Economía, XXXII, 23 (enero-junio, 2007), pp. 27-44

La Ley de Asignaciones Económicas Especiales y su papel en la distribución de los ingresos fiscales petroleros (1998-2006)[1]

The Law Special Economic Allocations and its role in the oil fiscal income distribution (1998-2006)

Gladys Cáceres F.* y Helena Hernández V.**

Recibido: 16-10-07 / Aceptado: 24-11-07. Códigos JEL: D, D6, D61

Resumen

Las nuevas realidades hacen que las políticas económicas se dirijan, cada vez más, hacia los más altos niveles de productividad y eficiencia. Esta condición general también es necesario aplicarla a un tema económico de vital importancia como es la distribución del ingreso. En este estudio preliminar de las características y particularidades de la distribución del ingreso en Venezuela proveniente del mercado internacional de hidrocarburos, se compara la asignación de ingresos, de acuerdo a la Ley de Asignaciones Económicas Especiales, con los gastos realizados en transporte y comunicaciones, educación, cultura, ciencia y tecnología, vivienda y salud en una muestra de estados petroleros y no petroleros, durante el periodo 1998-2006.

Palabras clave: ingresos fiscales, distribución del ingreso, gastos, Estados, sectores

Abstract

The new realities cause that the economic policies head, more and more, towards highest levels of productivity and efficiency. It is also necessary to apply this general condition to an economic issue of vital importance as it is the income distribution. In this preliminary study of the Venezuela's characteristics and particularities of the distribution of incomes provided by the international hydrocarbon market, the allocation of income according to the Law of Special Economic Allocations is compared with the expenses made in transport and communications, education, culture, science and technology, housing and health, in a sample of oil and non-oil states during the 1998-2006 period.

Key words: fiscal resources, income distribution, expenses, states, sectors.

* Universidad de Los Andes. Grupo de Investigación sobre Gerencia, Agricultura y Ambiente, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. e-mail: gladysca22@yahoo.com

** Corporación de los Andes (CORPOANDES). E-mail: ???

1. Introducción
Las paradojas de las nuevas realidades económicas y la distribución de la renta petrolera

El siglo XX domina la primera parte de la era del petróleo que dura 150 años y se caracteriza por el aporte notable del progreso y los avances tecnológicos de la economía de hidrocarburos. Sin embargo, en los albores del siglo XXI pareciera ser que se iniciara otra época para este sector productivo, pues surgen tensiones derivadas de la necesidad de la economía mundial para garantizar el suministro de petróleo y gas, en un momento crucial en la historia económica por varias razones.

Pareciera ser que, sobre este tema, los asuntos vitales se debaten entre realidades contradictorias. Al mismo tiempo que la demanda de los países industrializados no ha dejado de aumentar –y más aún si se tienen en cuenta las economías emergentes como las de China e India– el mundo se enfrenta a un verdadero cambio de paradigma por la necesidad imperiosa de reducir las emisiones de CO_2 de acuerdo a normativas y mandatos de instancias internacionales que empezaron a ser más terminantes en 1990 con el Protocolo de Kyoto.

Por otra parte, contrario a lo que se expresa en forma vehemente y se cree con mucha convicción en los mismos países productores, en cuanto a que se cuenta con reservas de petróleo para 100 años más para seguir atendiendo la demanda mundial, algunos expertos afirman que,

Aunque la economía sigue creciendo en un ambiente de altos precios del petróleo, y la demanda petrolera va en aumento, la elasticidad de esa demanda ha cambiado. Hasta hace apenas un par de años un crecimiento económico del 4% del PIB se apoyaba en un aumento de la demanda petrolera del 2% por año, mientras que actualmente se apoya en menos de 1% de aumento anual. A manera de referencia, la demanda petrolera subió en más de tres millones de BD en 2005 (3,7%), mientras que en 2007 aumentará en 760.000 BD (0,9%), y en 2008 se anticipa un incremento de apenas 320.000 BD (0,4%) […] Se presenta entonces una disyuntiva para los productores. Precios petroleros muy altos hasta mediados de 2008, mientras la economía da claras señales de agotamiento (Giusti, 2007).

Este nuevo panorama mundial, en lo que se refiere a la producción y consumo mundial del petróleo y sus derivados, viene a ser un tema muy sensible para Venezuela por obvias razones. Es bien conocido que la capacidad de compra externa del país ha dependido casi exclusivamente de las transacciones petroleras. Es decir, por cada 100 dólares al menos 80 provienen del petróleo. Además, la administración presupuestaria del Estado ha recurrido, en el peor de los casos al 50% de los ingresos provenientes de la actividad petrolera, relación que durante varios años fue del 80% (Rodríguez, 2006, pp. 25-26). Así, para Venezuela los ingresos provenientes del petróleo son de vital importancia para su funcionamiento interno y, en consecuencia, esta proverbial dependencia económica y la realidad del sector externo descrita con anterioridad, exigen –por lo menos mientras estos ingresos sean plausibles– que la renta petrolera sea distribuida de forma más eficiente para buscar, entre otros muchos objetivos, el desarrollo, el bienestar y una mejor calidad de vida de quienes integran esta nación.

Aunque los aspectos insinuados atrás tienen una evidente relevancia, en este artículo nos concentraremos sólo en la forma en que los ingresos fiscales son asignados en las regiones mediante la Ley de Asignaciones Económicas Especiales que fue establecida para tal efecto.

2. Importaciones y calidad del ingreso

La distribución del ingreso público en el caso venezolano, de acuerdo a Asdrúbal Baptista, está apoyada teóricamente en dos hechos fundamentales: primero, en que las herramientas y los equipos de producción no se producen en la economía nacional; hay que importarlas. Segundo, en que el Estado participa en la economía y que su intervención está apoyada en la elevada renta internacional (diferencial y absoluta) debido a la explotación del petróleo. Ese dinero que no se genera en la economía interna proviene de una transferencia de poder internacional de compra del resto del mundo, en consecuencia, las importaciones benefician más bien a las economías productoras de bienes importados, sin afectar aparentemente los beneficios nacionales.

A pesar de la promoción de la política de sustitución de importaciones cuyo objetivo primordial fue fortalecer el sector empresarial interno y satisfacer las necesidades con producción de bienes finales, y luego de bienes intermedios, aún a finales de la década de los años ochenta, la dependencia de las importaciones demostraba que el modelo en este sentido había fracasado; seguidamente la década de los noventa, con la apertura comercial de la economía sin la debida eficiencia y productividad, la competencia se hacía cada vez más ineficiente. Aún hoy día con propuestas de modelos más endógenos, las importaciones no han dejado de crecer, pese a las medidas para sustituir las importaciones, la economía venezolana sigue dependiendo de la compra de materias primas. Esto se ve claramente en el crecimiento sostenido de las importaciones durante el periodo 1999-2006 que se muestra en el cuadro 1

Este permanente auge, y definitivamente, en crecimiento de las importaciones, hace que se promueva nacionalmente una oferta de bienes de consumo a precios menores de los que se fijarían a precios similares producidos en la economía interna, pues necesariamente han de repercutir sobre los beneficios. Por otra parte, "el gasto del Estado se traduce en precios mayores y así en ingresos mayores para los capitalistas" (Baptista, 2004). Esos ingresos adicionales, en la medida en que permiten importaciones, no representan más que dinero nacional depreciado con todas las características de la economía en un momento dado. De esta manera, por ejemplo, los ingresos, una vez distribuidos por efecto de la inflación, ya no cumplen con los objetivos formulados antes de que lleguen al destino asignado.

Cuadro 1. Importaciones venezolanas

Años	Millardos de dólares
1999	14, 4
2000	16,8
2001	19,2
2002	13,3
2003	10,4
2004	17,0
2005	23,6
2006	31,3

Fuente: BCV, citado por Katiuska Hernández (2007)

3. Asignación de ingresos fiscales

El sector petrolero se vincula por dos vías a la economía nacional con impactos diferentes, tanto en sus multiplicadores de la actividad, como en las consecuencias distributivas y políticas. Por un lado, el ingreso fiscal petrolero es la principal fuente de ingresos para el gobierno y representa entre un tercio y un medio del ingreso ordinario del presupuesto. Este ingreso proviene de los impuestos ordinarios y extraordinarios con que se grava al sector petrolero. A su vez, el ingreso fiscal petrolero puede aumentar por dos vías con consecuencias muy diversas. Una primera, es mediante el aumento de la participación fiscal por barril, la cual tiene límite en la rentabilidad mínima esperada por las compañías operadoras y, sobrepasado este límite, se desestimula la inversión y se provoca la desinversión en el sector. La segunda manera en que se puede aumentar la recaudación petrolera es con el incremento de la producción dada una participación fiscal por barril (Espinasa, 2004).

Por su parte, la Ley Orgánica de Hidrocarburos de noviembre 2 de 2001 expresa, en cuanto al régimen fiscal, que la participación en el aprovechamiento del recurso comprende la regalía, los impuestos y los dividendos. "En este sentido cabe destacar que la regalía es la parte que le corresponde al Estado por ser propietario del recurso, mientras que la acción impositiva se realiza básicamente a través del Impuesto sobre la Renta. En este mismo orden de ideas, al Estado, en su condición de empresario que se inicia con la nacionalización o estatización de la actividad petrolera, le corresponde utilidades en la forma de dividendos" (Rodríguez, 2006).

En lo que se refiere a la distribución de estos ingresos y su asignación específica, la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE) establece los porcentajes y las destinaciones. La instancia encargada de aplicar las normas y disposiciones de esta ley es la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), órgano rector del Sistema Presupuestario Público y que tiene bajo su responsabilidad todos los aspectos relacionados con los presupuestos de las gobernaciones, distritos y municipios que son regidos por la señalada ley. El papel que juega la LAEE en la distribución de ingresos petroleros y su eficiencia para mejorar la calidad de

vida de la población es el objetivo primordial de este trabajo que, para el efecto, hará una comparación del gasto público entre estados petroleros y no petroleros.

4. Ley de Asignaciones Económicas Especiales

La LAEE, que comprende el sector minero y de hidrocarburos, prevé los respectivos porcentajes aplicados al monto de los ingresos fiscales recaudados durante un ejercicio presupuestario dado, que se originan de los tributos determinados en la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Minas, y que finalmente se asignan a los estados en la forma que la LAEE señala: 70% para aquellos que cuentan en su territorio con hidrocarburos (petroleros), y 30% para los estados en cuyo territorio no se encuentren dichos recursos (no petroleros).

De acuerdo con el artículo 2º, el monto de la asignación económica especial para cada estado petrolero se distribuye con base en los siguientes porcentajes y criterios: según lo previsto, se establece el 70% en proporción a la contribución fiscal que se genera en cada estado; 20% en proporción a la población; y 5% en proporción a la extensión territorial. En los Estados no petroleros, la distribución se realiza así: 90% en proporción a la población; y 5% en proporción a la extensión territorial.

Por otro lado, la LAEE destina exclusivamente gastos de inversión en proyectos para las siguientes áreas: a) Recuperación, protección, conservación y mejoramiento ambiental de las áreas objeto de exploración y explotación de minas e hidrocarburos; b) recuperación, protección, conservación y mejoramiento ambiental de las áreas donde se realicen actividades tales como procesamiento de hidrocarburos, refinación, criogenia, petroquímica, empresas de aluminio, del acero y procesamiento de otros minerales; c) financiamiento a la investigación aplicada en el área científico-tecnológica para el desarrollo del agro y de la pequeña y mediana industria; d) infraestructura y dotación de equipos en el sector médico-asistencial y programas de medicina preventiva; e) infraestructura y dotación de equipos en el sector educativo, a nivel de preescolar, básica y especial, además de los programas de aprendizaje, capacitación

y mejoramiento técnico para el trabajo; f) consolidación y mejoramiento de vialidad, infraestructura sanitaria y sistemas de trasporte público en la región; g) programas de protección y recuperación del patrimonio cultural edificado y mantenimiento y construcción de la infraestructura cultural y deportiva; h) programas de construcción de viviendas para los sectores populares y clase media; e i) construcción y/o mejoramiento de la infraestructura agrícola.

Estas inversiones deberán hacerse, sin prejuicio de las obligaciones que otras leyes imponen a los estados en materia de inversión en estos programas, ni de los recursos del presupuesto nacional asignado.

5. Metodología

Para el logro de los objetivos fijados en este trabajo, se utilizó como método de investigación el tipo documental con el fin de analizar las estadísticas presupuestarias presentadas por la Oficina Nacional de Presupuesto. Posteriormente, se recopilaron los datos correspondientes a los estados que se seleccionaron como muestra para este estudio, con el propósito de verificar los gastos de inversión que, en principio tienen la intención de mejorar la calidad de vida de la población y comprobar la eficiencia o efectividad de la LAEE.

5.1. Selección de la muestra

Selección regional. Para seleccionar la muestra de estados, se procedió a clasificar los veintitrés estados venezolanos, en las dos categorías ya mencionadas: estados petroleros y no petroleros.

En seguida, se consideró que en Venezuela existen cinco cuencas petroleras, pero sólo se tuvieron en cuenta la Cuenca del Lago de Maracaibo y la Cuenca Oriental por ser las que presentan mayor importancia en cuanto a los volúmenes de explotación petrolera (46,6% y 49,8% respectivamente). En consecuencia, los estados petroleros escogidos fueron Anzoátegui, Delta Amacuro, Guárico, Monagas, Sucre y Zulia.

Respecto a los estados no petroleros se realizó una selección aleatoria, para no hacer distinción entre cantidad poblacional, o ubicación geográfica. Este grupo de la muestra quedó conformado por: Distrito Metropolitano Caracas, Bolívar, Carabobo, Lara, Mérida, Miranda.

Selección sectorial del gasto. Para esta selección, se tomó en cuenta la clasificación sectorial de presupuesto del gasto determinada por la Oficina Nacional de Presupuesto lo que se ha determinado como los quince sectores económicos entre los cuales se divide el gasto de inversión de los ingresos percibidos por la LAEE: Sector 1, Dirección superior del Estado; Sector 2, Seguridad y defensa; Sector 3, Agrícola; Sector 4, Energía y Minas; Sector 5, Industria y comercio; Sector 6, Truismo y recreación; Sector 7, Transporte y comunicaciones; Sector 8, Educación; Sector 9, Dirección de cultura; Sector 10, Ciencia y tecnología; Sector 11, Desarrollo urbano, vivienda y servicios conexos; Sector 12, Salud; Sector 13, Desarrollo social y participación; Sector 14, Seguridad social; Sector 15, Gastos no clasificados sectorialmente.

Para el caso de estudio se tomarán en cuenta los sectores en los que los gastos de inversión de los ingresos provenientes del LAEE son más preponderantes: Sector 7, Sector 8, Sector 9, Sector 11 y Sector 12 que, según la Ley de Asignaciones Económicas Especiales, se les da prioridad por ser los que prestan servicios más urgentes a la población. Se agregará como muestra sectorial el Sector 10, Ciencia y Tecnología, pues se considera de vital importancia para el desarrollo de todo país. Éste será entonces, el mecanismo usado para medir la eficiencia del gasto, que mediante el análisis, comprobará la incidencia positiva o negativa de la Ley de Asignaciones Especiales sobre la calidad de vida de la población.

En seguida se compararán los gastos de inversión realizados en estos sectores, tanto en los estados petroleros como en los estados no petroleros. Se establecerá en cuáles sectores se realiza un mayor gasto, y se medirá cuantitativamente si se cubren las necesidades de la población en los aspectos considerados. El estudio comprende el periodo 1998-2006, que corresponde al primer periodo de gobierno del actual Presidente de la República.

6. Análisis de resultados

De acuerdo a la información obtenida, se establece una comparación entre las partidas asignadas a los estados durante el período 1998-2006, teniendo en cuenta los criterios de clasificación mencionados anteriormente, y según lo dispuesto en la Ley de Asignaciones Económicas Especiales. Las cifras correspondientes se pueden apreciar en el cuadro 2 y en la figura 1.

Cuadro 2. Asignación de ingreso a estados petroleros y no petroleros de Venezuela por la LAEE: 1998-2006 (miles de Bs.)

Año	Estados petroleros	Estados no petroleros
1998	171.096.862,30	54.096.874,00
1999	203.058.212,40	43.336.957,10
2000	240.798.993,50	49.886.589,70
2001	258.837.152,50	81.475.748,90
2002	378.073.906,90	113.773.222,50
2003	800.964.166,60	262.570.105,60
2004	754.912.592,40	232.040.903,70
2005	974.838.210,60	323.243.703,70
2006	1.422.452.715,10	518.889.010,30

Fuente: Leyes de Presupuestos de las Gobernaciones y Ordenanza de Presupuesto. ONAPRE. Cálculos Propios

Se puede observar que hay una diferencia considerable respecto a los montos asignados para los estados petroleros y no petroleros, que se puede ver en forma más destacada en la figura 1 en el que dichas cifras se expresan en porcentajes. Así, el contraste en los dos grupos muestra que presentan una asignación relativamente uniforme, entre 75% y 85% para estados petroleros, y entre 15% y 25% para estados no petroleros, y reflejan una gran brecha entre uno y otro grupo.

Ahora bien, tomando en cuenta esta información, analizaremos el gasto sectorial realizado por cada grupo. Observando el gasto en forma global, tenemos los siguientes datos:

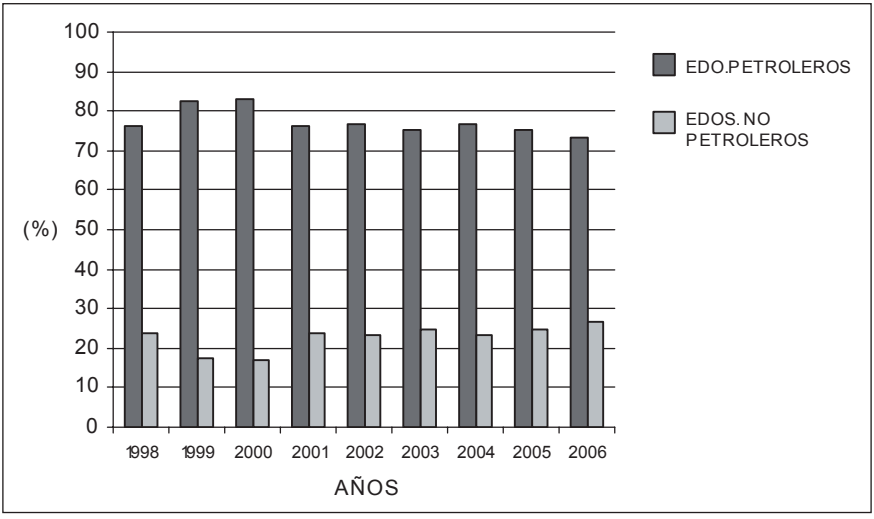

Figura 1. Asignación de ingresos a estados petroleros y no petroleros por la LAEE: 1998-2006 (%)

Fuente: Leyes de Presupuestos de las Gobernaciones y Ordenanza de Presupuesto. ONAPRE. Cálculos Propios

Cuadro 3. Gasto sectorial. Estados petroleros y no petroleros de Venezuela: 1998-2006 (miles de Bs.)

Año	Edos. petroleros	Edos. no petroleros
1998	277.051.360,90	519.636.292,10
1999	365.055.410,90	516.307.418,30
2000	436.410.893,00	648.578.606,30
2001	458.165.669,30	858.279.259,90
2002	391.870.907,90	975.344.771,70
2003	598.658.020,80	1.295.464.266,60
2004	652.088.340,30	1.375.818.832,80
2005	806.450.722,80	2.035.520.980,00
2006	1.174.535.291,10	3.205.228.601,40

Fuente: Leyes de Presupuestos de las Gobernaciones y Ordenanza de Presupuesto. ONAPRE. Cálculos Propios

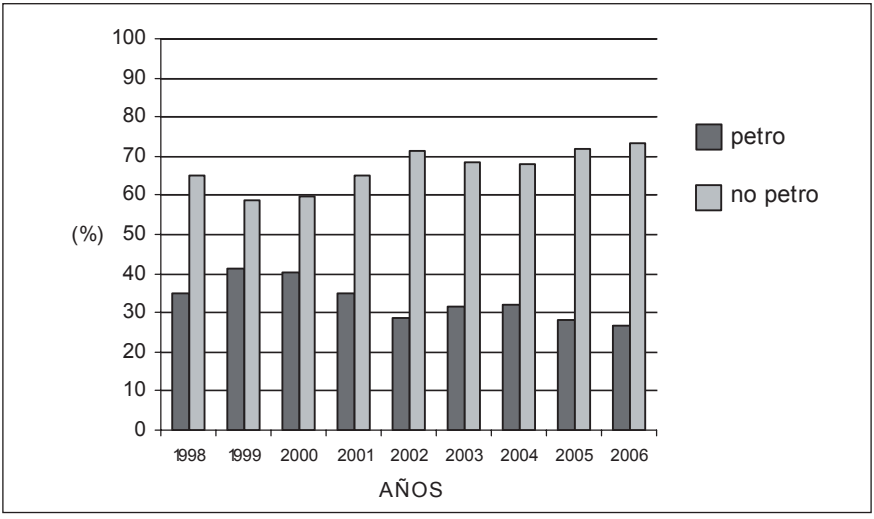

Figura 2. Total gastos estados petroleros y no petroleros por la LAEE: 1998-2006 (%)

Fuente: Leyes de Presupuestos de las Gobernaciones y Ordenanza de Presupuesto. ONAPRE. Cálculos Propios

La correspondencia entre ingreso y gasto es obvia; a mayor ingreso debería haber un mayor gasto, es decir, se da generalmente una relación directamente proporcional. Pero en este caso, la relación es inversa, pues comprobamos que los estados que realizan un mayor gasto son aquellos que reciben una menor asignación. Una explicación de este comportamiento podría ser que los estados no petroleros tienen mayor población que lo estados petroleros; según cifras del censo nacional del año 2001, aproximadamente existe una población de seis millones y medio para estados petroleros y nueve millones y medio para los estados no petroleros. Esta particular condición se puede observar comparando los datos del cuadro 2 y 3 con sus correspondientes gráficos.

Para observarlo en forma detallada, los datos que se mostrarán a continuación serán presentados en dos formas. Primero, en el cuadro 4 se refleja el gasto sectorial total de los estados seleccionados y, en segundo lugar, en el cuadro 5, se presenta el gasto realizado en cada sector económico, y en ambos casos con los cálculos porcentuales correspondientes.

Cuadro 4. Total de gasto sectorial por estados

ESTADOS PETROLEROS													
AÑO	Anzoátegui	%	Delta Amacuro	%	Guárico	%	Monagas	%	Sucre	%	Zulia	%	TOTAL
1998	89.285,71	11,61	47.567,33	6,19	67.859,38	8,82	128.564,90	16,72	107.044,08	13,92	328.680,96	42,74	769.002,36
1999	107.609,98	12,83	54.343,55	6,48	70.990,34	8,46	136.707,22	16,29	120.848,51	14,40	348.537,50	41,54	839.037,09
2000	117.867,07	11,55	58.872,56	5,77	89.260,58	8,75	189.770,36	18,60	144.854,48	14,20	419.789,08	41,14	1.020.414,13
2001	137.498,68	12,00	87.573,90	7,64	116.988,88	10,21	186.073,98	16,24	143.820,75	12,55	474.041,36	41,36	1.145.997,55
2002	54.702,03	13,96	39.839,11	10,17	70.389,27	17,96	82.486,65	21,05	53.289,74	13,60	91.164,10	23,26	391.870,91
2003	54.702,03	13,96	39.839,11	10,17	70.389,27	17,96	82.486,65	21,05	53.289,74	13,60	91.164,10	23,26	391.870,91
2004	409.481,72	18,73	114.957,53	5,26	196.956,06	9,01	389.906,75	17,83	172.164,93	7,87	903.177,86	41,30	2.186.644,85
2005	677.485,29	21,08	193.794,38	6,03	0,00	0,00	629.193,95	19,58	354.308,15	11,02	1.359.188,57	42,29	3.213.970,35
2006	968.873,45	18,87	273.997,47	5,34	464.558,60	9,05	1.044.372,01	20,34	488.779,51	9,52	1.893.577,69	36,88	5.134.158,72
ESTADOS NO PETROLEROS													
AÑO	Bolívar	%	Carabobo	%	Lara	%	Mérida	%	Miranda	%	Distrito Metropolitano de Caracas	%	TOTAL
1998	195.854,98	18,67	122.717,62	11,70	230.294,54	21,96	196.535,67	18,74	85.625,25	8,16	217.888,52	20,77	1.048.916,59
1999	241.233,94	21,23	135.481,94	11,92	268.197,82	23,60	208.023,17	18,30	87.454,94	7,70	196.079,99	17,25	1.136.471,80
2000	293.910,45	21,29	176.531,66	12,79	288.553,82	20,90	221.470,06	16,04	107.301,58	7,77	292.979,65	21,22	1.380.747,22
2001	360.547,45	19,37	207.474,97	11,14	358.437,54	19,25	251.055,91	13,49	149.725,00	8,04	534.397,33	28,71	1.861.638,20
2002	279.690,46	13,36	417.781,55	19,95	312.963,30	14,95	147.822,40	7,06	426.945,62	20,39	508.512,62	24,29	2.093.715,94
2003	396.394,70	12,58	574.959,44	18,25	448.769,44	14,24	224.198,36	7,12	648.174,67	20,57	858.217,06	27,24	3.150.713,66
2004	388.190,30	12,36	678.974,87	21,62	352.389,26	11,22	199.446,36	6,35	700.925,16	22,32	820.316,54	26,12	3.140.242,49
2005	641.480,54	13,83	985.579,42	21,25	352.389,26	7,60	340.778,52	7,35	1.178.918,40	25,42	1.139.315,70	24,56	4.638.461,85
2006	912.129,85	12,85	1.454.853,20	20,50	956.452,03	13,48	476.352,01	6,71	1.521.694,68	21,44	1.775.673,04	25,02	7.097.154,80

Total expresado en Millones de Bs. Fuente: Leyes de Presupuestos de las Gobernaciones y Ordenanza de Presupuesto. ONAPRE. Cálculos Propios

Cuadro 5. Gasto Estadal en cada sector económico

ESTADOS PETROLEROS													
AÑO	7 – Trans.-Com.	%	8 – Educ.	%	9 – Cult.	%	10 – C.- Tec.	%	11 – Viv.	%	12 - Salud	%	TOTAL
1998	22.301,06	2,90	83.774,00	10,89	13.960,63	1,82	200,00	0,03	109.293,57	14,21	47.522,10	6,18	769.002,36
1999	29.457,52	3,51	108.572,84	12,94	18.115,32	2,16	210,60	0,03	124.153,54	14,80	84.545,59	10,08	839.037,09
2000	41.817,75	4,10	128.355,26	12,58	20.432,62	2,00	184,00	0,02	132.127,83	12,95	113.493,44	11,12	1.020.414,13
2001	13.072,84	1,14	150.108,08	13,10	13.170,31	1,15	283,14	0,02	195.431,20	17,05	86.100,11	7,51	1.145.997,55
2002	11.964,28	3,05	165.443,10	42,22	15.103,21	3,85	4.675,92	1,19	132.615,59	33,84	62.068,80	15,84	391.870,91
2003	18.883,74	0,80	234.586,88	9,92	17.726,22	0,75	8.688,10	0,37	223.480,48	9,45	95.292,60	4,03	2.364.292,98
2004	16.342,85	0,75	245.466,62	11,23	19.827,23	0,91	5.148,87	0,24	221.316,22	10,12	143.986,55	6,58	2.186.644,85
2005	32.487,35	1,01	293.481,23	9,13	27.687,46	0,86	10.240,19	0,32	248.495,11	7,73	194.059,38	6,04	3.213.970,35
2006	35.282,02	0,69	441.136,33	8,59	40.444,53	0,79	2.200,00	0,04	353.150,48	6,88	302.321,93	5,89	5.134.158,72
ESTADOS NO PETROLEROS													
AÑO	7 - Tran-Com	%	8 - Edu	%	9 - Cult	%	10 - Ci - Tec	%	11 - Viv	%	12 - Salud	%	TOTAL
1998	42.676,11	4,07	151.549,09	14,45	13.884,70	1,32	1.436,90	0,14	143.494,52	13,68	166.594,98	15,88	1.048.916,59
1999	35.314,56	3,11	163.185,96	14,36	11.938,94	1,05	1.476,91	0,13	103.630,64	9,12	200.760,41	17,67	1.136.471,80
2000	39.225,53	2,84	191.950,50	13,90	10.498,15	0,76	1.308,50	0,09	91.046,75	6,59	314.549,17	22,78	1.380.747,22
2001	35.325,55	1,90	263.862,42	14,17	16.135,65	0,87	1.606,82	0,09	108.664,75	5,84	432.684,08	23,24	1.861.638,20
2002	39.069,45	1,87	307.448,19	14,68	18.425,78	0,88	2.845,44	0,14	118.950,60	5,68	488.605,31	23,34	2.093.715,94
2003	43.727,43	1,39	405.793,83	12,88	25.722,49	0,82	4.277,09	0,14	191.405,68	6,07	624.537,75	19,82	3.150.713,66
2004	46.701,50	1,49	431.758,63	13,75	20.247,01	0,64	3.860,31	0,12	200.096,71	6,37	673.154,67	21,44	3.140.242,49
2005	80.044,44	1,73	593.043,51	12,79	30.863,65	0,67	6.017,90	0,13	438.831,86	9,46	886.719,62	19,12	4.638.461,85
2006	161.195,56	2,27	900.780,97	12,69	59.668,93	0,84	8.588,99	0,12	747.758,05	10,54	1.327.236,11	18,70	7.097.154,80

(Millones de Bs.) Fuente: Leyes de Presupuestos de las Gobernaciones y Ordenanza de Presupuesto. ONAPRE. Cálculos Propios

En los datos consignados en el cuadro 4 es importante resaltar la preeminencia del estado Zulia en cuanto a los montos asignados para cada año, sin embargo disminuye en el período 2002-2003 principalmente por la secuelas económicas producto del paro petrolero para volver a incrementarse en los periodos subsiguientes. Los estados Monagas y Anzoátegui, aunque en cuantía menor que el estado Zulia, reciben también importantes montos en asignaciones. Respecto a los estados no petroleros, el Distrito Metropolitano de Caracas ha recibido el mayor porcentaje de asignación, no obstante, en todo este grupo los porcentajes de asignaciones tienden a disminuir con excepción de la gran Caracas (Miranda y Distrito Capital) y Carabobo; estas tendencias habría que estudiarlas en particular para realizar un análisis más profundo y explicar las razones de este comportamiento, estudio que no hace parte de los objetivos planteados en este trabajo.

De cualquier forma, es curioso observar que aunque los estados petroleros reciben una asignación mucho mayor, y que por ende deberían realizar un mayor gasto de inversión, no lo hacen, mientras que los estados no petroleros, a pesar de recibir una menor asignación tienen un gasto mucho mayor, es decir, la contrapartida social aparentemente no se cumple, tal como se puede observar en el cuadro 5 en cuanto a que la inversión realizada en el sector 11 –vivienda– fue por ejemplo para el año 2006 de 6,88% por parte de los estados petroleros, mientras que los no petroleros realizaron una inversión para el mismo sector de 10,54%. De igual manera, en el mismo año en el sector 8 –educación– se refleja una inversión de 8,59% para estados petroleros y 12.59% para estados no petroleros respectivamente. Una explicación para este comportamiento podría ser la asignación recibida por los estados que realizan la mayor inversión; como lo expresa la última reforma de la LAEE, "los Estados No Petroleros reciben una asignación del 30% distribuida en base a los siguientes criterios: 90% en proporción a la población, 5% en proporción a la extensión territorial y 5% de asignaciones adicionales para los Estados que realicen actividades de refinación de hidrocarburos o procesamiento de petroquímicos" (*Gaceta Oficial*, Ley de Reforma Parcial de la LAEE del 13 de octubre de 2006).

Como vemos, la asignación depende principalmente de la cantidad de población, y como lo expresamos anteriormente, son los estados no petroleros los que tienen mayor población, y por consiguiente los que están más propensos a tener un mayor gasto de inversión social que los estados que no tienen una alta densidad de población.

Otra causante de esta relación inversa entre ingreso y gasto, podría ser el desarrollo económico que presenta cada estado. Entre los estados seleccionados el estado Zulia es la excepción de lo anterior, mientras que Carabobo y la gran Caracas, que hacen parte del grupo de estados no petroleros, figuran entre los más desarrollados y con mayor dinamismo socioeconómico, por tanto, presentan una relación directamente proporcional entre gasto e inversión. Esto se puede verificar en la inversión realizada en el sector 10 –ciencia y tecnología– ya que se invierte en este rubro aproximadamente el mismo monto que los estados petroleros a pesar de recibir sólo un 30% de asignación. Asimismo, para el periodo 1998-2006, los estados petroleros realizaron una inversión total de 31.830,82 millones de bolívares mientras que los estados no petroleros invirtieron 31.418,85 millones de bolívares, montos muy similares a pesar de la desigualdad de asignación.

En resumen, los estados que realizan un mayor gasto son Anzoátegui, Monagas, Zulia, Carabobo, Lara, Miranda y el Distrito Metropolitano de Caracas. A su vez, los sectores en los cuales se realiza una mayor inversión son Educación, Vivienda y Salud respectivamente, tanto en los estados petroleros como no petroleros. Aquellas regiones que tienden a aumentar los gastos sectoriales se ubican en la zona central del país, y tal como observamos, son las que reflejan un mayor gasto, a excepción del estado Zulia.

Si comparamos el gasto de inversión realizado en el último año 2006, con respecto al año 2005, se presenta un incremento importante para los estados Zulia (39.6%), Monagas (19.96%), Anzoátegui (19.98%); lo mismo sucede con los estados no petroleros, Carabobo (20.87%), Miranda (23.43%) y Distrito Metropolitano (24.79%). La causa de estos notables incrementos pudiera adjudicarse al aumento del gasto público por el año electoral, el auge de las misiones bolivarianas, o

una mayor voluntad de atender las necesidades de la población. Podrían también aducirse otras razones, pero para determinarlas sería necesario realizar estudios posteriores.

7. Conclusiones

La fuerza que mueve los engranajes de la economía de cualquier país proviene primordialmente de los ingresos producto del intercambio con el sector externo. Es por esto que el tema de la distribución de estos recursos cobra especial relevancia en cuanto a la promoción del desarrollo socioeconómico, del bienestar y de la calidad de vida de cualquier sociedad. En el caso particular de Venezuela, sus ingresos dependen de manera importante de la economía de los hidrocarburos –el sector petrolero representa un 25% del PIB, 75% de las exportaciones y entre 40 y 50% de los ingresos fiscales (Manzano, 2003)– y si bien ofrece interesantes oportunidades en la actualidad, por otra parte ha empezado a desarrollar tendencias que deben ser analizadas con especial cuidado para formular planes a mediano y largo plazo, y que podrían sintetizarse en altos precios; la emergencia de nuevas economías en el concierto internacional; la disminución de la demanda y cambios en su elasticidad y, al mismo tiempo, la necesidad imperiosa de cumplir con el compromiso de reducir las emisiones de CO_2.

En consecuencia, mientras Venezuela goce de un mercado de hidrocarburos aparentemente en crecimiento, la eficiente distribución interna de los ingresos debe ser prioritaria para conseguir los objetivos que se formulen en materia de política económica, de desarrollo y para la satisfacción de las necesidades de la población en esenciales aspectos como vivienda, salud, educación, entre otros, que siguen siendo deficitarios.

La Ley de Asignaciones Económicas Especiales se creó precisamente para hacer llegar los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo a las diferentes regiones, con el ánimo de dinamizar sus economías en la forma más equitativa y cubriendo en lo posible la totalidad de los sectores socioeconómicos. En este estudio, que puede ser la base de investigaciones posteriores sobre las particularidades y la eficiencia

en la distribución de ingresos en nuestro país, se buscó comparar la asignación de ingresos de acuerdo a la mencionada ley con los gastos realizados en transporte y comunicaciones, educación, cultura, ciencia y tecnología, vivienda y salud, en una muestra de estados petroleros y no petroleros.

Luego del análisis de datos y comprobar que los estados no petroleros realizan un mayor gasto, podríamos afirmar que la contrapartida social que debería alcanzar el gasto sectorial financiado por la LAEE no tiene una relación directa.

Como en todo estudio, surgen interrogantes como ¿es acaso la zona central más eficiente en su administración económica, o por lo menos, en la distribución de las asignaciones que las demás?, ¿por qué las políticas sociales tienen más alcance en estas regiones? Estas preguntas que, por ahora, no pueden ser respondidas con los resultados obtenidos, nos motivan a plantear posteriores estudios con mayores alcances con la intención de contribuir a enriquecer el conocimiento acerca de este esencial aspecto económico.

Finalmente, podemos afirmar que la distribución del ingreso realizada por medio de la LAEE no es del todo eficiente, si hacemos su evaluación a partir de la contrapartida social mediante el gasto de inversión. Es muy posible que sea necesario hacer un reajuste de la distribución y un profundo estudio de las necesidades de cada Estado para lograr mayores niveles de eficiencia en la relación distribución-asignación-gasto.

8. Referencias

Amartya Sen (1997). *Pobreza y hambruna: un ensayo sobre el derecho y la privación (Poverty and Famines: An Essav on Entitlement and Deprivation)*, Oxford: Clarendon Press, 1981; Nueva York: O.U.P., 1981; Nueva Delhi: O.U.P., 1982; Traducción al italiano: Mondadori.

Baptista, Asdrúbal (2004). *El relevo del capitalismo rentístico. Hacia un nuevo balance de poder*. Caracas, Fundación Polar.

Basptista, Asdrúbal (2006). *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-2004*. Caracas, Fundación Empresas Polar.

Banco Central de Venezuela. *Inflación 1998-2006.*

Banco Central de Venezuela (1998). *Inflación y Régimen Cambiario. Un Enfoque de Economía Política*. Colección Económica Financiera. Serie Banca y Moneda. Caracas.

Banco Central de Venezuela (2000). *El riesgo país y sus determinantes*. Cuadernos BCV, Serie Técnica, Caracas.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Caracas.

Espinasa, Ramón (2004). "La política petrolera." *SIC* (Fundación Centro Gumilla, Caracas), Número 667 (agosto).

EUMED (2004). *Diccionario de Economía*. Málaga.

Giusti L., Luis E. (2007). "Seria disyuntiva." *El Nacional* (Caracas), (septiembre 23).

Guerra, José (2004). *La Política Económica en Venezuela: 1999-2003*, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Caracas.

Hernández, Katiuska (2007). "Sin resultados efectivos medidas del gobierno para reducir importaciones." *El Nacional*, (28 de enero).

Instituto Nacional de Estadística. *Censo de Venezuela 2001*, Caracas.

Manzano, Osmel (2003). "Tres ideas que merecen replantearse en el pensamiento petrolero." *SIC* (Fundación Centro Gumilla. Caracas), 660, diciembre.

Ministerio de Finanzas (2006). *Manual Regional*. Caracas, Oficina de Estadística de las Finanzas Públicas.

Ministerio de Energía y Petróleo. *Precios Petroleros de Venezuela 2003-2006*, Caracas.

Misión Vuelvan Caras. *Misiones 2006*, Caracas.

Rodríguez, Policarpo (2006). *Petróleo en Venezuela, ayer, hoy y mañana. Cinco décadas de historia económica venezolana*. Libros del Nacional. Colección Minerva, No. 46, Caracas.

Sen, Amarthya (2003). *Pobreza*.

Tamames, Ramón Y Gallego Santiago (2001). *Diccionario de Economía y Finanzas*. 11a. Edición. Madrid, Alianza Editorial.

Tarazova, Soledy (2006). *Información Regional*. Oficina Nacional de Presupuesto, Caracas.

Vásquez, Barquero (2003). *Informe sobre desarrollo endógeno*. Madrid.