venezuela existe un alto nivel de electrificación; el caso difiere de Colombia donde encontramos un nivel ligeramente más bajo, no obstante, en los tres países existen serios problemas asociados a la distribución de la energía eléctrica. Señala la CAF (2011a: 15-16) a este respecto:

Lo cierto también es que una parte importante de la reserva de generación no es firme, ya que corresponde a centrales hidráulicas que no tienen una capacidad significativa de embalse. Por lo tanto, su producción depende en forma directa de los aportes hidráulicos existentes en cada momento y ello hace que en períodos secos, parte de esa oferta no esté disponible lo cual complica el normal abastecimiento de la demanda. De todos modos y con independencia de la reserva de generación, las crisis económicas han afectado el normal ingreso de nuevas instalaciones, por ello, la mayor parte de los países de cada región tienen desafíos al normal suministro para satisfacer el incremento de demanda que ha surgido con la reactivación económica.

Un análisis individualizado de la distribución de electricidad los tres países incluidos en este estudio revela sus limitaciones (OLADE, 2012): en Brasil los problemas de suministro radican en los bajos niveles de inversión en el sector. En la planificación del sector electricidad realizada en 1999, se estimaron niveles de riesgo en el suministro muy bajos, apenas de 5%. La realidad mostró que ya para 2001 el riesgo de suministro había ascendido a 12%; desde 1999 no se han licitado nuevas centrales hidroeléctricas. En 2000 se licitó solo la cuarta parte de las centrales termoeléctricas que estaban previstas en el plan de emergencia eléctrica.

En Colombia, la violencia armada constituye uno de los mayores problemas para el suministro de energía. En 2009, unas 500 torres de transmisión eléctrica fueron detonadas por grupos irregulares, estas acciones conllevan a que en ocasiones el 12% de todo el servicio de suministro eléctrico del país se encuentre colapsado.

En Venezuela encontramos un déficit energético como resultado de la falta de un parque térmico, el existente es obsoleto y su mantenimiento es muy deficiente. Existen muchos problemas operativos en la zona occidental del país, se

requiere una ampliación de la red de transmisión. Es de notar que Colombia y Venezuela se encuentran interconectadas a través de tres líneas de transmisión transfronterizas mediante las cuales se realizan transacciones de emergencia, generalmente de importación de energía por parte de Venezuela (OLADE, 2012). Estas líneas son: Cuestecita (Colombia)-Cuatricentenario (Venezuela) a 230 kV y 150 MW; San Mateo (Colombia)-El Corozo (Venezuela) a 230 kV y 150 MW; y Tibú (Colombia)-La Fría (Venezuela) a 115 MV entre 36/80 MW.

2.2. Agua potable y servicios de sanitación

La inversión realizada por Brasil, Colombia y Venezuela en sistemas para la distribución de agua potable y la provisión de servicios mejorados de sanitación ha sido modesta. Sin embargo, estas son áreas muy relevantes en virtud de que apuntan a cumplir con el objetivo séptimo de las Metas del Milenio que reza: "Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento." (ONU, 2010). Los problemas más serios en cuanto al acceso de agua potable se presentan en las zonas rurales, estas últimas siguen en desventaja en todas las regiones en vías de desarrollo. Las mayores disparidades se encuentran en Oceanía y el África subsahariana, pero también hay diferencias significativas en aquellas regiones que han logrado una cobertura relativamente alta como Asia Occidental, América Latina y el Caribe. Ocho de cada 10 personas en las zonas rurales del mundo no tienen acceso a una fuente mejorada de agua potable; por otro lado, desde 1990 la expansión de los servicios de distribución de agua potable en las áreas urbanas de América Latina se ha visto estancada (ONU, 2010).

Las predicciones de la ONU (2010) con respecto a los progresos en materia de acceso a servicios sanitarios mejorados, son menos optimistas que las relativas a la distribución del agua potable. Si se mantiene el ritmo actual de adelanto, el mundo no cumplirá con la meta de disminuir en un 50% la cantidad de gente sin acceso a instalaciones sanitarias básicas. La ONU (2010) estima que en 2008 el 48% de la población que habita las regiones en vías de desarrollo carecía de instalaciones sanitarias básicas. Las dos regiones más afectadas por este problema son África subsahariana y Asia meridional: en estas zonas el 69% y 64% de la población respectivamente, no cuenta con este tipo de instalaciones.

Veamos ahora como se presenta la situación del acceso al agua potable y a servicios sanitarios mejorados en Brasil, Colombia y Venezuela.

Cuadro 7. Brasil, Colombia y Venezuela
Población urbana y rural con acceso mejorado al agua potable (en porcentajes)

<i>País</i>	<i>2000</i>		<i>2005</i>		<i>2008</i>	
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Brasil	97	75	98	81	99	84
Colombia	99	71	99	73	99	73
Venezuela	94	74	94	74	94	75

Fuente: CEPAL-STAT. Varios años.

Cuadro 8. Brasil, Colombia y Venezuela. Población urbana y rural con acceso mejorado a servicios de sanitación (en porcentajes)

<i>País</i>	<i>2000</i>		<i>2005</i>		<i>2008</i>	
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Brasil	84	36	86	37	87	37
Colombia	80	50	81	53	81	55
Venezuela	93	54	94	57	94	n/d

Fuente: CEPAL-STAT. Varios años

Los cuadros 7 y 8 apuntan al hecho de que en Brasil, Colombia y Venezuela el gasto público en mejoras a la infraestructura sanitaria y de distribución de agua potable ha sido limitado. Ello reafirma la tendencia generalizada en América Latina a relegar este tipo de gasto a favor de una mayor inversión en seguridad social, educación y salud; sin embargo, se observa una cierta mejoría en la situación de las zonas rurales, especialmente en el caso de Brasil donde el acceso al agua potable en el campo experimentó un aumento de 10 puntos porcentuales entre el año 2000 y el año 2008.

2.3. Irrigación para la agricultura

Otra área relevante en cuanto a infraestructura es aquella relativa a la ampliación de redes de irrigación para la agricultura; ello se debe a la importancia que reviste el sector agrícola como agente de propulsión de la economía general en los países en vías de desarrollo (Cervantes-Godoy y Dewbre, 2010).

El cuadro 9 muestra que Venezuela y Brasil han hecho algunos esfuerzos por incrementar la cobertura de la irrigación, que se han visto frenados desde el año 2006 en el primer país, y desde el año 2008 en el segundo, pero es menester señalar que en ambos países existe la necesidad de mejorar la cobertura de los sistemas de irrigación en virtud de que solo cubren el 17,3% de la tierra cultivable en el caso de Venezuela y el 6,6% de la tierra cultivable en Brasil. En el

caso colombiano no se ha procedido a ampliar dichas redes a pesar de que para 2008 la irrigación sólo cubría el 26% de toda la tierra cultivable del país.

Cuadro 9. Brasil, Colombia y Venezuela. Irrigación de tierras cultivables varios años (millones de hectáreas)

País	1991-2001	2003-2005	2004	2006	2007	2008	2009
Brasil	3.200	3.783	3.929	4.100	4.454	4.500	4.500
Colombia	900	900	900	900	900	900	900
Venezuela	575	578	580	580	580	580	580

Fuente: FAOSTAT-Country Profiles y FAO. Land use Statistics (varios años).

Se observa del cuadro 9 que Brasil ha incrementado la irrigación de sus tierras cultivables. Venezuela muestra un ligero aumento en esta materia, mientras que Colombia permanece en una situación de estancamiento.

2.4. Inversión en vialidad terrestre

América Latina ha venido experimentado un incremento sostenido en la demanda de transporte. Esto ha sido el resultado del crecimiento en los movimientos tanto de carga, como de personas. En los últimos 20 años los volúmenes de comercio de los países de América Latina crecieron a tasas mayores que la actividad económica en su conjunto. Entre 1990 y 2011, por ejemplo, el PIB de América Latina creció a una tasa promedio anual del 3,3% mientras que el volumen de exportaciones e importaciones lo hizo a tasas del 6,6% y 9%, respectivamente. Esto ha generado una fuerte presión en los nodos de comercio exterior y en las redes viales, al ser el transporte por carretera el modo dominante del comercio transfronterizo (CAF, 2011b).

Ahora bien, la ampliación de la infraestructura en transporte y vialidad está íntimamente vinculada al crecimiento económico y el desarrollo social. Una infraestructura adecuada permite aumentar la productividad de los factores económicos y disminuir los costos de producción. Las redes viales y las mejoras en transporte también permiten reducir las distancias entre los centros de producción y los mercados de destino –tanto a nivel nacional, como internacional– impactando así la distribución espacial de las actividades productivas. Otras ventajas asociadas a la expansión del transporte y la vialidad son el aumento de la cohesión social de las poblaciones, y el acceso a materias primas que son escasas en ciertas regiones geográficas o países (CEPAL, 2009a, b; 2011b).

El mantenimiento de la red vial resulta relevante en razón de que tiende a aminorar los costos de operación de los vehículos comerciales. Se estima que las pérdidas económicas directas e indirectas resultantes de la pobre condición

de las vías automotores en América Latina representan el 2% del PIB del área por año.

Ciertamente señala la CEPAL (2009a: 1) que en América Latina:

La infraestructura de transporte, al igual que otros sectores de infraestructura, presenta importantes deficiencias. Más aún, si se compara la región con otras economías emergentes, queda de manifiesto que este rezago es tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Una de las razones que explica este retraso, es que la inversión total en transporte en la región se ha reducido a la mitad durante las últimas dos décadas y en términos del PIB, representa un tercio de su nivel a mediados de los ochenta.

Resulta de interés notar que un buen número de los contratos de obra firmados por los gobiernos Latinoamericanos para construir y/o reparar vías terrestres a partir de 2000 fueron cancelados por motivos presupuestarios (CEPAL, 2009b), tal fue el caso de algunos proyectos importantes en Brasil, Colombia y Guatemala.

Las naciones de América del Sur presentan una infraestructura de transporte para el comercio interregional que depende en alto grado de la vialidad terrestre. Ello es así en razón de que los sistemas ferroviarios poseen un bajo grado de extensión; los ferrocarriles de la región no fueron trazados para responder al intercambio comercial con sus vecinos sino para el transporte de pasajeros entre ciudades de un mismo país, y para conectar sus centros productivos con instalaciones de puertos nacionales. A esto se añade las dificultades topográficas que presenta la cordillera de los Andes. No obstante, algunos países —como Argentina— han realizado nuevas inversiones en el sector ferroviario, pero, dado que los niveles de partida de inicios de los años noventa eran muy bajos, no se ha registrado un cambio importante en la distribución vial del transporte de carga (IIRSA, 2010).

La red Suramericana que sirve para la circulación de vehículos de carga requiere de mucho mantenimiento y de muchas ampliaciones. Esto es particularmente cierto en países como Bolivia, Paraguay y Perú, pero en la mayoría de los países del área existen grandes tramos de carreteras en condiciones de alta precariedad, sin pavimentar y con mantenimiento inadecuado, que obligan a una circulación a velocidades muy bajas. En su conjunto, los países sudamericanos cuentan con una red vial de unos 2,4 millones de kilómetros de longitud, de los cuales el 13% está pavimentado. Uruguay, Venezuela y Argentina escapan a esta tendencia negativa, contando con la mejor red vial con respecto del total de países de la región. Es decir tienen una alta proporción de rutas pavimentadas por cada 1.000 habitantes.

Cuadro 10. Brasil, Colombia y Venezuela-extensión y calidad de la red vial 2003

País	Red vial		% pavimentada	Km. C/1000 hab.
	Total	Pavimentada		
Brasil	1.658.677	154.257	9,3	0,904
Colombia	113.500	13.620	12,0	0,322
Venezuela	93.472	29.954	32,1	1,978

Fuente: IIRS (2003). Facilitación del transporte en los pasos de frontera.

Brasil es el país de sur América que posee la red más extensa de vías vehiculares; también es el país de la región con mejores condiciones de servicio y de mantenimiento del pavimento, especialmente en las rutas que atraviesan el sur del país. Diferente es el caso de las rutas norteñas que, en general, se encuentran en mal estado.

En cuanto al transporte urbano, Brasil ha enfrentado dificultades para mejorarlo. Aquí, las autoridades de las grandes urbes como Río, no han logrado llegar a acuerdos con los transportistas informales de pasajeros que entorpecen las iniciativas destinadas a lograr una cierta planificación del sistema de transporte. Señala la CEPAL (2004: 6) al respecto:

La competencia de los *vans* (vehículos para el transporte informal de pasajeros) contribuye a una reducción en el índice de pasajeros por Km. que es crítico para la rentabilidad del transporte formal... La menor rentabilidad del servicio se transfiere en menor calidad de atención y mayores tarifas, cualquiera de los dos sirve para dar un nuevo impulso al transporte informal... Los *vans* constituyen una respuesta de mercado, que ofrece un servicio conveniente para los usuarios, aunque desordenado desde el punto de vista de los planificadores. Mientras tanto, los planificadores tratan de imponer un sistema estructurado que pueda reducir la congestión y contaminación ambiental, no siempre preferido por los usuarios.

Con apoyo de organismos multilaterales Brasil se halla en proceso de mejorar el paso vehicular en algunas de sus fronteras. Los proyectos más importantes para la integración regional y el desarrollo económico-social son (IIRS, 2010):

- Eje de integración MERCOSUR-Chile. Carretera Porto Alegre-Argentina-Uruguay. Costo n/d.
- Eje de integración MERCOSUR-Chile. Puente Jaguarao-Rio Branco. Costo EE.UU. \$ 35 millones.
- Eje de integración MERCOSUR-Chile. Duplicación del tramo de la carretera Palhoca-Osorio. Costo n/d.
- Eje de integración CAPRICORNIO. Nuevo Puente Presidente Franco: Asunción-Paraguay. Costo EE.UU. \$ 80 millones.

- Eje de integración Perú-Brasil-Bolivia. Puente sobre el río Acre. Proyecto concluido en 2006. Costo EE.UU. \$ 12 millones.
- Eje de integración Escudo Guayanés. Carretera Boa Vista-Bonfin-Lethem-Georgetown. Costo EE.UU. \$ 3,3 millones.

En Colombia la mayor parte de la red terrestre se encuentra en la región andina. El 68% de las vías pavimentadas se hallan en buen estado, el 24% en estado regular y el 8% en malas condiciones. La mayor parte de las carreteras que sirven para el comercio internacional son de dos carriles. Únicamente la entrada a las principales ciudades cuenta con doble calzada.

En Colombia se ha logrado mejorar el transporte urbano. Destaca la puesta en marcha del sistema de transporte masivo de buses conocido como TransMilenio; este inició en Bogotá en 2000 e inauguró su segunda etapa en 2003, y viene convirtiéndose en un modelo de transporte para otros centros urbanos de América Latina. Se trata de habilitar grandes corredores urbanos por los que transitan buses de alta capacidad que están integrados física y tarifariamente con rutas alimentadoras, atendidas por vehículos de menor tamaño (CEPAL 2004). Con el fin de ordenar el tránsito y darle velocidad al sistema TransMilenio, se ha procedido a levantar estaciones diseñadas con miras a facilitar el acceso rápido y cómodo de los pasajeros. Las estaciones son los únicos puntos de parada de los servicios troncales; son espacios cerrados y cubiertos, con taquillas a la entrada, con acceso seguro para los usuarios a través de semáforos, puentes o túneles peatonales. El sistema TransMilenio ha sido instalado en varias ciudades de Colombia.

El proyecto principal que Colombia se ha planteado para mejorar su integración regional es el denominado Corredor vial Tumaco-Pasto-Mocoa-Puerto Asís; el proyecto corresponde al eje de integración Amazónico y se prevé culminarlo en 2016, el costo de dicho proyecto es de EE.UU. \$ 373 millones (IIRS, 2010).

En Venezuela, las rutas vehiculares muestran un alto nivel de concentración en la zona norte-central del país, ahí se agrupa buena parte de la actividad económica; el país posee una extensa red de autopistas que compara favorablemente con la de otros países andinos. Un alto porcentaje de las carreteras venezolanas están pavimentadas.

En el caso de Venezuela, encontramos un alto nivel de congestión vehicular urbana. Ello se produce en buena parte por la ausencia de alternativas viales que permitan evitar el conflicto que existe como consecuencia del transporte interurbano de paso, el tráfico tiende a aumentar de manera palpable el tiempo y costo del transporte urbano.

Venezuela se ha propuesto mejorar su nivel de integración regional mediante dos proyectos (IIRS, 2010):

- Eje integración Andino. Carretera Paso de Frontera San Antonio-Cúcuta. Conclusión prevista n/d. Costo EE.UU. \$ 2 millones.
- Eje de integración Escudo Guayanés. Carretera Venezuela-Guyana-Suriname. Conclusión prevista pendiente. Costo EE.UU. \$ 0.8 millones.

En las secciones 1 y 2 del presente trabajo se ha presentado un conjunto de datos relativos al gasto social y en inversiones en infraestructura para el desarrollo. Luego se procederá a ofrecer un resumen de los aspectos más importantes en relación a estos temas, además de un análisis de la información presentada a la luz de la tesis de Huber y otros (2008) sobre la relación existente entre orientación ideológica del régimen gubernamental e inversión en gasto social.

CONCLUSIONES

De los datos presentados se concluye que a los fines de responder ante los requerimientos sociales plasmados en sus respectivas Constituciones, Brasil, Colombia y Venezuela han procedido a aumentar el gasto público social, tanto como porcentaje del PIB, como porcentaje de su gasto público total. Brasil aparece como el país con mayor aumento en el gasto social como porcentaje del PIB con un crecimiento positivo de 5 puntos porcentuales; le sigue Colombia con un aumento de 2.4 puntos y finalmente Venezuela con un incremento de 1.8 puntos porcentuales. En cuanto al gasto social como porcentaje del gasto público total Brasil aparece de nuevo a la cabeza del grupo con un aumento de 11.3 puntos porcentuales, le sigue Colombia con un aumento de 10.9 puntos porcentuales, finalmente Venezuela con un aumento de 8.2 puntos porcentuales.

En lo relativo al gasto social per cápita, Brasil ha realizado la inversión más grande al llevarla de EE.UU. \$ 900 en 1999 a EE.UU. \$1.500 en 2009, un aumento de EE.UU. \$ 500. Le sigue Venezuela con aumento de EE.UU. \$ 470 para el período en cuestión, seguida de Colombia con un modesto aumento de EE.UU. \$ 41.

Al tratar el tema del acceso al agua potable conseguimos que dicho acceso es alto en las zonas urbanas, pero no muestra mejoría entre 2000 y 2008. En las zonas rurales el acceso al agua potable sigue constituyendo un problema significativo. Brasil muestra una mejoría de 9 puntos porcentuales en relación al aumento en la distribución de agua potable a los hogares del campo, pero aun así sólo el 84% de la población rural accede al agua. Entre 2000 y 2008 Colombia

elevó el porcentaje de población rural con acceso al agua de 71% a 73%, mientras que en Venezuela el aumento el porcentaje fue apenas de 74% a 75%, un punto porcentual.

En cuanto a la sanitación no es mucha la mejoría ocurrida en los países incluidos en el estudio. El cuadro 8 revela que los servicios de sanitación solo cubren el 37% de la población rural en Brasil; el 55% en Colombia, en tanto no disponemos de datos para Venezuela, donde en 2000 la sanitación alcanzó el 54% de la población rural.

Por otra parte, es poca la calidad del transporte terrestre, de los puertos, además de la cobertura de la telefonía fija en los países objeto del presente estudio.

En efecto, Brasil, Colombia y Venezuela carecen de una infraestructura eficiente para el buen funcionamiento de sus economías. No obstante, existen diferencias de posición entre ellos: Brasil está a la cabeza del grupo, seguido por Colombia, en tanto Venezuela ocupa el tercer lugar con un índice bastante bajo al nivel global (cuadro 5). No obstante, en Brasil y Venezuela existe un alto nivel de electrificación. Ello difiere del caso de Colombia donde encontramos un nivel bajo de electrificación. Es preciso recalcar que, en los tres países incluidos en esta investigación existen importantes problemas coligados a la distribución de la energía eléctrica. Por su parte Venezuela muestra la tasa más alta de pavimentación en sus vías terrestres: el 32.1% de éstas estaban pavimentadas en 2003.

En relación a la irrigación de tierras cultivables tenemos que Brasil ha realizado el mayor esfuerzo dentro del grupo, al aumentar el nivel de irrigación entre 2000 y 2009 en 1.300 millones de hectáreas. Por su lado, Venezuela incrementó poco el nivel de irrigación: de 575 millones de hectáreas en 2000 a 580 millones en 2009. Colombia no aumentó la cobertura de la irrigación entre 2000 y 2009, el nivel se mantiene estable en 900 millones de hectáreas.

Los datos presentados en este artículo muestran que Brasil, Colombia y Venezuela han realizado esfuerzos importantes en el sentido de aumentar los recursos económicos destinados a mejorar la condición social de sus respectivas poblaciones. No obstante, se puede observar que existen diferencias fundamentales en los niveles del gasto social ejecutados por estos tres países. Brasil emerge como el país con mayor gasto social tanto como porcentaje del PIB, como porcentaje del gasto público total; también emerge como el país con el gasto per cápita más elevado. Asimismo, Brasil fue el que mostró la variación positiva más importante al elevar su gasto social como porcentaje del gasto público total en 17,6 puntos porcentuales. Determinar cuál de los dos países restantes ocupa el segundo y tercer lugar en cuanto a niveles de gasto social resulta algo complejo. En cuanto al gasto social como porcentaje del PIB durante

el año 2010 Colombia mostró una ligera ventaja (un punto porcentual) sobre Venezuela. Al considerar el gasto social como porcentaje del gasto público total, Colombia emerge durante el año 2009 (último año para el cual disponemos de datos comparativos) en un claro segundo lugar sobre Venezuela. Por otro lado, las variaciones porcentuales en el gasto a lo largo del decenio 2000-2010, son muy similares en ambos casos: Colombia con una variación positiva de 10.9 puntos porcentuales y Venezuela con una variación positiva de 9.4 puntos porcentuales. Sin embargo, Venezuela aventaja a Colombia en cuanto a gasto social per cápita.

En cuanto a inversión en infraestructura tenemos que Venezuela junto a países como Costa Rica y Ecuador, exhiben la inversión en infraestructura más baja en América del Sur (Clements y otros, 2007). Asimismo, Venezuela muestra el Índice de Competitividad Global –Pilar Infraestructura– más bajo entre los tres países estudiados (cuadro 5).

¿Cuál es, entonces, la validez de la tesis propuesta por Huber y otros (2008) sobre la influencia de la orientación ideológica del gobierno sobre su nivel de gasto social? Nuestros datos apuntan hacia la validez parcial de la mencionada tesis. Si comparamos a Brasil con Colombia encontraremos que un sistema de centro-izquierda superó a uno de centro-derecha en cuanto a sus respectivos niveles de gasto social. Eso es lo esperado; pero, al incluir a Venezuela en el análisis encontramos un resultado paradójico: un sistema político de centro-derecha como Colombia aparece ubicado por encima de un país dotado de un gobierno radical de izquierdas. Este resultado es de interés, pues la combinación de un alto nivel de ingreso petrolero (y en consecuencia de un alto ingreso per cápita) de que disfrutó Venezuela a lo largo de los años 2000⁴, y el discurso de izquierda radical esgrimido por Hugo Chávez, permitían predecir que Venezuela mostraría el nivel más alto de gasto social dentro de los tres países aquí estudiados.

Concluiremos indicando que las cifras y el análisis presentados en este artículo no permiten sacar conclusiones sobre la eficiencia del gasto social; para llegar a una conclusión sobre esta materia, es necesario realizar un estudio sobre la evolución de los indicadores de pobreza y desigualdad en los tres países estudiados. Pero, resulta de rigor mencionar que la eficiencia del gasto social no depende exclusivamente del monto del mismo, sino de interacciones complejas entre el monto del gasto y factores institucionales tales como: la calidad de los cuadros profesionales al servicio del Estado, el nivel de institucionalización de las políticas públicas, la coherencia y estabilidad de las políticas sociales. Es

⁴ Según datos del Banco Mundial (Country Statistics) el ingreso per cápita en Venezuela para 2010 alcanzó los EE.UU \$ 13.000, en Brasil los EE.UU \$ 10.800 y en Colombia los EE.UU \$ 9.300.

sobre estas importantes interacciones –que median el éxito o fracaso de las políticas públicas– que nuestro estudio se encuentra enfocado en la actualidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arditi, Benjamin (2008), "Arguments About the Left Turn in Latin America", *Latin American Research Review* 43 (3).
- BID (2008), *La revolución silenciosa de las instituciones y la estabilidad macroeconómica*, Washington D.C.
- Banco Mundial (2013), *Informe Anual 2013*, Washington D.C.
- Bello, Omar (2006), *Gasto social en América Latina: Relación con el ciclo y opciones para reducir la volatilidad económica*, Taller Impacto distributivo de las políticas públicas, 27-28-4-2010, Santiago de Chile.
- Borgmann, Cristopher (2004), *Social Security, Demographics and Risk*, Nueva York.
- Cervantes-Godoy, Dean; Joe Dewbre (2010), "Economic Importance of Agriculture for Poverty Reduction", *OECD Food Agriculture and Fisheries Working Papers* 23.
- Castañeda, Jorge (2006), "Latin America's Left Turn", *Foreign Affairs* 85 (3).
- Clements, Benedict, Christopher Faircloth & Marijn Verhoeven (2007), "Gasto público en América Latina: tendencias y aspectos clave de política", *Revista de la CEPAL* 93.
- Cheibub, José (2009), "Making Presidential and Semi-presidential Constitutions Work", *Texas Law Review* 87.
- CEPAL (2004), "Panorama del transporte en América Latina y el Caribe en el 2003", *Boletín FAL* 210.
- (2005), *La Política Social en la Globalización: Programas de Protección en América*, Santiago de Chile.
- (2009a), "La brecha en el crecimiento de la infraestructura de transporte y el comercio de América Latina", *Boletín FAL*, 276.
- (2009b), "Progress of road maintenance in Latin America", *Bulletin FAL* 160.
- (2010), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.
- (2011a), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.

- (2011b), "The economic infrastructure gap in Latin America and the Caribbean", *Bulletin FAL*, 293.
- (2012), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.
- (2013), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.
- CAF (2011a), *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. La energía eléctrica*, Caracas.
- (2011b), *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria*, Caracas.
- Corrales, Javier (2013), "Constitutional Rewrites in Latin America, 1987-2009", Domínguez, Jorge y Michael Shifter, *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Ellner, Steve (2003), "The Contrasting Variants of the Populism of Hugo Chávez and Alberto Fujimori", *Journal of Latin American Studies* 35 (1).
- Escuela Gerencia Social (2010), Venezuela-Base de Datos Social, http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/Index.htm# (accesado 22-11-2011).
- Grugel, Jean y Pia Riggirozzi (2012), "Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after the Crisis", *Development and Change* 43(1).
- Hall, Anthony (2006), "From Fome Zero to Bolsa Familia: Social Policies and Poverty Alleviation under Lula", *Journal of Latin American Studies* 38.
- Hawkins, Kirk (2003), "Populism in Venezuela: The Rise of Chavismo", *Third World Quarterly* 24 (6).
- Huber, Evelyn; Thomas Mustillo; John Stephens (2008), "Politics and Social Spending in Latin America", *The Journal of Politics* 70 (02).
- IIRSA (2010), Agenda de implementación consensuada 2005-2010. Santiago de Chile
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (2008), "Latin America: Eight Lessons for Governance", *Journal of Democracy* 19(3).
- Mazzuca, Sebastian (2013), "Natural Resources Boom and Institutional Curses in the New Political Economy of South America", Domínguez, Jorge y Michael Shifter, *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

OLADE (2012), *Panorama general del sector eléctrico en América Latina y el Caribe*, Quito, Ecuador.

OECD (2009), *DAC Report on Aid Predictability*, París.

ONU (2010), "Objetivos de Desarrollo del Milenio", *Informe 2010*, Washington, D.C.

Oszlak, Oscar (1999), "De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado", *Nueva Sociedad* 160.

Reid, Michael (2007), *Forgotten Continent: The Battle for Latin America's Soul*, New Haven, Yale University Press.

Ruiz, Ramón (2011), "La exigibilidad de los derechos sociales. El caso de Colombia" *Revista Electrónica Iberoamericana* 5(1).

Sallum, Brasilio (2008), "La especificidad del gobierno de Lula: Hegemonía liberal, desarrollismo y populismo", *Nueva Sociedad* 217.

Silva, Laura (2007), "El proceso de negociación del TLC entre Colombia y los Estados Unidos", *Colombia Internacional* 65.

SELA (2011), *Physical Infrastructure for Integration in Latin America and the Caribbean*, Caracas, Venezuela

Sudhanshu, Handa; Benjamin Davis (2006), "The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean", *Development Policy Review* 24 (5).

Uprimny, Rodrigo (2008), "The Recent Transformation of Constitutional law in Latin America", *Texas Law Review* 89.

Vargas, Alejo (2004), "El gobierno de Álvaro Uribe: proyecto y resultados. Políticas, estrategias y doctrinas", *Nueva Sociedad* 192.

Vásquez, Fede (2011), "Brasil: Liderazgo y coaliciones políticas, un equilibrio complejo", *Fronteras* (julio).