

# temas de coyuntura

Sobre la propuesta de una reforma monetaria  
para Venezuela

Venezuela: deslegitimación y colapso  
del sistema de partidos

Ingreso, desigualdad y pobreza: 1995-2005

Indicadores en salud

Indicadores en educación

Caracas  
junio 2006

# 53

ISSN 1316-5003



Konrad  
Adenauer-  
Stiftung

Instituto de Investigaciones  
Económicas y Sociales  
UCAB



# temas de coyuntura

Sobre la propuesta de una reforma monetaria  
para Venezuela

Venezuela: deslegitimación y colapso  
del sistema de partidos

Ingreso, desigualdad y pobreza: 1995-2005

Indicadores en salud

Indicadores en educación

Caracas  
junio 2006

# 53

ISSN 1316-5003



Konrad  
Adenauer-  
Stiftung

Instituto de Investigaciones  
Económicas y Sociales  
UCAB



Temas de Coyuntura es una publicación semestral arbitrada del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Su objetivo es divulgar estudios académicos sobre problemas sociales, políticos y económicos de actualidad, desde distintas disciplinas y corrientes de pensamiento. El contenido de la revista se divide en artículos, críticas bibliográficas y reseñas de eventos. La revista está inscrita en el Registro de Publicaciones Científicas y Tecnológicas perteneciente al Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología de Innovación (FONACIT), bajo el número de registro Reg-2006000007.

Temas de Coyuntura está indizada en Revencty y forma parte de la red de Revistas de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Además, Temas de Coyuntura se encuentra en el catálogo de Latindex registrado en el Folio 15332.

El Comité Editorial recibe manuscritos para su publicación durante todo el año, los cuales son sometidos a un proceso de arbitraje externo para su aprobación.

#### COMITÉ EDITORIAL

Luis Pedro España  
Matías Riutort  
Anitza Freitez  
María Gabriela Ponce  
Josué Bonilla  
Blas Regnault

#### ÁREA DE DEMOGRAFÍA

Gabriel Bidegain (SELA)  
Brenda Centeno (Investigador - Miembro IUSSP)  
Rahiza Carvalho (INE-UCV)  
Dalia Romero (Fundación O. Cruz - Brasil)  
Mauricio Phelan (UCV)  
Irene Casique (Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, CRIM -UNAM - México)

#### COMITÉ ASESOR

##### ÁREA ECONÓMICA

María Antonia Moreno (UCV)  
María Beatriz Orlando (Banco Mundial)  
Rafael Muñoz (Banco Mercantil)  
Daniel Lahoud (UCAB)  
Ricardo Penfolt (IESA)  
Harold Zavarce (BCV)  
Francisco Vivancos (UCV-UCAB)  
Luis Zambrano (UCV-UCAB)

##### ÁREA SOCIOPOLÍTICA

Ángel Álvarez (UCV)  
José Vicente Carrasquero (USB)  
Bernard Mommer (Oxford University - Inglaterra)  
Alberto Gruson (CISOR)  
Marino González (USB)  
Thais Maingon (UCV Cendes - UCAB)  
Víctor Maldonado (UCV)

Para envío de manuscritos o correspondencia con respecto al contenido de la revista:

Temas de Coyuntura - Comité Editorial

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales - UCAB

Edificio de Postgrado, Piso 1.

Montalbán - La Vega, Apartado 20.332

Caracas 1020 - Venezuela

Telf: 407-4173 / 407-4174

Email: [temascoyuntura@ucab.edu.ve](mailto:temascoyuntura@ucab.edu.ve)



Producción y Composición: Publicaciones UCAB  
Diseño de Portada: Manuel Ponte/IMAGINART C.A.  
Impresión: Editorial Texto, C.A.

Esta revista está a la venta en Publicaciones UCAB y su red de librerías asociadas.

PUBLICACIONES UCAB  
Edificio de Biblioteca, Tercer Piso  
Montalbán La Vega - Apartado 20.332  
Caracas 1020 - Venezuela  
Telf.: 407.42.08 / 407.43.78  
Fax: 471.33.07

# Temas de Coyuntura

## 53/junio 2006

Publicación del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Universidad Católica Andrés Bello

---

### Tabla de Contenido

ARTÍCULOS/ARTICLES/ARTICLES	5
<b>Sobre la propuesta de una reforma monetaria para Venezuela</b> <i>On a proposal of monetary reform for Venezuela</i> <i>Essai sur la proposition de faire une réforme monétaire au Venezuela</i> Ronald Balza Guanipa	7
<b>Venezuela: deslegitimación y colapso del sistema de partidos</b> <i>Venezuela: deslegitimation and collapse of party system</i> <i>Venezuela: crise de légitimité et collapse du système de partis politiques</i> Thais Maingon	45
<b>Ingreso, desigualdad y pobreza: 1995-2005</b> <i>Income, inequality and poverty: 1995-2005</i> <i>Revenu, inégalité et pauvreté au Venezuela, 1995-2005</i> Matfas Riutort	77
<b>CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS/REVIEWS/CRITIQUES BIBLIOGRAPHIQUES</b>	<b>115</b>
Perception of Value of Money in Unfamiliar Currencies Ronald Balza Guanipa	117
Protesta y cultura en Venezuela. Los marcos de acción colectiva en 1999 Leopoldo Tablante	125
The culture of Control-Crime and Social Order in Contemporary Society La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea Jesús Civit	128

<b>INDICADORES SOCIALES Y ECONÓMICOS/<i>SOCIAL AND ECONOMIC INDICATORS/INDICATEURS</i></b>	<b>151</b>
Indicadores de salud María Di Brienza	<b>153</b>
Indicadores de educación Blas A. Regnault M.	<b>169</b>
<b>NORMAS DE PUBLICACIÓN/<i>PUBLICATION RULES/RÈGLES DE PUBLICATION</i></b>	<b>177</b>

# ARTÍCULOS

- Sobre la propuesta de una reforma monetaria para Venezuela  
*Ronald Balza Guanipa*
- Venezuela: deslegitimación y colapso del sistema de partidos  
*Thais Maingon*
- Ingreso, desigualdad y pobreza: 1995-2005  
*Matías Riutort*



## SOBRE LA PROPUESTA DE UNA REFORMA MONETARIA PARA VENEZUELA

RONALD BALZA GUANIPA\*

### Resumen

El siguiente ensayo expone las principales vinculaciones entre reservas internacionales, oferta monetaria e ingreso fiscal en Venezuela, para considerar sus posibles impactos sobre tipo de cambio, precios y producto de 1997 a 2005. Ello con la intención de evaluar la pertinencia de una reforma monetaria con las características del Plan Real de Brasil (1994), principal referencia de los proponentes. El trabajo concluye negando la necesidad y conveniencia de cambiar el número de ceros del bolívar, signo monetario venezolano.

**Palabras clave:** reforma monetaria, reconversión monetaria, ingresos fiscales petroleros, expansión monetaria, Plan Real.

### On a proposal of monetary reform for Venezuela

### Abstract

This essay exposes the principal links between international reserves, money supply and fiscal revenue in Venezuela, to consider their possible impacts on exchange rate, prices and product from 1997 to 2005. The objective is to evaluate the relevancy of a monetary reform with the characteristics of the Real Plan of Brazil (1994), principal reference of the policy suggested. This work ends up by denying the need and convenience of changing the number of zeros of the bolivar, monetary Venezuelan sign.

**Key words:** monetary reform, currency change, fiscal revenue in oil countries, monetary expansion, Real Plan

---

\* Economista Universidad Central de Venezuela, 1993. Maestría en Teoría Económica, Universidad Católica Andrés Bello, 1998. Profesor – Investigador del Departamento de Economía del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Profesor de las Escuelas de Economía de la Universidad Central de Venezuela (UCV) y de la UCAB. Dirección: Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas – Venezuela. Z.P. 1020. Caracas – Venezuela. Correo electrónico: [rbalza@ucab.edu.ve](mailto:rbalza@ucab.edu.ve).

## Essai sur la proposition de faire une réforme monétaire au Venezuela

### Résumé

Ce travail porte sur l'impact des réserves internationales, de l'offre monétaire et des revenus fiscaux sur le taux d'échange, les prix des produits et le PIB, dans la période comprise entre 1997 et 2005 au Venezuela. Cela a été mis en rapport dans le sens d'évaluer la pertinence d'une réforme monétaire inspirée par le «Plan Real» du Brésil (1994). Le travail propose que il n'y a pas besoin de faire une telle réforme, vis-à-vis des caractéristiques de la monnaie vénézuélienne.

**Des mots clés:** Réforme monétaire, Reconversion monétaire, recettes fiscales pétrolières, expansion monétaire, "Plan Réal" Brésil 1994.

*Uno no puede resolver un problema cambiando el nombre de la variable dependiente.*

David Hilbert (1862-1943)<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

A principios de 2006 el Banco Central de Venezuela (BCV) habría iniciado estudios sobre la posibilidad de una reforma monetaria en Venezuela, a solicitud de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional. Sobre los detalles de la propuesta se conoce únicamente lo que ha sido declarado por sus partidarios a los medios de comunicación impresos desde noviembre de 2004<sup>2</sup>, que puede resumirse del siguiente modo:

- <sup>1</sup> Sargent (1986:106) recoge esta cita, atribuida a un matemático que comenta la creación del *retenmark* (unidad monetaria equivalente a  $10^{12}$  marcos de papel), antes del final de la hiperinflación alemana de 1923.
- <sup>2</sup> Luego de la primera mención de una posible reforma monetaria durante este gobierno, en noviembre de 2004, los proponentes no volvieron a referirse a ella públicamente hasta finales de 2005. La única información disponible al escribir este trabajo proviene de declaraciones a medios de comunicación oficiales y privados realizadas por Rodrigo Cabezas, presidente de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, Trino Alcides Díaz, Superintendente de Bancos, Gastón Parra Luzardo, Presidente del BCV y Domingo F. Maza Zavala, Director del BCV. Una muestra de tales declaraciones incluye ABN (2005, 2006a,b), Armas (2006a,b), Rodríguez (2004, 2006), Rojas (2004) y Vera (2006a,b,c,d,e). Al momento de concluir este trabajo, el tema de la reforma monetaria ha dejado nuevamente de ser comentado en público y la Comisión de Finanzas afirma no conocer el resultado de la investigación del BCV. En palabras de Maza Zavala, materias más urgentes habrían paralizado la iniciativa: "la euforia que se dio o el interés que tuvo de manifiesto ya no tiene la intensidad que mostró en su oportunidad; lo que no quiere decir que se haya abandonado" [Vera (2006a)].

1. Parte esencial de la propuesta contempla reducir el número de ceros del bolívar.
2. Parece inspirarse principalmente en el Plan Real.
3. Se le atribuye el poder de detener la inflación y fortalecer el bolívar reestableciendo su poder de compra, hacerlo más competitivo frente al resto de las unidades monetarias, aislarlo de escenarios devaluacionistas y propiciar una alta propensión al ahorro en moneda nacional, entre otras cosas.
4. Se le considera factible para Venezuela por su nivel de reservas y su crecimiento esperado.

La reforma ocurriría en un contexto de nuevas instituciones. La reforma de la Ley del BCV de 2005 autorizó la creación de un Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) dotándole con US\$ 6.000 millones de las reservas internacionales del BCV, acumuladas durante un período de altos precios del petróleo y control de cambios. Además estableció normas para evitar la conversión de las divisas petroleras en reservas internacionales por encima de un llamado “nivel óptimo de reservas”. Por otra parte, la creación del Banco del Tesoro y la redefinición del Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM) descargarán al BCV varias de sus responsabilidades en el manejo de los asuntos monetarios del país [Morales, (2005)].

Un examen completo de las consecuencias de una reforma monetaria requeriría de más información. Sin embargo, a partir de los cuatro puntos mencionados en esta introducción es posible evaluar la pertinencia de la propuesta conocida. Para ello es preciso revisar a grandes rasgos el desenvolvimiento de la economía venezolana durante los últimos años, principalmente con respecto a la relación entre reservas internacionales, base monetaria e ingreso fiscal. En la economía venezolana, comprender los vínculos entre las tres variables es esencial para explicar el comportamiento del producto, el empleo, los precios y el tipo de cambio.

Este ensayo examina tales vínculos en cuatro secciones. La primera examina la variación de las reservas en la balanza de pagos, la segunda la acumulación de reservas en el BCV y su papel como respaldo de la base monetaria y los pasivos no monetarios, la tercera comenta los impactos monetarios de la política fiscal y la cuarta relaciona tipo de cambio, inflación y reservas. La conclusión evalúa la pertinencia de la reforma monetaria propuesta a partir de los cuatro puntos anotados en esta introducción.

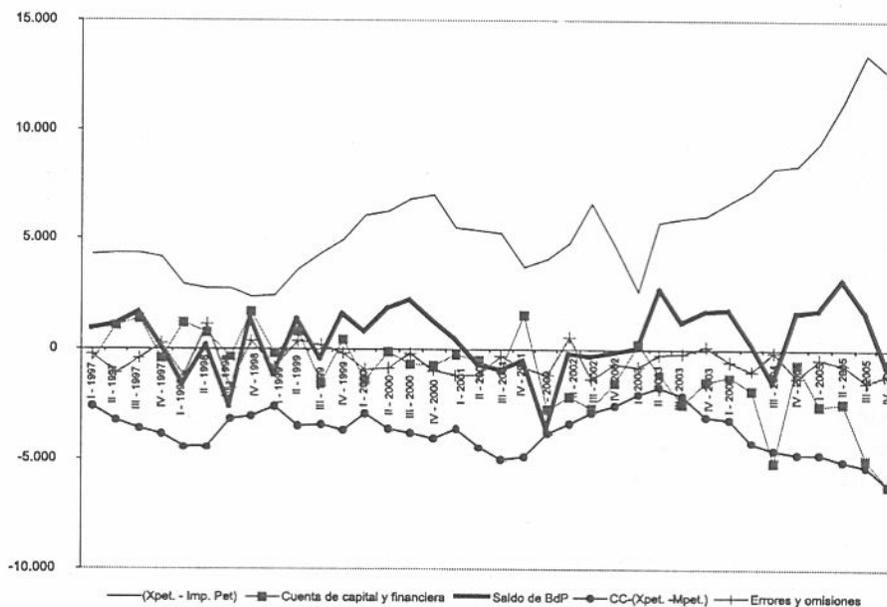
## 1. RESERVAS INTERNACIONALES Y BALANZA DE PAGOS

Los agentes públicos y privados de Venezuela realizan transacciones corrientes y de capital con el resto del mundo. Si estas transacciones son exportaciones de bienes y servicios, cobros de intereses, ventas de activos o adquisición de pasivos, los agentes reciben divisas. Si son importaciones de bienes y servicios, pagos de intereses, compras

de activos o reducción de pasivos, los agentes deben entregar divisas. Las divisas pueden venderse y comprarse a cambio de bolívares al tipo de cambio correspondiente, según el régimen cambiario vigente. Puesto que los billetes y monedas venezolanos son pasivos del Banco Central de Venezuela (BCV), único ente facultado para emitirlos desde 1939, cada vez que el BCV compra (vende) divisas aumenta (reduce) sus propios activos al tiempo que incrementa (disminuye) sus pasivos en manos del vendedor (comprador).

La diferencia entre las compras y ventas de divisas realizadas diariamente por el BCV se acumula o desacumula en una partida de sus activos externos, denominada reservas internacionales<sup>3</sup>. Antes de examinar las características e importancia de los pasivos creados en contrapartida, conviene presentar brevemente la balanza de pagos del país de 1997 a 2005. Excluyendo los recursos asignados al Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM) y al Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), el saldo de la balanza de pagos es igual a la variación de las reservas internacionales netas del BCV (ver Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
**Balanza de pagos, Venezuela: I-1997 a IV-2005**



Fuente: BCV

<sup>3</sup> Aunque el banco ha decidido mantener una parte sustancial de sus activos de reserva en divisas, en atención a los principios de seguridad, liquidez y rentabilidad ha diversificado su posición adquiriendo oro monetario y otros instrumentos (ver en Anexo el Gráfico A1).

Como puede notarse en el Gráfico 1, prácticamente el único sector con un aporte neto positivo a la generación de reservas internacionales es el sector petrolero. El Gráfico 2 ilustra la relación entre el precio del petróleo y el monto acumulado de reservas internacionales durante el período examinado:

**Gráfico 2**  
**Precio del petróleo y reservas internacionales del BCV y del FIEM.**  
**Venezuela, 03.01.97 a 13.01.06**



Fuente: BCV

Desde 1982 hasta 2005 la Ley obligó a Petróleos de Venezuela (PDVSA) a vender al BCV las divisas que obtenía de sus exportaciones de petróleo, por lo que pasaban a formar parte de las reservas internacionales en su totalidad. Si el valor de tales exportaciones no es controlable por el exportador, tampoco lo sería el nivel de sus reservas internacionales bajo dicho sistema. La opinión del gobierno con respecto al papel de la política petrolera es potencialmente relevante al respecto.

La opinión sobre la capacidad de uno o varios países petroleros para determinar deliberadamente el comportamiento del mercado petrolero no ha sido unánime. Desde la creación de la OPEP, y sobre todo desde la crisis energética de los 70, se ha discutido abundantemente que sea posible para sus miembros llegar a acuerdos que favorezcan

sus objetivos [Balza (2004)]. El actual gobierno supone que tal posibilidad existe, y atribuye a dichos acuerdos el comportamiento reciente de los precios del petróleo más que a incrementos de la demanda, insuficiencias de la oferta o comportamientos especulativos. Por tal razón, su política petrolera externa ha sido activa, y presume de haber sido efectiva. Sea por cumplir con las cuotas de la OPEP o por una caída en su capacidad de producción, la exportación de crudos venezolanos se ha reducido al menos desde 1998. Por otro lado, la política petrolera interna también ha sido activa, incrementando la recaudación interna y modificando las condiciones de los contratos concedidos durante la apertura de los 90 [Mommer (2002)].

Haya sido efectiva o no la política petrolera externa del gobierno de 1998 a 2004, el precio del petróleo aumentó casi todos los años del período, y con él el valor de las exportaciones (ver Gráfico A2). Las divisas petroleras permitieron lograr superávit de balanza de pagos durante casi todo el período presentado, a pesar de la balanza deficitaria en cuenta corriente no petrolera y de la adquisición de activos externos privados y públicos.

La obligación legal de vender la totalidad de las divisas petroleras al BCV terminó al aprobarse la reforma de la Ley del BCV de 2005. La nueva Ley ordena al Instituto que calcule y mantenga un “nivel adecuado de reservas”, de modo que los “excedentes” con respecto a los ingresos de divisas petroleras queden bajo custodia de PDVSA<sup>4</sup>. La empresa sólo debe entregar dólares al BCV para cubrir sus gastos en bolívares y sus pagos de impuestos al Ejecutivo, pudiendo mantener un fondo de divisas para sus propios usos. Deberá suministrar mensualmente el resto de las divisas al llamado Fondo

---

<sup>4</sup> Cabezas (2005) y Nóbrega (2005) citaron los trabajos de Ben-Bassat y Gottlieb (1992a,b) y Blanco y Córdoba (1996), entre otros, para justificar la definición, cálculo y uso de las llamadas “reservas excedentarias”. Sin embargo, la propuesta de los primeros es incompatible con las definiciones de los segundos. Los autores citados suponen comportamiento optimizador del banco central, por lo que las diferencias entre los valores observados y estimados de las reservas deben interpretarse como errores aleatorios (no sistemáticos) que no requieren (ni admiten) “corrección”. [Este y otros argumentos son explicados por Balza (2005b)]. Antes de la aprobación de la reforma, el BCV (2004a) envió un informe a la Asamblea exponiendo distintas metodologías de cálculo del nivel adecuado de reservas, haciendo énfasis en la falta de acuerdos al respecto. Hasta la fecha el BCV no ha divulgado la metodología utilizada para cumplir la Ley, ni publica el nivel calculado. En su *Informe a la Asamblea Nacional sobre los resultados económicos del año 2005*, el instituto se limita a anotar lo siguiente: “El BCV, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Reforma Parcial de su Ley (artículo 114), realizó los estudios previstos en la Ley a partir de los cuales derivó la metodología a ser aplicada para calcular el nivel adecuado de reservas internacionales. Conforme a lo anterior, en el mes de septiembre fue suministrada al Ejecutivo Nacional la estimación del nivel adecuado de reservas internacionales para el año 2006; ello a los efectos de la formulación del Presupuesto Nacional y de su inclusión en el Acuerdo Anual de Políticas, según lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley que rige la actuación del Instituto” [BCV (2006:9)].

de Desarrollo Nacional (FONDEN), creado por medio de la misma Ley como agente de gasto e inversión del Ejecutivo Nacional<sup>5</sup>. Esta disposición de la nueva Ley, por lo tanto, debería debilitar la relación directa entre acumulación de reservas internacionales e ingresos petroleros. Por supuesto, el uso de tales ingresos continuaría afectando directamente las cuentas corriente y de capital de la balanza de pagos, respondiendo a las decisiones del Ejecutivo Nacional con respecto a importaciones, adquisición de activos en el resto del mundo, reducción de deuda externa y egresos netos por intereses.

## 2. RESERVAS INTERNACIONALES, BASE MONETARIA Y PASIVOS NO MONETARIOS

Como ya hemos indicado, las reservas internacionales constituyen un activo del BCV para el cual existen pasivos en contraprestación. Entre los pasivos respaldados por las reservas y otros activos del BCV se cuentan la base monetaria y los pasivos no monetarios del banco. Examinemos las relaciones entre tales conceptos.

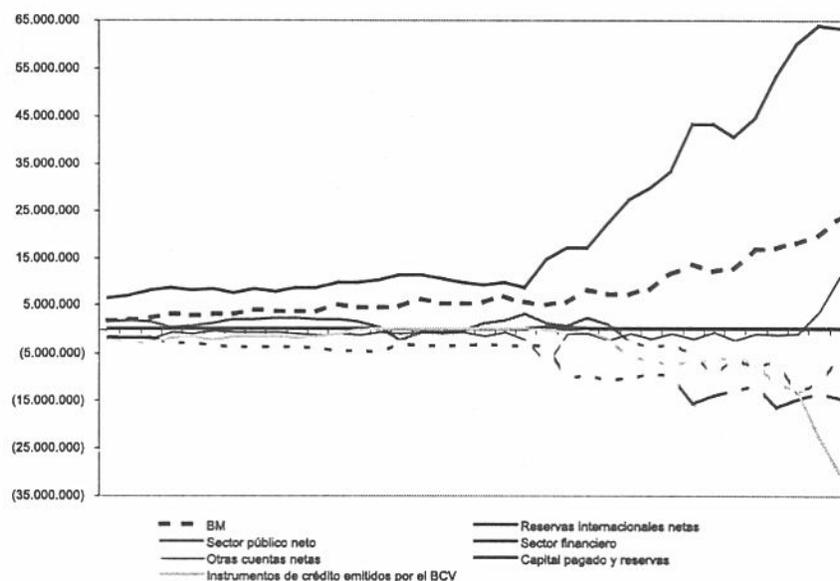
Antes de la reforma de la Ley del BCV de 2005, el banco compraba la totalidad de las divisas a PDVSA, excepto aquellas destinadas al FIEM, y colocaba bolívares nuevos en una cuenta especial de la empresa en el banco. PDVSA transfería parte de dichos bolívares a la cuenta de Tesorería del Gobierno Central en el mismo banco, como pago de impuestos y regalías. Sin embargo, no todos los bolívares creados por esta vía pasaban necesariamente a formar la base monetaria, ni la totalidad de las divisas entregadas por PDVSA permanecían en las reservas del BCV

Al hacer uso de estos recursos dentro de la economía venezolana, PDVSA y el Gobierno Central expandían directamente la base monetaria. Sin embargo, ambos organismos podían adquirir divisas nuevamente (con lo que reducían el monto en dólares de las reservas internacionales) o mantener depósitos en sus cuentas del BCV. Los remanentes que ambos organismos del sector público conservan en el BCV sólo tienen el poder de expandir la base al salir del banco para ser utilizados en Venezuela.

<sup>5</sup> Según el Art. 113 de la nueva Ley, “el remanente de divisas obtenidas (...), será transferido mensualmente al Fondo que el Ejecutivo Nacional creará a los fines del financiamiento de proyectos de inversión en la economía real y en la educación y la salud; el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública; así como, la atención de situaciones especiales y estratégicas.” Debe tenerse en cuenta que crear el FONDEN implicó transferir sin contraprestación en bolívares US\$ 6.000 millones de las reservas del BCV al Ejecutivo en 2005, en cumplimiento de la Disposición Transitoria Décima de la nueva Ley. Aunque según la Ley dicha transferencia debía ser única, en febrero de 2006 el BCV autorizó transferir más de US\$ 4.000 adicionales en las mismas condiciones [ver Armas (2006 a, b)]. Vale decir que el Tribunal Supremo de Justicia admitió en mayo de 2006 examinar una acción de nulidad contra Ley del BCV bajo el argumento de inconstitucionalidad, pero no ordenó al Gobierno entregar el equivalente en bolívares correspondiente a tales transferencias [Vera (2006c)].

Mientras se mantengan en el BCV son clasificados como pasivos no monetarios del Instituto. En este sentido es útil considerar a las reservas como una fuente “positiva” de dinero base, y a los depósitos de Tesorería y PDVSA como fuentes “negativas” de dinero base. Del mismo modo es posible identificar fuentes “positivas” en las inversiones del BCV en valores del Gobierno Central, y fuentes “negativas” en la emisión de instrumentos de crédito del BCV con fines de política monetaria contractiva [sobre los mecanismos descritos, ver BCV (1980), Balza (1999) y Zambrano, Riutort y Páez (1996)]. Las fuentes netas de base monetaria de 1997 a 2005 se presentan en el Gráfico 3:

**Gráfico 3**  
**Fuentes de la base monetaria: Venezuela, I Trim 1997-IV Trim 2005**  
 (Millones de bolívares)



Fuente: BCV

Para nuestros fines es importante notar que la creación de bolívares vía reservas internacionales se ha incrementado significativamente a partir del primer trimestre de 2002. Ello no sólo se debió al incremento efectivo de las reservas en dólares, sino también a la pérdida de valor del bolívar con respecto al dólar<sup>6</sup>. El incremento asociado

<sup>6</sup> El régimen de bandas cambiarias vigente desde 1996 fue sustituido por un régimen de flotación a mediados de dicho trimestre, y este fue sustituido a su vez por un control de cambios durante el primer trimestre de 2003. El tipo de cambio oficial ha sido devaluado dos

de la base monetaria ha sido, sin embargo, sustancialmente menor<sup>7</sup>. Ello se ha debido principalmente a la activa emisión de títulos de crédito por parte del BCV desde el tercer trimestre de 2002 (ver Gráfico A5) y al mantenimiento casi ininterrumpido de importantes depósitos en las cuentas de Tesorería y PDVSA desde 2000 (ver Gráfico A6). Debido al origen externo de estos recursos, y al procedimiento de su ingreso al BCV, estos depósitos contribuirán a expandir la base monetaria cuando se utilicen para cubrir gastos dentro de la economía venezolana.

La reforma de la Ley del BCV de 2005 introdujo cambios en este mecanismo. A un primer traspaso de US\$ 6.000 millones de las reservas del BCV al recién creado FONDEN deberían seguir depósitos mensuales de divisas directamente de PDVSA al FONDEN<sup>8</sup>. PDVSA podría conservar parte de las divisas que obtenga de las exportaciones de petróleo, entregando al BCV únicamente el monto necesario para mantener el “nivel adecuado de reservas” que calcule el Instituto. Este nuevo mecanismo pretende eliminar la vinculación inicial entre ingresos crecientes de divisas por venta de petróleo e incrementos en la base monetaria. Sin embargo, únicamente si la totalidad de los recursos del FONDEN se utilizan para transacciones con el resto del mundo el gobierno no necesitaría comprar moneda nacional. En caso contrario, la adquisición de bolívares del BCV implicaría incrementos en las reservas internacionales, fuente “positiva” de base monetaria.

### 3. IMPLICACIONES MONETARIAS DE LA POLÍTICA FISCAL<sup>9</sup>

Por cuanto se expuso antes, el comportamiento de la base monetaria depende en buena medida de las decisiones tomadas por el Gobierno Central. Es posible apreciar su importancia relativa observando los distintos componentes con incidencia sobre la variación de la base monetaria.

---

veces desde entonces (ver Gráfico A3). Las reservas internacionales cayeron los trimestres previos a los cambios de régimen, debido entre otras cosas a salidas de capital de corto plazo que precedieron devaluaciones esperadas.

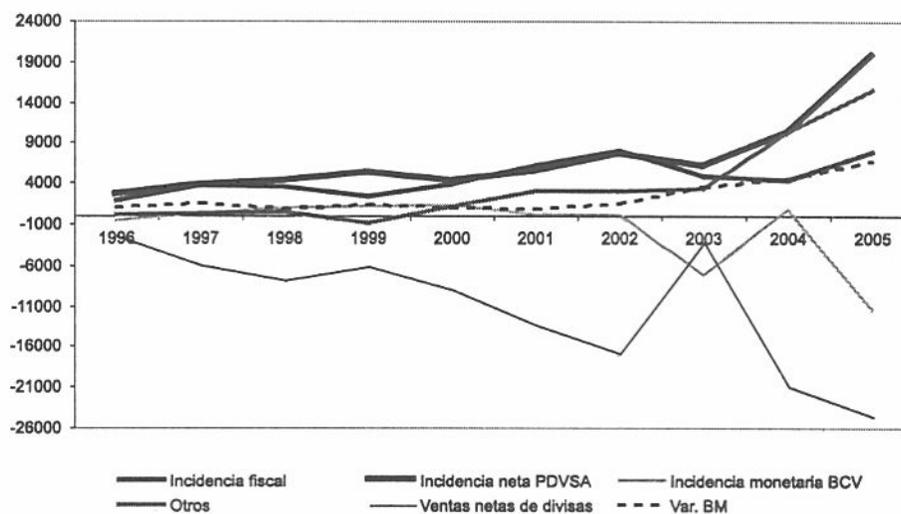
<sup>7</sup> Debe señalarse incluso una importante reducción en la relación base monetaria a reservas luego del cuarto trimestre de 2001 (ver Gráfico A4).

<sup>8</sup> Debe insistirse en recordar que las disposiciones de la Ley no se cumplieron luego del primer traspaso de recursos al FONDEN. Las divisas petroleras continuaron ingresando al BCV y afectando los montos de reservas y base monetaria. Sin embargo, el Ejecutivo solicitó un nuevo traspaso de US\$ 4.000 millones, aprobado por el BCV luego de una interpretación del “espíritu del legislador” realizada por la Asamblea Nacional [Armas (2006b)].

<sup>9</sup> Título de un trabajo de Zambrano y Muñoz (1988), que expone problemas persistentes de Venezuela como economía petrolera. Otros autores recomendables sobre el mismo conjunto de problemas son García, Rodríguez y Salvato (1996), García, Rodríguez, Marcano, Penfold y Sánchez (1997), Layrisse (1996), y Riutort y Zambrano (1997).

Debe recordarse que la cantidad mantenida por el Gobierno en la cuenta de Tesorería del BCV actúa como una fuente “negativa” de base monetaria. Podría interpretarse como la porción de los bolívares creados para Tesorería a partir de las reservas que aún no ingresa al sistema. La porción que ingresa, sin embargo, actúa como una fuente “positiva”. Por eso podemos observar en el Gráfico 4 la incidencia fiscal sobre la variación de base monetaria como una fuente “positiva”, al igual que la de PDVSA, el Fondo de Garantía de Depósitos (FOGADE) y el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES) entre otros. La principal fuente “negativa” es la venta neta de divisas. Por medio de la venta de divisas para importaciones, adquisición de activos y otras transacciones que impliquen pagos al resto del mundo, el BCV disminuye sus activos de reserva y destruye base monetaria. Debe notarse que la incidencia del BCV es negativa y relativamente importante en 2003 y 2005. En 2003 compensa parcialmente la caída en la venta de divisas debida al inicio del control de cambios. En 2005 compensa parcialmente el incremento de la contribución de las fuentes “positivas” de variación de base.

**Gráfico 4**  
**Fuentes de variación de la base monetaria: Venezuela, 1996-2005**  
 (Millardos de bolívares)

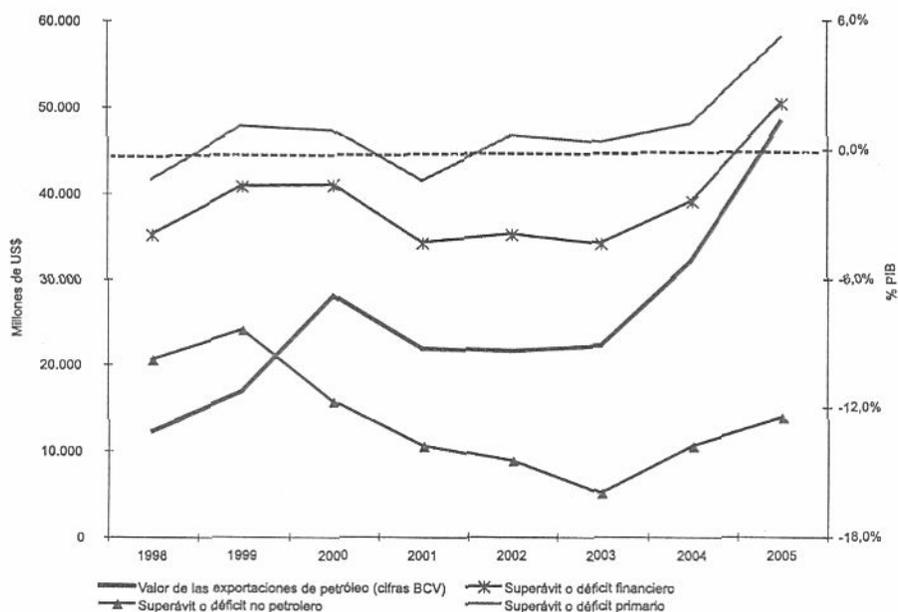


Fuente: BCV

Puesto que la política cambiaria es decidida conjuntamente por el Ejecutivo Nacional y el BCV, el Gráfico 4 sugiere que el control del BCV sobre la base monetaria es muy limitado. Conviene examinar el estado de las cuentas fiscales para comprender mejor su posible impacto sobre la base monetaria.

Los déficit primario, financiero (o global) y no petrolero (como porcentajes del PIB) del Gobierno Central Presupuestario de 1998 a 2005 se presentan en el Gráfico 5, junto con el valor de las exportaciones petroleras.<sup>10</sup>

**Gráfico 5**  
**Superávits o déficits del Gobierno Central Presupuestario como % del PIB y**  
**valor de las exportaciones fob de petróleo: Venezuela, 1998-2005**



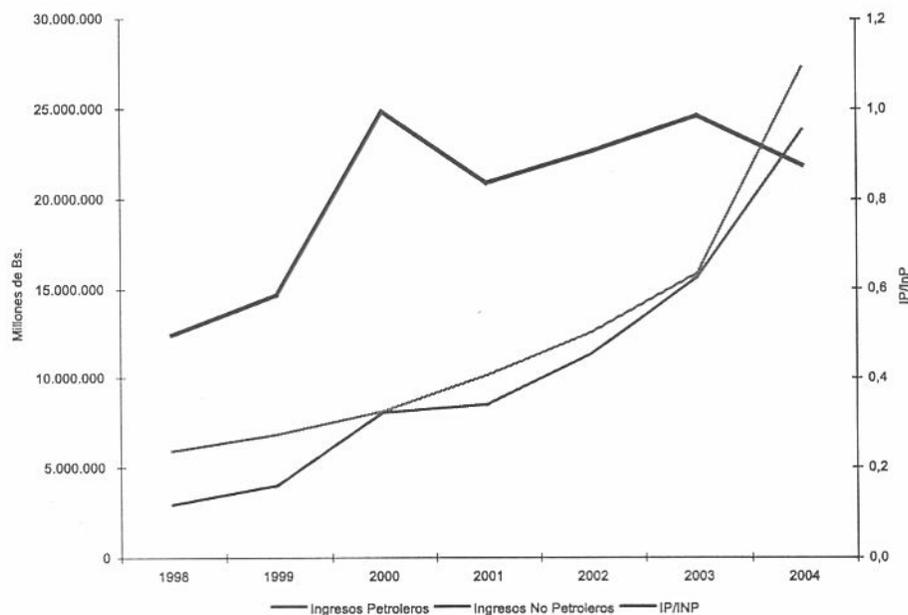
Fuente: MF

Es importante notar que el Gobierno Central Presupuestario únicamente tuvo superávit financiero en 2005, de 2,1% del PIB. Este mismo año se creó el FONDEN, que le aportó ingresos de 1,1% del PIB [BCV (2006:59)]. Estos ingresos fueron clasificados por el BCV como corrientes petroleros. Por otro lado, el déficit no petrolero varió entre 8,4% (en 1999) y 16% (en 2003).

<sup>10</sup> Los mismos conceptos de déficit con frecuencia trimestral pueden observarse en el Gráfico A7, junto con los déficits corriente y no petrolero sin utilidades cambiarias del BCV.

Puede observarse en el Gráfico 6 que a pesar de ser los ingresos corrientes no petroleros superiores a los petroleros y crecientes durante todo el período, el peso de los petroleros creció durante el período.

**Gráfico 6**  
**Ingresos corrientes petroleros y no petroleros del Gobierno Central Presupuestario, y relación entre ellos: Venezuela, 1998 a 2004**

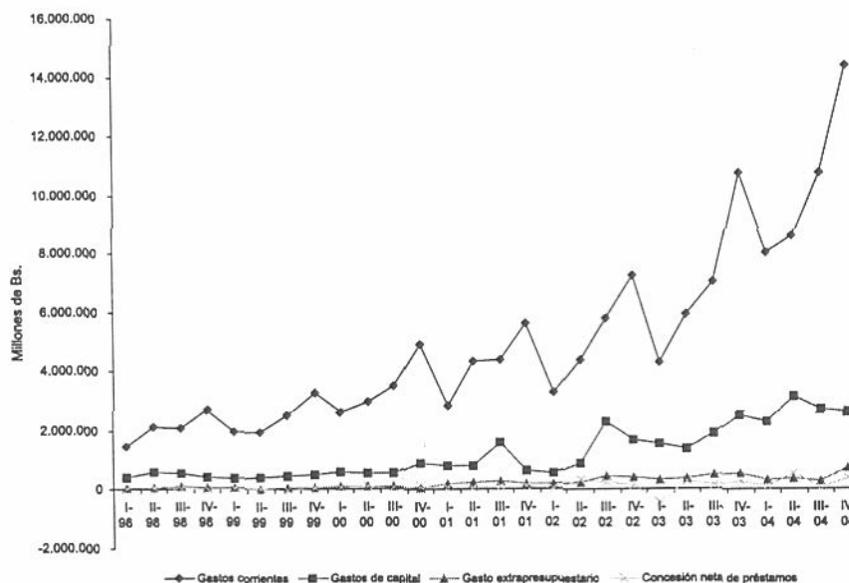


Fuente: MF

El ingreso petrolero creciente no debe atribuirse únicamente a incrementos en los precios del petróleo. La Ley de Hidrocarburos de 2001 dio mayor peso a la regalía petrolera de lo que se le dio durante los noventa, cuando se le redujo para atraer inversiones en el contexto de la apertura petrolera (ver Gráfico A8).

El gasto interno del ingreso petrolero por parte del Gobierno y de PDVSA, entre otros, es una fuente “positiva” de la base monetaria. Por ello conviene examinar la composición de los gastos del gobierno, presentada en el Gráfico 7.

**Gráfico 7**  
**Gastos del Gobierno Central Presupuestario:**  
**Venezuela, I-1998 a IV-2004**



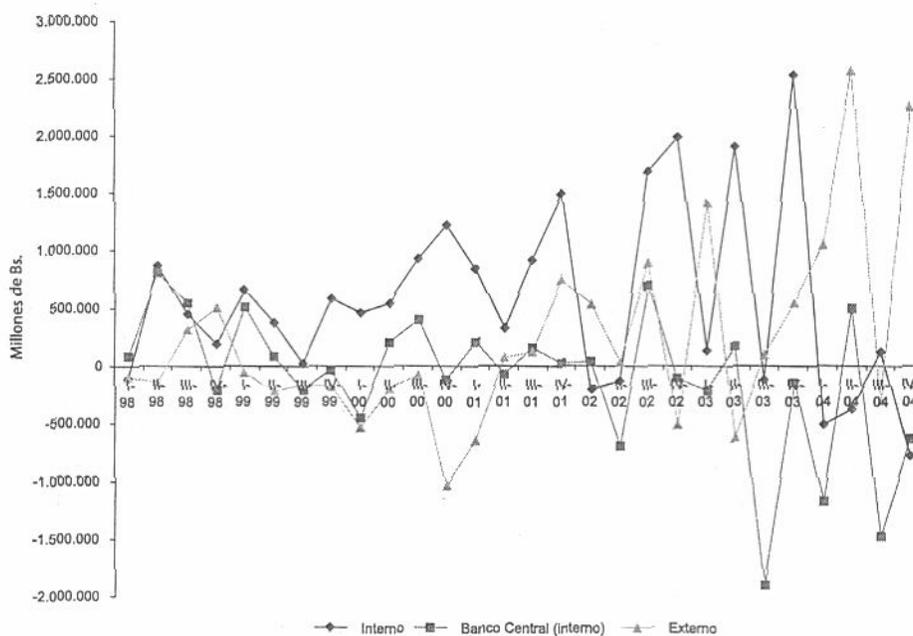
Fuente: MF

La principal partida del gasto es la del gasto corriente, superior en magnitud y tasa de crecimiento a las demás. Y dentro de la de gasto corriente, las transferencias superan a los gastos de operación (entre otros remuneraciones y compras de bienes y servicios) y a los pagos de intereses, comisiones de deuda pública y pérdidas del BCV (ver Gráfico A9). En la partida de transferencias corrientes, por orden de magnitud, se encuentran las transferencias a entidades administrativas públicas (definidos como entes descentralizados adscritos al Gobierno Central, como institutos autónomos, servicios autónomos, fundaciones, universidades, institutos universitarios e instituciones de seguridad social), a entidades públicas regionales y municipales, a la seguridad social y al sector privado, entre otras (ver Gráfica A10).

La mayoría de las partidas mencionadas corresponden al gasto interno. Teniendo en cuenta que el Gobierno mantuvo déficit financiero desde 1998 hasta 2004, debe suponerse que parte sustancial del ingreso petrolero se destinó a gasto corriente y, por tanto, a gasto interno, contribuyendo a la creación de base monetaria sin intervención del BCV.

El financiamiento de este déficit se ilustra en el Gráfico 8. Dos aspectos resaltan al respecto: primero, el uso cada vez mayor del financiamiento interno desde 1998 hasta 2003, con excepción del financiamiento del BCV, constituido principalmente por los depósitos en Tesorería. Segundo, el uso también creciente del financiamiento externo desde 2001 hasta 2004. Vale notar que de 1996 a 2005 la deuda interna nominal fue incrementada sostenidamente 1500,9%, por medio de la colocación de Bonos de Deuda Pública Nacional (ver Gráfico A11). La deuda externa fue reducida en 13,7% de 1996 a 2000, y luego fue incrementada 41,8% de 2000 a 2005. Ello ocurrió mientras se cambiaba la composición de la deuda, sustituyendo sostenidamente bonos Brady por otros instrumentos financieros (ver Gráfico A12).

**Gráfico 8**  
**Financiamiento del déficit financiero del Gobierno Central Presupuestario:**  
**Venezuela, I-1998 a IV-2004**



Fuente: MF

Como podía apreciarse en el Gráfico 5, el gobierno logró superávit primario desde 1999 hasta 2005, exceptuando 2001. El peso del pago de los intereses sobre la deuda fue determinante en el déficit financiero recurrente del Gobierno.

La creación del FONDEN, que aportará ingresos corrientes petroleros al Gobierno Central, contribuyó seguramente al logro del superávit financiero de 2005. Sin embargo, ha tenido importantes efectos sobre la base monetaria y el patrimonio del BCV. En cumplimiento de su nueva Ley, el BCV traspasó de su activo al FONDEN Bs. 12.453.293 millones durante el segundo semestre de 2005, un monto igual al 53,9% de la base monetaria y al 84,6% del patrimonio del banco al cierre del semestre. Para evitar registrar en el Balance General del BCV la reducción de pasivo o la pérdida de patrimonio correspondiente, la Superintendencia de Bancos dispuso el registro contable de la transferencia como “otro activo en moneda nacional”, que debería amortizarse mediante la constitución de “reservas voluntarias” formadas a partir de la retención del 5% de las utilidades a fin de año. Aunque la Ley prohíbe el uso de los recursos en gasto interno para evitar la monetización de las reservas, excepto en caso de “situaciones estratégicas”, el monto transferido se anotó íntegramente como una fuente “positiva” de la base monetaria, y se reservó al FONDEN una partida como fuente de base en el grupo de “otros entes del Gobierno”. Baste notar el impacto de la transferencia y la debilidad del BCV para contener su efecto sobre la base monetaria con un ejemplo. El BCV incrementó su emisión de instrumentos de crédito (fuente “negativa” de base monetaria) en 323,0% de 2004 a 2005. Sin embargo, la base monetaria se incrementó en 39,7%.

En febrero de 2006 el BCV autorizó el traspaso de US\$ 4.200 millones adicionales de las reservas del BCV al FONDEN, a realizarse los meses de marzo, abril y mayo. No habiendo contraprestación en bolívares, el BCV introdujo una nueva cuenta de variaciones patrimoniales en su balance: Cuentas Patrimoniales Nivel Adecuado de Reservas Internacionales. En marzo se anota una reducción del patrimonio del BCV por este concepto de Bs. 4.074.740 millones, y en abril de Bs. 7.827.661 millones. Estos valores aparecen como pasivos no monetarios en la partida reservada a tal fin en “otros entes del Gobierno”, siendo fuentes negativas de base monetaria. Únicamente mientras no se utilicen luego en gasto interno<sup>11</sup>.

#### 4. RÉGIMEN CAMBIARIO, INFLACIÓN Y RESERVAS INTERNACIONALES

Puesto que la evolución del tipo de cambio afecta el precio de los bienes transables, dos de los objetivos posibles al seleccionar un régimen cambiario son a) intentar promover la competitividad de los exportables<sup>12</sup> y b) ofrecer un ancla nominal a los

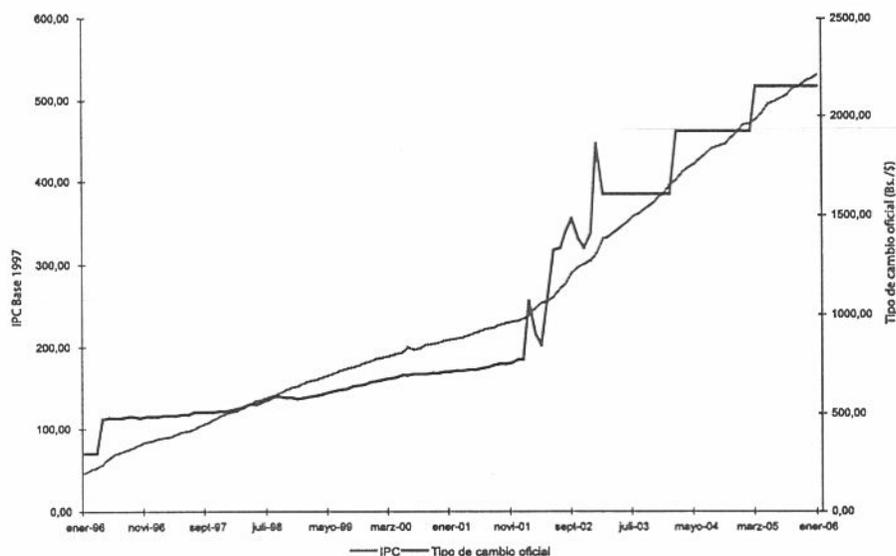
<sup>11</sup> La presentación del balance completo del BCV correspondiente al mes de marzo se hizo con un mes de retraso, debido a los “ajustes” que debieron hacerse luego de la primera transferencia de 2006 [Vera (2006b,d,e)].

<sup>12</sup> A principios de los noventa se aplicó un *crawling peg* en Venezuela, con la intención de garantizar la competitividad de los exportables. Ver Layrisse y Puente (1995).

precios. Ambos objetivos son opuestos, dado que para lograr el primero debe propiciarse la depreciación real del tipo de cambio y el segundo, por el contrario, muy probablemente implica apreciación real creciente.

De 1996 a febrero de 2001 el objetivo manifiesto de la política cambiaria fue servir de ancla a los precios. Por ello se utilizó un régimen de bandas cambiarias, manejado de un modo mucho más parecido a un *crawling peg* [ver Sardi, Sáez y Guerra (1998)]. Como puede notarse en el Gráfico 9, dicho régimen pudo contribuir a estabilizar la tasa de crecimiento del índice de precios al consumidor, pero al costo de permitir la apreciación real del tipo de cambio, depreciado nominalmente a una tasa inferior a la de inflación.

**Gráfico 9**  
**Índice de precios al consumidor (IPC BASE 1997) y tipo de cambio oficial:**  
**Venezuela, enero 1996 a febrero de 2006**



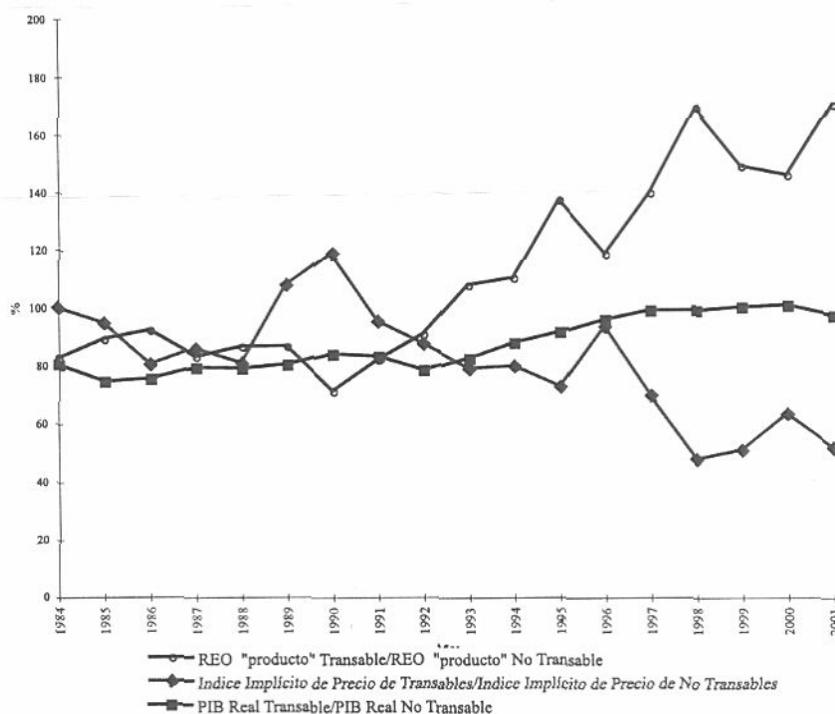
Fuente: BCV

La apreciación real tiene como posible consecuencia la recomposición de la producción de la economía a favor del sector no transable. El Gráfico 10 sugiere que tal problema ha afectado a Venezuela al menos desde 1990 hasta 2001. El tipo de cambio real interno, definido como el cociente del índice implícito de precios transable sobre no transable tuvo una tendencia decreciente desde entonces, indicando que los precios de los no transables se incrementaban a una tasa superior que la de los transables.

Durante el período el salario producto<sup>13</sup> del sector transable creció relativamente más que el del no transable, indicando que posiblemente los costos laborales crecían relativamente más en el sector transable. Aunque se observa una leve tendencia al incremento del producto transable con respecto al no transable, es conveniente notar que el primero incluye al sector petrolero y el segundo posiblemente subestima al sector informal, cuya participación en el empleo creció relativamente más que en el formal (ver Gráfico A13).

Gráfico 10

**Relación entre remuneraciones a empleados y obreros y producto en los sectores transable y no transable con el tipo de cambio real interno (TCRI): Venezuela, 1984-2001**



Fuente: BCV e INE, en Balza (2002)

<sup>13</sup> En el Gráfico 10 el salario producto de cada sector se calcula dividiendo las remuneraciones a empleados y obreros de Cuentas Nacionales entre el número de empleados en el sector formal para obtener un aproximado de la remuneración per cápita, que posteriormente se deflacta por el índice implícito de precios correspondiente. Ver Balza (2002).

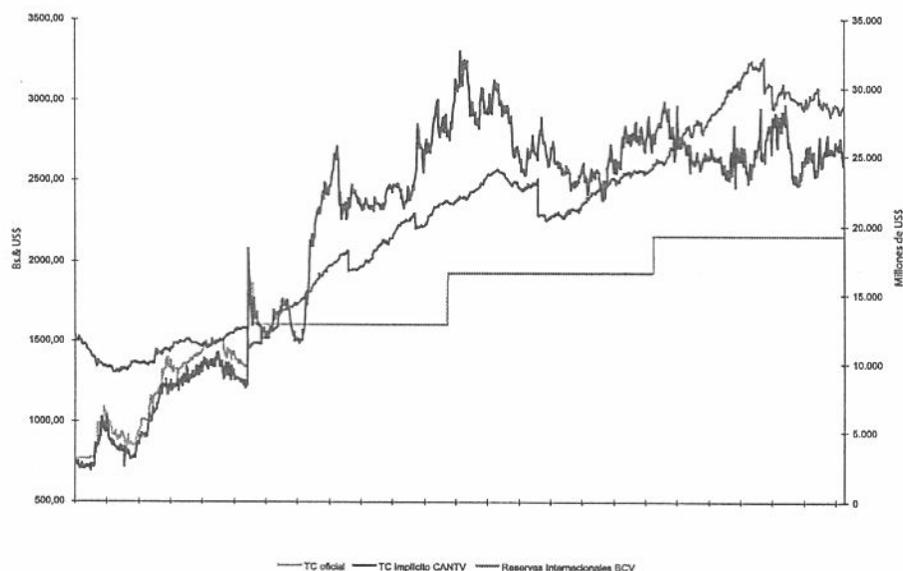
La apreciación real y sus consecuencias no parecieron ser, sin embargo, determinantes para el cambio de régimen. La pérdida de reservas internacionales que le precedió sí. La selección del régimen cambiario afecta el comportamiento de las reservas, y la disponibilidad de reservas condiciona la sostenibilidad de algunos regímenes cambiarios. En Venezuela, como hemos indicado, el ingreso de divisas depende casi exclusivamente de la actividad petrolera. El egreso de divisas se destina principalmente a cubrir la cuenta corriente no petrolera, en déficit durante todo el período considerado, y a la adquisición de activos internacionales netos públicos y privados. Dicho egreso puede incrementarse debido a expectativas de devaluación, puesto que los agentes adquieren activos en el exterior para preservar su riqueza o adelantan importaciones. A finales de 2001 y principios de 2002, las expectativas de devaluación activadas por la persistencia del déficit fiscal, la apreciación real del tipo de cambio y la creciente conflictividad política coincidieron con una caída temporal en los precios del petróleo, provocando reducción en las reservas internacionales. El régimen de bandas fue sustituido por uno de flotación bajo mecanismo de subastas, al que luego siguió un control de cambios en medio de una grave crisis política que detuvo los ingresos petroleros durante varias semanas [ver Guerra (2004)].

A pesar del diseño de un ancla cambiaria para los precios, la inflación no se detuvo durante el período de vigencia de las bandas. Para quienes sostienen que la inflación principalmente es una consecuencia del crecimiento monetario, el uso de bolívares generados a partir del ingreso petrolero para cubrir gasto interno explicaría la inflación. Para quienes atribuyen la inflación al empuje de la demanda agregada sobre la oferta agregada, el creciente gasto interno sería la explicación. Para quienes afirman que la pérdida de un ancla nominal para precios y costos, o el temor de su pérdida, causan la inflación, la explicación reside en la persistencia del déficit fiscal, el creciente endeudamiento público, la crisis política y los cambios radicales en la política cambiaria [distintas visiones sobre los vínculos entre política cambiaria e inflación se encuentran en Guerra [Comp.] (2002) y Guerra y Pineda [Comps.] (2004). Tempranos estudios rechazando el carácter inercial de la inflación venezolana fueron realizados por Zambrano (1994) y Chang (1994)]. La solución oficial al problema, cualquiera fuera la causa de la inflación, fue establecer en 2003 un control de precios, conjuntamente con el control de cambio. Sin embargo, los controles tampoco pudieron contener la inflación.

Como puede observarse en el Gráfico 11, el tipo de cambio oficial fue devaluado dos veces luego de su establecimiento. A diferencia de los controles de cambios de 1983-1989 y 1994-1996, el régimen vigente ha coincidido con un incremento casi permanente de las reservas internacionales, debido a la reducción de las filtraciones que debilitaron regímenes anteriores, y, principalmente, al incremento sostenido en los ingresos petroleros durante los últimos años. El aumento de las reservas, la colocación de deuda pública transable en dólares al alcance de ahorristas e instituciones venezolanas y dos

devaluaciones contribuyeron a reducir la presión sobre el mercado negro. Los Gráficos 11 y A14 ilustran la reducción progresiva la brecha entre el tipo de cambio implícito CANTV, referencia para las negociaciones de divisas en el mercado negro, y el tipo de cambio oficial<sup>14</sup>.

**Gráfico 11**  
**Reservas internacionales del BCV y tipos de cambio oficial**  
**e implícito CANTV: Venezuela, 02.01.02 a 08.02.06**  
 (Millones de US\$ y Bs./\$)



Fuente: BCV y Veneconomía.

<sup>14</sup> A pesar de la existencia de modelos similares a Hausmann (1990) que demuestran la inestabilidad de los equilibrios nominales macroeconómicos bajo control de cambio y el posible comportamiento explosivo de la brecha entre tipo de cambio negro y controlado, diversos autores explican la posibilidad teórica de brechas de equilibrio estables. Una revisión de algunos trabajos se encuentra en Balza (2005a).

## 5. LA ECONOMÍA VENEZOLANA ANTE UNA “REFORMA MONETARIA”

Luego del somero examen presentado en estas páginas, se evalúa la pertinencia para Venezuela de una reforma monetaria según queda descrita en los cuatro puntos anotados en la introducción<sup>15</sup>.

### 5.1. LA PROPUESTA

No hay documentos oficiales públicos que den soporte a la actual propuesta de una reforma monetaria para Venezuela. Los funcionarios públicos que la han sugerido lo han hecho exclusivamente a través de los medios de comunicación, por lo que el examen de sus declaraciones es lo único posible al escribir este trabajo.<sup>16</sup>

El principal promotor de la medida ha sido Rodrigo Cabezas, Presidente de la Comisión Permanente de la Asamblea Nacional, quien también propuso el concepto de reservas “excedentarias” [Cabezas (2005)]. Según ABN (2005), Cabezas “[d]efinió a una reforma monetaria como la decisión que toma el Estado de hacer una conversión de los valores de la moneda (bolívar), a fin de facilitar el manejo de las transacciones para el consumo”. Además, “[e]xplicó que esa reforma monetaria permitiría hacer una

---

<sup>15</sup> No existen documentos oficiales o trabajos de investigación públicos que evalúen la reforma monetaria propuesta. Según el Presidente de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, Rodrigo Cabezas. “El BCV es el que debe saber por dónde va el estudio que ellos habrían ordenado. En la Comisión Permanente de Finanzas no tenemos ninguna información adicional a la que reportaron a comienzos de año” [Vera, 2006a].

<sup>16</sup> El primero en proponer eliminar tres ceros al bolívar fue el Superintendente de Bancos, quien aseguró creer “que serviría para estabilizar la moneda venezolana”, como “algunos países de Europa tomaron esa decisión después de la Segunda Guerra mundial para resolver la depreciación de la moneda”. El Superintendente sugirió que “la gente tendrá un plazo de 6 meses para sustituir su dinero por la nueva moneda y regresaríamos al dólar a 4,30 bolívares, aunque en realidad serían 2 bolívares por dólar”, afirmando que no eliminar los tres ceros implicaría mantener “un costo económico para las empresas y el Estado operar con estas cifras, que ni siquiera admiten algunas calculadoras” [Rodríguez (2004a)]. A las declaraciones del Superintendente respondió el BCV (2004b) con un comunicado oficial, en el que “advierde que la implantación de una reforma monetaria puede traer impactos inflacionarios no deseados, debido a los ajustes por arriba de los precios de bienes y servicios, tal y como ocurrió recientemente en Europa con la adopción del euro como moneda comunitaria”. Además, que implicaría “costos muy elevados y que no están previstos ni en el presupuesto de este año ni en el de 2005” y que requeriría de “un análisis profundo en conjunto con el Ejecutivo Nacional”, del cual no se había realizado nada para la fecha.

conversión monetaria que se traduciría en la eliminación de varios ceros de la moneda venezolana”. Según Rodríguez (2006), también afirmó que “[l]a verdad es que la columna vertebral de una reforma monetaria es la eliminación de algunos ceros a la moneda”.

Parte esencial de la propuesta, por lo tanto, contempla reducir el número de ceros del bolívar. Reconociendo que “una reforma del sistema monetario [no] es decir cuantos ceros o equivalentes deben eliminarse o decretarse respectivamente”, propuso discutir “los buenos resultados que produjo en Brasil el Plan Real que fue promovido por Fernando Henrique Cardoso cuando encabezaba el equipo económico del presidente Itamar Franco a mediados de 1994.” [Rojas (2004)]<sup>17</sup>. Por ello es posible deducir que el conjunto de medidas que conformarían la reforma monetaria propuesta se inspirarían principalmente en el Plan Real.

Cabezas atribuye importantes resultados a una reforma monetaria. Según Rojas (2004), el presidente de la Comisión de Finanzas afirmó que la reforma monetaria “tendría el objetivo específico de fortalecer el bolívar reestableciendo su poder de compra, hacerlo más competitivo frente al resto de las unidades monetarias, aislarlo de escenarios devaluacionistas y propiciar una alta propensión al ahorro en moneda nacional”. Luego afirmó que “tendría una consecuencia favorable en el combate contra la inflación, la cual podría ubicarse en 3% para el cierre de 2007” [ABN (2005)].

Las condiciones para realizar la reforma, según Cabezas, estaban dadas en 2004, “debido a los resultados en indicadores como las reservas internacionales del país las cuales alcanzan los 23 millardos de dólares, registros de crecimiento económico positivo para los próximos 3 años, y tasas de inflación de un dígito para 2006 y 2007” [Rojas (2004)]. En 2006 aun eran mejores: “existen demasiadas fortalezas en los indicadores macroeconómicos que permiten al ente emisor estudiar una reforma monetaria”, al punto de permitir “estimar un crecimiento sostenido durante los próximos 12 años” [ABN (2006)].

---

<sup>17</sup> La referencia al Plan Real se ha repetido en varias ocasiones desde entonces. Por ejemplo, ABN (2005) recoge la siguiente declaración: “sería una iniciativa sin precedentes en la nación, con lineamientos similares a los que aplicó Brasil en su plan denominado Real, en la década de los años 90, y que actualmente se califica como una de las reformas monetarias más exitosas en la región, sobre todo en un contexto de alta inflación como la que tenía el país carioca en esa oportunidad”. En otra declaración, Cabezas afirma que “el presidente del Banco (Gastón Parra) nos indicó que desde hace un mes el directorio designó una comisión para realizar una reforma monetaria, por tal motivo le planteamos la necesidad de hacer un trabajo conjunto para analizar los antecedentes y las experiencias como la de Brasil” [Armas, (2006a)].

En enero de 2006, siendo Gastón Parra Luzardo nuevo presidente del BCV, Cabezas anunció la creación de una comisión en el BCV para estudio de la reforma, que evaluaría conjuntamente las ventajas del Plan Real [Rodríguez (2006)]. Dicha comisión no había presentado conclusiones ni recomendaciones al momento de concluir este trabajo<sup>18</sup> [Vera (2006a)].

## 5.2. EL EJEMPLO PARA LA REFORMA

Del examen de las declaraciones de Cabezas se deduce que:

1. Parte esencial de la propuesta contempla reducir el número de ceros del bolívar.
2. Parece inspirarse principalmente en el Plan Real.
3. Se le atribuye el poder de detener la inflación y fortalecer el bolívar reestableciendo su poder de compra, hacerlo más competitivo frente al resto de las unidades monetarias, aislarlo de escenarios devaluacionistas y propiciar una alta propensión al ahorro en moneda nacional, entre otras cosas.
4. Se le considera factible para Venezuela por su nivel de reservas y su crecimiento esperado.

Puesto que el objetivo de este trabajo es evaluar la pertinencia de la reforma propuesta, en esta sección examinaremos brevemente los antecedentes y características del Plan Real de Brasil.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Aun cuando el BCV no ha publicado resultados de una investigación reciente sobre el tema, la Vicepresidencia de Estudios del Instituto actualizó en 2003 investigaciones realizadas desde 1996 en el Departamento de Apoyo Cuantitativo, relacionadas con la vigencia del cono monetario venezolano y con reformas monetarias realizadas en otros países. Entre otras cosas, Guerra (2003:21-22) sugiere en sus conclusiones desmonetizar las monedas de Bs. 1,00 y 2,00 por "su baja capacidad adquisitiva" y utilizar como nueva unidad monetaria la denominación de Bs. 100,00. Con respecto a la "supresión de determinados números de ceros en las denominaciones de las especies monetarias", sugiere "considerar, además del valor real de las denominaciones, la trayectoria esperada de la inflación y muy especialmente el ambiente macroeconómico en el cual se anticipa se desenvolverá la economía." Teniendo en cuenta "la nueva institucionalidad fiscal y monetaria" del país, que debería asegurar la solvencia fiscal ("insustituible para la estabilidad de precios"), aconseja "un período de aproximadamente un año para valorar la tendencia que exhibe la inflación y las reformas institucionales para decidir la redenominación de las especies monetarias con un nuevo valor."

<sup>19</sup> Otros programas de reforma monetaria no son comentados en el texto no sólo por no haber sido referidos por Cabezas en su propuesta, sino por compartir rasgos importantes con los programas aplicados en Brasil hasta 1994. La bibliografía al respecto es muy amplia. Sin embargo, una somera revisión sugiere que la reducción del número de ceros de la moneda es

El Plan Real de 1994 pretendía, entre otras cosas, detener la hiperinflación en Brasil. Casi una década de penosos precedentes se tuvo en cuenta al diseñarlo. Originada por décadas de financiamiento monetario de los gobiernos, y empeorada por la crisis de la deuda externa, la hiperinflación no pudo ser detenida por el Plan Cruzado de 1986 ni por los que le siguieron: el Cruzado II, el Bresser (1987), el Verano (1989) y el Collor (1990). Estos esfuerzos incluyeron controles de precios y salarios, reducción de la oferta de dinero, congelamiento de depósitos bancarios y cambios de moneda, todos los cuales fracasaron por el mantenimiento de expectativas de alta inflación y la ejecución de un gasto público excesivo. Vale decir que desde 1942 hasta 1994, antes de sustituir 2.750 cruzeiros reales por un real, se eliminaron tres ceros a la moneda brasileña cinco veces [en 1942, 1965, 1986, 1989 y 1993, según BCB (*sf*)].

Para fines de comparación, conviene examinar brevemente el Plan Cruzado de febrero de 1986 con el Plan Real de 1994 [ver Rabello y Ronci (1991/92), Leiderman (1993) y Dornbusch (1997)].

Los Planes Cruzado y Real compartían la explicación para la hiperinflación: su carácter era estructural, debido a un componente inercial generado por la indexación de los contratos y las expectativas sobre la persistencia de la inflación. Los diseñadores del Plan Cruzado optaron por congelar precios y salarios, controlar sus incrementos, fijar el tipo de cambio y las tasas de interés y reemplazar con un cruzado mil cruzeiros. Al proponer nuevos impuestos e intentar limitar el financiamiento del déficit a través del banco central, lo que el gobierno brasileño esperaba era, sobre todo, quebrar la inercia inflacionaria. Sin embargo, en menos de un año (noviembre de 1986, después de las elecciones parlamentarias) el Plan se abandonó. Al iniciarlo, la inflación anual rondaba el 400%. Al abandonarlo, el 500%. Entre las razones del fracaso del Plan Cruzado se cuentan:

- a. Los precios fueron congelados de modo que algunos bienes (como la carne y la leche) quedaron con precios relativamente muy bajos. Ello causó escasez y mercados negros, originando una inflación reprimida.

---

una medida frecuente en programas contra la hiperinflación, y que todos los programas que no detuvieron el financiamiento monetario de los déficits fiscales fracasaron en su propósito. De hecho, los programas exitosos solían ser precedidos por programas fracasados, cada uno de los cuales reducían el número de ceros de la moneda. Sargent (1986) comenta los programas que detuvieron cuatro grandes hiperinflaciones en Alemania, Austria, Hungría y Polonia durante el período entre las dos guerras mundiales. Dornbusch y Fischer (1986) los mismos casos, además de las hiperinflaciones de Italia de 1947, y Argentina e Israel durante los 80. Morales (1988) describe el caso de Bolivia. Dornbusch y Edwards (1991/1992) compilan artículos sobre países de América Latina. Leiderman (1993) se refiere a los casos de Argentina, Brasil y, principalmente, Israel, entre otros.

- b. Los gobiernos militares de Brasil entre 1964 y 1985 crearon empresas públicas y adoptaron planes proteccionistas (subsidios y controles de tasas de interés, por ejemplo) para estimular la industrialización y la sustitución de importaciones. La intervención estatal de décadas influyó en la realización de inversiones poco productivas. En parte por ello no creció la economía en respuesta al Plan Cruzado.
- c. El gobierno no logró poner en práctica nuevos impuestos y recurrió al banco central, con lo que perdió credibilidad. Algunos atribuyen esto al subdesarrollo institucional heredado del populismo.

A diferencia del Plan Cruzado, el Plan Real no recurrió al control, sino a la negociación. Para romper la conexión entre inflación pasada y expectativas futuras una prioridad era acabar con los contratos indexados. Para lograrlo, el Plan Real fue expuesto a trabajadores y empresarios, con la mayor transparencia, prometiendo diversas reformas fiscales. Es interesante anotar un importante mérito atribuido al Plan por Cardoso (2004), el Ministro de Finanzas que lo llevó adelante: “A diferencia de experiencias anteriores, todas insatisfactorias, este Plan fue montado a lo largo de un extenso proceso de consulta, diálogo, persuasión y adaptación de puntos de vista. La acogida que dispensaron a sus directrices las fuerzas productivas y la sociedad en general no fue, pues, un desdoblamiento fortuito. Se derivó de su legitimidad como proceso”.

El Plan Real introdujo una nueva unidad monetaria, el real, equivalente a 2.750 cruzeiros reales. Esta medida no pretendía detener la hiperinflación. Como ya se ha dicho, desde 1942 hasta 1994, se eliminaron tres ceros a la moneda brasileña cinco veces. Por el contrario, en una economía hiperinflacionaria un nuevo signo monetario podría cumplir las funciones de unidad de cuenta, medio de cambio y reserva de valor únicamente si lograba detenerse la hiperinflación. Para quebrar las expectativas inflacionarias era conveniente, además de acabar (concertadamente) con la indexación de contratos, definir un ancla de precios y reducir las presiones de origen fiscal sobre la expansión monetaria.

La medida de política más comentada por los proponentes de la reforma en Venezuela es la sustitución del cruzeiro real por el real. Es importante reconocer que el cruzeiro real perdió su poder como unidad de cuenta (y dejó de ser un patrón útil para realizar contratos) porque la inflación acumulada en Brasil los cuatro años previos al Plan Real fue de aproximadamente 3.500.000%. Su sustitución por el real debía contribuir efectivamente a reducir costos transaccionales. Sin embargo, los diseñadores del Plan sabían que una nueva moneda introduciría otros costos, y tomaron previsiones. Para lograr que la conversión monetaria fuera neutral, es decir, para tratar de evitar los efectos redistributivos perversos de Planes anteriores, los brasileños introdujeron una unidad de cuenta llamada Unidad Real de Valor (URV) cuatro meses antes de la sustitución. Con respecto a la URV, equivalente a \$1, debía devaluarse la moneda oficial. A dicha unidad debieron fijarse nuevamente salarios y precios, reajustarse

cuentas bancarias, presupuestos públicos y privados y otros contratos de mediano y largo plazo (como los alquileres). Tales complicaciones exigieron aprendizaje de la población y complejas negociaciones entre gobierno, productores y trabajadores para la fijación de precios. Transcurridos los cuatro meses, fue introducido el real con dos condiciones: una, que cada real emitido debía ser respaldado por un dólar de reserva. La otra, que el Banco Central de Brasil permitiría la apreciación del real, pero no su depreciación. La Exposición de Motivos del Plan Real, firmada por Ricúpero *et al* (1994), ofrece detalles oficiales sobre las políticas aplicadas.

Como ancla nominal de los precios los diseñadores del Plan Real decidieron utilizar el tipo de cambio, para lo cual eligieron un régimen de *crawling peg* dentro de los límites de una minibanda cambiaria, a su vez dentro de una maxibanda. El régimen fue modificado cinco veces desde marzo 1995 hasta el 12 de enero de 1999, hasta su abandono a favor de la flotación del real. Durante el período las tasas de interés se mantuvieron relativamente altas para contribuir a mantener el real sobrevaluado, a pesar de las consecuencias negativas que esto tuvo para el sector transable. Aunque a esto se atribuye en buena medida el fin inmediato de la hiperinflación, algunos sostienen que la política de tipos de cambio y tasas de interés también provocó el progresivo deterioro de la balanza de pagos, los saltos bruscos en la inversión, el mayor costo de la deuda pública y una crisis bancaria que acabó con 18 bancos en 1995-1996 [ver Dornbush (1997), Amann y Baer (2000) y Cinquetti (2000)].

Por último, reconociendo que los planes anteriores fracasaron en parte por la persistencia de déficits fiscales financiados por un banco central débil, un año antes de aplicar el Plan balancearon el presupuesto del gobierno. Además presentaron programas para evitar déficits recurrentes<sup>20</sup> y fortalecer la autonomía del banco central<sup>21</sup>, procurando la mayor transparencia con respecto a sus objetivos. Lograr detener la hiperinflación fue el éxito principal del Plan Real, y corresponde en parte a la credibilidad que sus proponentes supieron darle al principio. Sin embargo, los incrementos en las tasas de interés realizados para mantener el real sobrevaluado afectaron los pagos del gobierno por intereses sobre su deuda interna, y contribuyeron a explicar el retraso en la reforma fiscal. Este retraso le restó credibilidad al gobierno y atentó contra el Plan. Tal situación de fragilidad fue agravada por los sucesivos golpes de las crisis rusa, mexicana y asiática, que obligaron al gobierno a permitir la fluctuación del

<sup>20</sup> Una de las primeras medidas fue crear un Fondo Social de Emergencia, que permitía limitar la parte de los ingresos públicos que correspondía constitucionalmente a los estados. El plan incluía privatizar de empresas públicas, limitar los gastos de todos los niveles de gobierno, crear nuevos impuestos, reformar la seguridad social, hacer reformas constitucionales para desregular el mercado de trabajo y reducir la protección a los empleados públicos.

<sup>21</sup> A tal punto era débil el banco central que la emisión monetaria estaba a cargo de un Consejo Monetario Nacional, en el cual el banco compartía responsabilidades con el ejecutivo y con representantes de trabajadores y empresarios.

tipo de cambio y posterior devaluación en 1999. Con dicha devaluación suele decirse que el Plan colapsó.

Años después, algunos consideran el Plan exitoso porque a un año de su aplicación la inflación anual había caído de 1340% a 46,18%. Según otros, el programa sólo creó una ilusión de estabilidad y tuvo efectos secundarios indeseables.

## CONCLUSIÓN: ¿UN PLAN REAL PARA VENEZUELA?

Es necesario enfatizar que el Plan Real fue diseñado para detener una hiperinflación, (lo que convencionalmente se define como un proceso inflacionario con tasas de inflación mensuales superiores a 50%). Siendo este el punto de partida, parece fuera de lugar pretender aplicar un programa semejante a una economía no hiperinflacionaria, como la venezolana. Sin embargo, siendo la principal referencia citada en apoyo de la propuesta de reforma monetaria para Venezuela, la breve revisión del Plan Real realizada hasta aquí permite suponer que dicha propuesta debe incluir:

1. Uso del tipo de cambio como ancla nominal.
2. Eliminación del déficit fiscal
3. Fortalecimiento de la autonomía del BCV.
4. Negociación de contratos para evitar inercia inflacionaria.
5. Introducción de una nueva unidad de cuenta y posteriormente de una nueva moneda.

Vale recordar que tres de las primeras políticas del actual gobierno coinciden con tres de las aplicadas en Brasil en 1994, y que luego fueron abandonadas<sup>23</sup>. En primer lugar, mantuvo el sistema de bandas cambiarias definido por el gobierno anterior en 1996 (dos años después de adoptar Brasil dicho régimen) hasta 2002, cuando un período de bajos precios del petróleo dificultó detener la pérdida de reservas internacionales. El propósito de la medida era similar al enunciado en el Plan Real: otorgar a los precios un ancla nominal, a pesar de la apreciación real progresiva debida al mantenimiento del régimen, y a la pérdida de competitividad asociada a la apreciación. Actualmente, el gobierno mantiene un control de cambios desde 2003, aunque los ingresos petroleros se han incrementado desde entonces.

En segundo lugar, durante el año 1999 el gobierno anunció la reducción de gastos fiscales en un contexto de caída de precios del petróleo. Sin embargo, los gastos no se redujeron. A pesar del incremento en los ingresos petroleros y no petroleros el gobierno

---

<sup>23</sup> Guerra (2004) ofrece un análisis detallado de las políticas aplicadas por el gobierno desde 1999 hasta 2003.

no logró un superávit financiero hasta 2005. En tercer lugar, el gobierno manifestó su interés por reconocer la autonomía del BCV, aprobando el rango constitucional que le concedió la Asamblea Constituyente de 1999. Sin embargo, las presiones públicas del Ejecutivo sobre el Instituto y las sucesivas reformas de su Ley para percibir utilidades cambiarias y disponer de las reservas internacionales para gasto público, debilitan la percepción del BCV como un ente autónomo. El abandono de los primeros tres propósitos enunciados no parece tener en cuenta su impacto sobre las expectativas. Por el contrario, coloca a la economía en una situación de fragilidad y deterioro, únicamente sostenible en un contexto de altos ingresos petroleros.

El nivel de reservas del BCV, luego de la reforma de su Ley, quedó subordinado a los requerimientos del Ejecutivo Nacional a través de FONDEN y de PDVSA para el mantenimiento de sus propios fondos. El nuevo marco legal permite utilizar el control de cambios y un umbral de reservas denominado “nivel adecuado” para entregar divisas provenientes del petróleo directamente al Gobierno Central. Ello implicaría mayor dependencia petrolera con respecto al financiamiento del gasto público, creciente durante los últimos años. Reducciones inesperadas del precio del petróleo no sólo podrían implicar un incremento en el nivel de reservas “adecuado” calculado por el BCV en dicho contexto. También implicarían el agravamiento del déficit fiscal y las condiciones de endeudamiento para un gobierno que incrementó sus compromisos en tiempos de precios altos o para cualquiera de los gobiernos posteriores.

De las políticas del Plan Real que hemos indicado hay dos que el gobierno no ha aplicado hasta ahora. Una es la negociación de precios y salarios. Por el contrario, ha establecido una red de suministros de alimentos importados subsidiados que compiten con los productos nacionales, ha impuesto controles de precios y aumentos de salario mínimo. La otra es el cambio de signo monetario, tema principal en las declaraciones a la prensa de las autoridades involucradas.

La sustitución del *cruzeiro* real por el real es la medida de política que recuerda el pasado hiperinflacionario de Brasil. No la que explica su futuro de inflación controlada. El Plan Real califica principalmente como uno de estabilización utilizando tipo de cambio, y su éxito dependió fundamentalmente de la credibilidad del gobierno al anunciar y procurar eliminar el déficit fiscal. Reducir el número de ceros de la moneda se había hecho antes, introduciendo costos transaccionales que afectaron los precios relativos y dificultaron la realización de viejos y nuevos contratos. Tales costos se han justificado en economías donde la hiperinflación imposibilita a la moneda que satisfaga las funciones de unidad de cuenta, reserva de valor y medio de cambio, pero son inútiles cuando los gobiernos incrementan persistentemente y sin control los agregados monetarios para cubrir su gasto fiscal<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Al comentar el súbito final de la hiperinflación alemana de 1923, Sargent (1986:106) escribe que “aunque se ha atribuido gran importancia psicológica a [la creación del *retenmark*,

Venezuela no ha sido una economía hiperinflacionaria, por lo que es posible que los costos transaccionales reducidos con un cambio de moneda sean inferiores que los generados por la medida. Afortunadamente, mantener un nivel de gastos sostenible y evitar su financiamiento utilizando recursos del BCV contribuiría decisivamente a estabilizar tipo de cambio, tasas de interés y precios, sin depender de controles y sin que sea necesario reducir el número de ceros de la moneda. Hacer lo contrario, como parece ser la reforma monetaria propuesta hasta ahora, parece más una versión del Plan Cruzado que una del Plan Real. Paradójicamente antes de una hiperinflación, y no después.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABN (2005) "Venezuela está en condiciones de impulsar reforma monetaria" en *Agencia Bolivariana de Noticias*, 27/12/05 [[http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=31414&lee=3](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=31414&lee=3)]
- ABN (2006a) "BCV inició estudio con miras a efectuar reforma monetaria" en *Agencia Bolivariana de Noticias*, 25/01/06 [[http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=34915](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=34915)]
- ABN (2006b) "BCV incorporará modificaciones a símbolos patrios en monedas y billetes" en *Agencia Bolivariana de Noticias*, 14/03/06 [[http://www.abn.info.ve/go\\_news5.php?articulo=40556&lee=3](http://www.abn.info.ve/go_news5.php?articulo=40556&lee=3)]
- Amann, E. y W. Baer (2000) "The Illusion of Stability: The Brazilian Economy Under Cardoso" *World Development* Vol. 28, No. 10, pp. 1805-1819.
- Armas, M. (2006a) "Plantean reducir ceros al bolívar: BCV creó una comisión especial para analizar la reforma monetaria" en *El Universal*, 26 de enero, [[http://www.eud.com/2006/01/26/eco\\_art\\_26201A.shtml](http://www.eud.com/2006/01/26/eco_art_26201A.shtml)]
- Armas, M. (2006b) "Directorio del Banco Central autorizó traspaso de reservas por \$4 millardos" en *El Universal*, 23 de febrero, [[http://www.eluniversal.com/2006/02/23/eco\\_art\\_23201C.shtml](http://www.eluniversal.com/2006/02/23/eco_art_23201C.shtml)]
- Banco Central de Venezuela (1980) "Apéndice metodológico" en *Informe económico 1980*, BCV, págs. 146-152

---

equivalente a  $10^{12}$  marcos de papel], es difícil adscribir ningún efecto substancial a lo que no era en sí más que una medida cosmética. El aspecto sustantivo ... era el establecimiento de un *Retenbank* que asumiera las funciones de emisión del *Reichsbank*". Es interesante notar que suele calificarse como "positivo" el efecto psicológico de cambiar de moneda. Según Rodríguez (2004b), Maza Zavala le atribuyó "la sensación de un bolívar más fuerte", que "por sí sólo no contribuye a reducir la inflación, sólo es un saludo a la bandera". Sin embargo, es conveniente recordar que en economías no hiperinflacionarias el cambio de unidad monetaria puede causar efectos psicológicos "negativos" [ver Gamble (2006)].

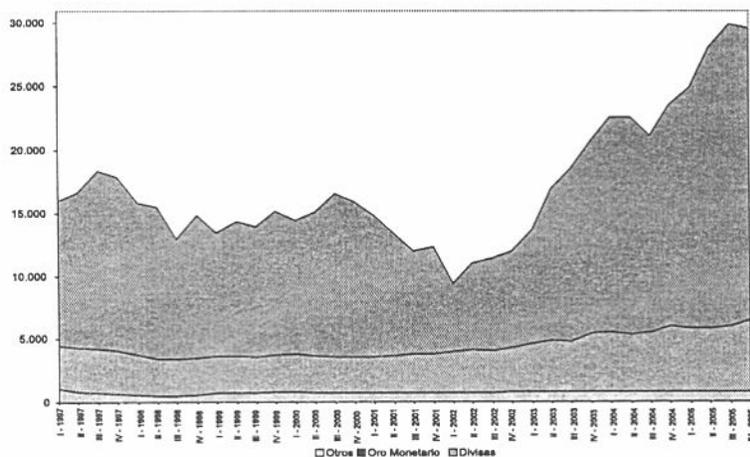
- Banco Central de Venezuela (2004a) *Informe sobre las reservas internacionales en Venezuela*, Caracas, BCV, 46 págs.
- Banco Central de Venezuela (2004b) "BCV desmiente reforma monetaria para eliminar tres ceros al cono monetario", Caracas, BCV, 09.11.04 [publicado en *El Nacional*, 10.11.04, A/18 y disponible en <http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/reformamonetaria.pdf>]
- Banco Central de Venezuela (2006) *Informe a la Asamblea Nacional sobre los resultados económicos del año 2005*, Caracas, BCV, 59 págs.
- Balza G., R. (1999) "Sorpresas Monetarias en Venezuela (1968-1996)", *Temas de Coyuntura*, IIES-UCAB, junio, N° 39, págs 131-185.
- Balza G., R. (2002) "Sobre las Remuneraciones Pagadas a los Trabajadores en Venezuela de 1986 a 2002. Cuadros Estadísticos"; en la *Revista de Investigaciones sobre Relaciones Industriales y Laborales*, UCAB, enero-diciembre, N° 38, págs. 299-324
- Balza G., R. (2004) "OPEP: Historia y Literatura" en *Temas de Coyuntura*, No. 50, IIES-UCAB, 21-53
- Balza G., R. (2005a) "Cambio dual en economías petroleras: modelos de primera generación" en *Temas de Coyuntura*, No. 51, IIES-UCAB, 89-120
- Balza G., R. (2005b) "Crítica Bibliográfica: Varios (205), *Reservas excedentarias en Venezuela...*" en *Temas de Coyuntura*, No. 51, IIES-UCAB, 128-147
- Banco Central do Brasil (sf) "Reformas do Sistema Monetário Brasileiro" del *Banco Central do Brasil*, disponible en <http://www.bcb.gov.br/htms/museu-espacos/refmone.asp>
- Ben-Bassat, A. y Gottlieb, D. (1992a) "Optimal international reserves and sovereign risk", *Journal of International Economics*, Vol. 33: 345-362
- Ben-Bassat, A. y Gottlieb, D. (1992b) "On the effect of opportunity cost on international reserve holdings", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 74: 329-332
- Blanco, E. y Córdoba, A. (1996) "El nivel óptimo de reservas internacionales. El caso venezolano" en *Serie Documentos de Trabajo N° 2*, Caracas, Banco Central de Venezuela, 38 págs.
- Cabezas, R. (2005) "Reservas excedentarias en Venezuela: una propuesta" en Varios (2005): 13-24
- Cardoso, F. H. (2004) "Más allá de la economía: interacciones de la política y desarrollo económico" *Revista de la Cepal* 83 • agosto, 7-12
- Cinquetti, C. (2000) "The Real Plan: Stabilization and Destabilization" *World Development* Vol. 28, No. 1, pp. 155-171
- Chang, S. (1994) "Tipo de cambio e inercia inflacionaria. Comentario a la ponencia de Luis Zambrano" en *La política económica necesaria: estabilización, crecimiento y solidaridad*, Publicaciones UCAB págs 389 - 420
- Dornbusch, R. (1997) "Brazil's incomplete stabilization and reform" *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1997 No. I. 367-404

- Dornbusch, R. y S. Fischer (1986) «Stopping Hyperinflations Past and Present” *NBER Working Paper* No. 1810 , 69 p.
- Dornbusch, R. y S. Edwards (1991/1992) [Comps.] *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, México, D.F., FCE, 458 págs.
- Gamble, A. (2006) “Euro illusion or the reverse? Effects of currency and income on evaluations of prices of consumer products” *Journal of Economic Psychology*, *In Press, Corrected Proof*, 12h. Disponible en <http://www.sciencedirect.com>
- García, G., R. Rodríguez, L. Marcano, R. Penfold y G. Sánchez (1997) “La sostenibilidad de la política fiscal en Venezuela” *Revista BCV* Vol. XI N° 2 págs. 11-104
- García, G., R. Rodríguez y S. Salvato (1996) “Ingresos fiscales y tributación no petrolera en Venezuela” *Temas de Coyuntura* N° 33 págs 3 – 85
- Guerra, J. (2004) “Consideraciones sobre la vigencia del cono monetario y la reforma monetaria”, Banco Central de Venezuela, Vicepresidencia de Estudios (Mimeo); 25 págs.
- Guerra, J. (2004) *La política económica en Venezuela: 1999-2003*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 141 págs.
- Guerra, J. [Comp.] (2002) *Estudios sobre la Inflación en Venezuela*, Caracas, Banco Central de Venezuela, 196 págs.
- Guerra, J. y J. Pineda [Comps.] (2004) *Temas de Política Cambiaria en Venezuela*, Caracas, Banco Central de Venezuela, 179 págs.
- Hausmann, R. (1990) *Shocks externos y ajuste macroeconómico*, BCV, 359 págs.
- Layrisse, I. (1996) “Comentarios al trabajo ‘Financiamiento del gasto fiscal, dinámica monetaria e inflación en Venezuela’” *Temas de Coyuntura*, N° 33, págs 201 – 211,
- Layrisse, I y A. Puente (1995) “La relevancia de la política cambiaria en el ajuste fiscal y el control de la inflación en Venezuela” *Temas de Coyuntura* N° 31 págs 19-35
- Leiderman L. (1993) *Inflation and Disinflation: The Israeli Experiment*, USA, University Of Chicago Press, 344 págs.
- Mommer, B. (2002) “Venezuela: Un nuevo marco legal e institucional petrolero” en *Revista venezolana de Economía y Ciencias Sociales*; v8 n2, pp. 201-207.
- Morales, C. (2005) “Banco del Tesoro no debilitará a banca pública y privada” en *Noticias de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela*, 11/8/2005. Disponible en <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/noticia.asp?numn=7845>
- Morales, J. (1988) “The end of the Bolivian Hyperinflation” Instituto de Investigaciones Socio Económicas, Documento de Trabajo No. 03/88, 31 p.
- Nóbrega, T. (2005) Presentación sin título en *Varios* (2005):25-47.
- Raballo, P. y M. Ronci (1991/1992) “Sesenta años de populismo en el Brasil” en Dornbusch, R. y S. Edwards (1991/1992) [Comps.], págs. 176-200.

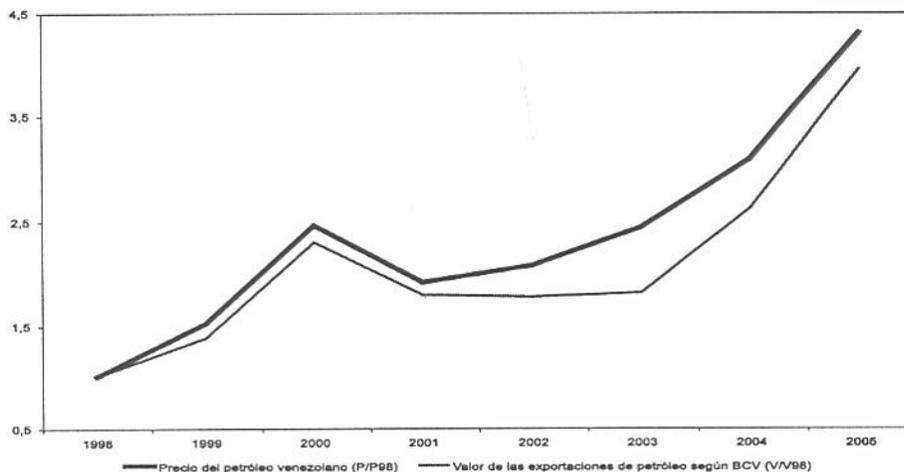
- Ricúpero, R. *et al* (1994) "Exposição de Motivos da MP do Plano Real" E.M. Interministerial N° 205/MF/SEPLAN/MI/MTb/MPS/MS/SAF en *Ministerio de Fazenda*, disponible en <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.asp>
- Riutort, M. y L. Zambrano (1997) "Volatilidad de la política fiscal en Venezuela" *Temas de Coyuntura* N° 35 págs 7 – 48
- Rodríguez, C. (2004a) "Superintendente de Bancos considera apropiado quitar tres ceros a la moneda" en *El Nacional*, 06.11.04, A/17
- Rodríguez, C. (2004b) "BCV: No se eliminarán tres ceros a la moneda" en *El Nacional*, 10.11.04, A/16
- Rodríguez, C. (2006) "BCV y Parlamento estudiarán reducir ceros a la moneda" en *El Nacional*, 26.01.06, A/16
- Rojas, A. (2004) "Sí hay discusiones técnicas sobre reforma monetaria" en *El Nacional*, 11.11.04, A/20
- Sardi, R., F. Sáez y Guerra J. (1998) "Aspectos teóricos y operativos para la definición de una banda cambiaria en Venezuela" *Revista BCV* págs 15 – 82
- Sargent, T. (1986) *Expectativas racionales e inflación*, España, Alianza Editorial; 231 págs.
- Varios (2005), *Reservas excedentarias en Venezuela: una propuesta*, Caracas, Comisión Permanente de Finanzas, Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 122 págs.
- Vera, B. (2006a) "La reforma monetaria aun espera su momento" en *El Nacional*, 24.04.06, A/23
- Vera, B. (2006b) "BCV no publicó saldo de activos al cierre de abril" en *El Nacional*, 06.05.06, A/16
- Vera, B. (2006c) "TSJ admitió acción de nulidad contra Ley del BCV" en *El Nacional*, 12.05.06, A/26
- Vera, B. (2006d) "Pérdidas por Bs. 35,2 millardos revela balance del Banco Central" en *El Nacional*, 13.05.06, A/16
- Vera, B. (2006e) "Pérdidas del BCV en abril ascienden a Bs 305 millardos" en *El Nacional*, 24.05.06, A/20
- Zambrano, L. (1994) "Tipo de cambio real e inercia inflacionaria en Venezuela" en *La política económica necesaria: estabilización, crecimiento y solidaridad*, Publicaciones UCAB págs 317 – 376
- Zambrano, L. y R. Muñoz (1988) *Implicaciones monetarias de la política fiscal*, IIES-UCAB, 147 h.
- Zambrano, L., M. Riutort y K. Páez (1996) "Financiamiento del gasto fiscal, dinámica monetaria e inflación en Venezuela" *Temas de Coyuntura* N° 33 págs 145 – 184

## ANEXOS

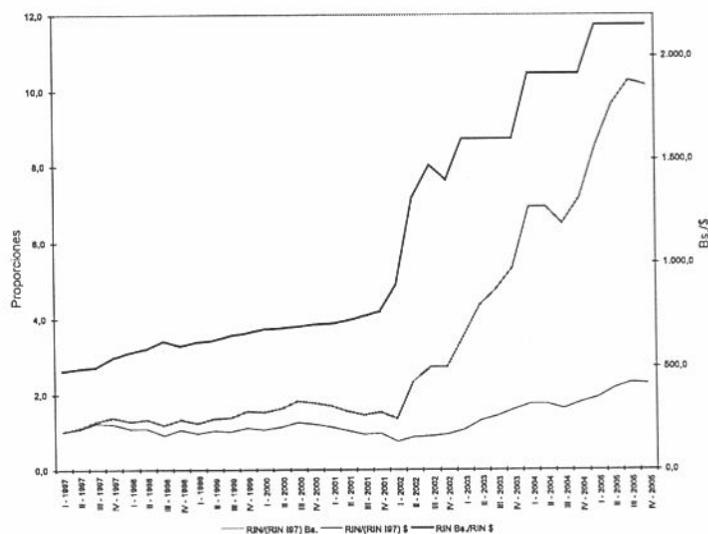
**Gráfico A1**  
**Posición de los Activos de Reserva del BCV por Instrumento:**  
**Venezuela, I Trim. 1997 - IV Trim. 2005. (Millones de US\$)**



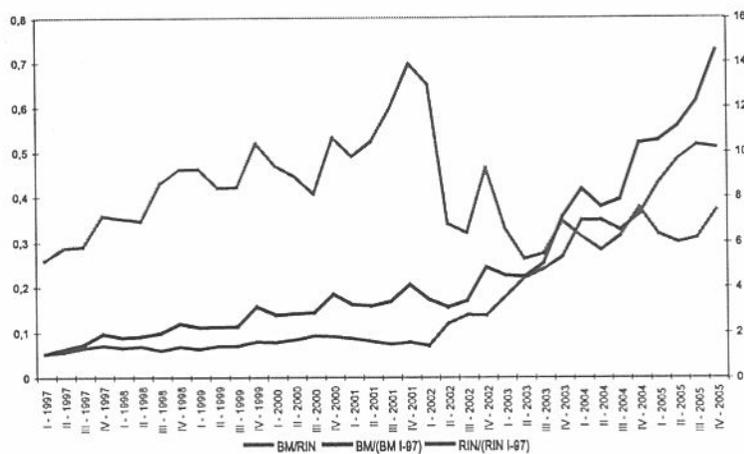
**Gráfico A2**  
**Precio y valor de las exportaciones de petróleo, expresados como**  
**proporción de su valor en 1998: Venezuela, 1998-2005**



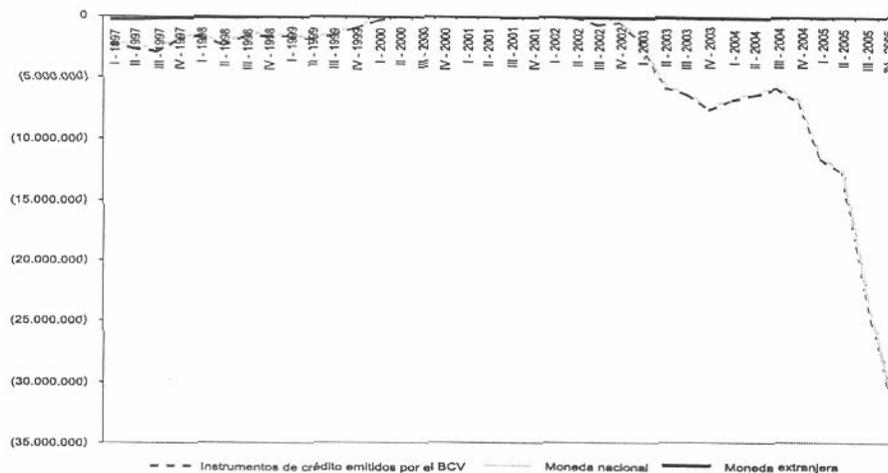
**Gráfico A3**  
Reservas Internacionales netas en Bs. y US\$, expresadas como proporción de su valor en 1997, y tipo de cambio implícito Bs./\$, Venezuela, I Trim. 1997 - IV Trim. 2005



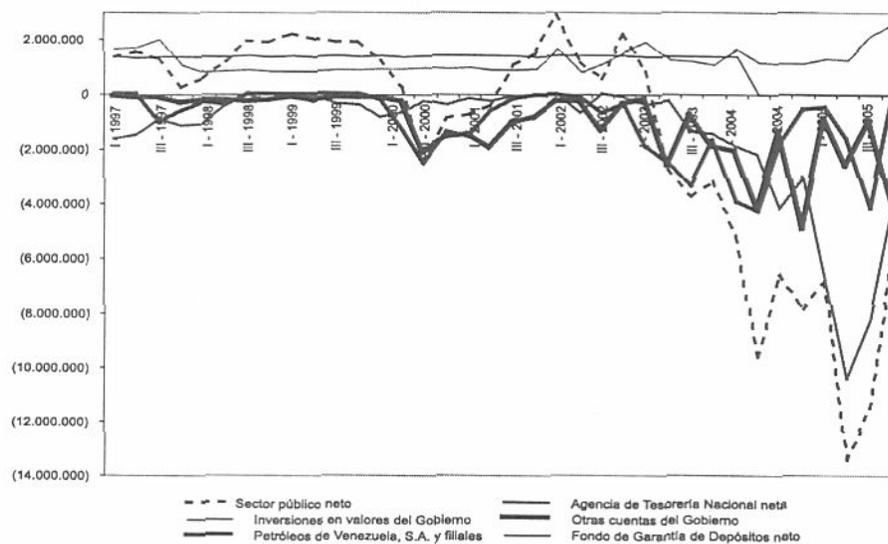
**Gráfico A4**  
Base Monetaria y Reservas Internacionales Netas: Venezuela, I Trim. 1997 - IV Trim. 2005



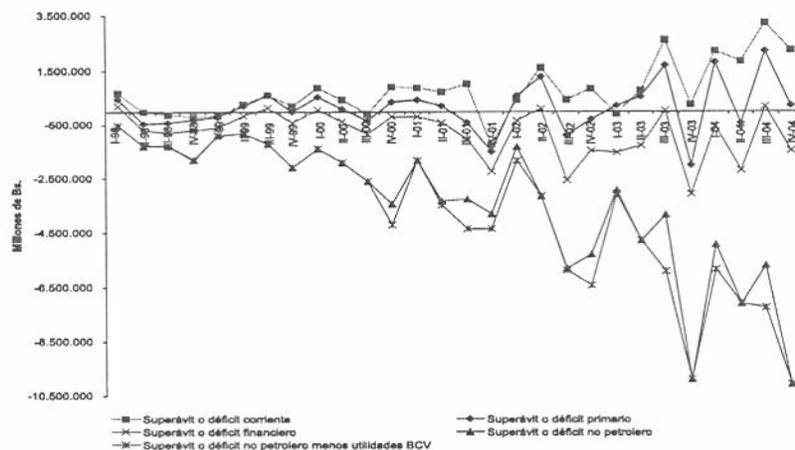
**Gráfico A5**  
**Instrumentos de Crédito del BCV como Fuentes de Base Monetaria: Venezuela,**  
**I Trim. 1997 - IV Trim. 2005 (Millones de Bs.)**



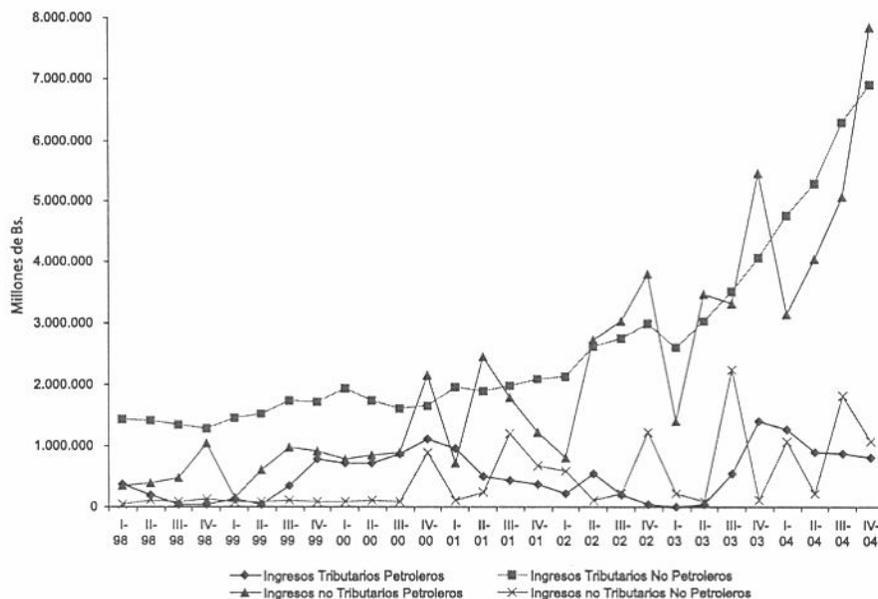
**Gráfico A6**  
**Sector Público como Fuente de Base Monetaria:**  
**Venezuela, I Trim. 1997 - IV Trim. 2005 (Millones de Bs.)**



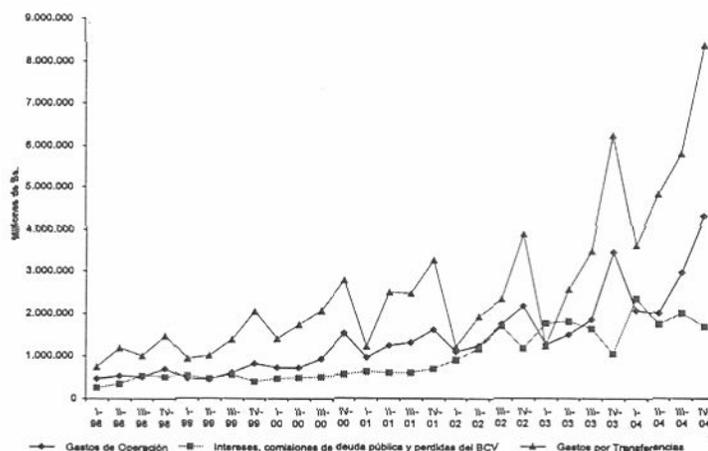
**Gráfico A7**  
**Superficie o déficits del Gobierno Central Presupuestario:**  
**Venezuela, I-1998 a IV-2004**



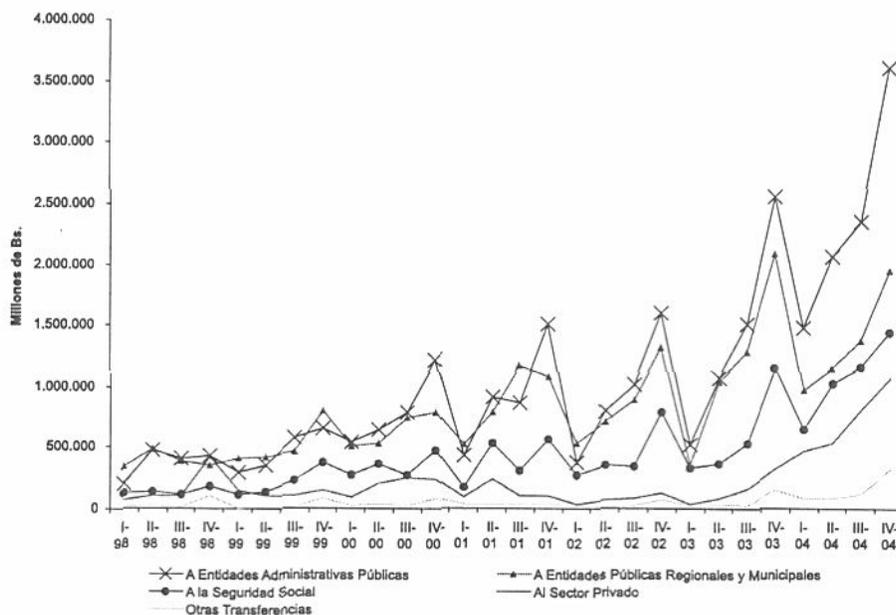
**Gráfico A8**  
**Ingresos corrientes del Gobierno Central Presupuestario:**  
**Venezuela, I-1998 a IV-2004**



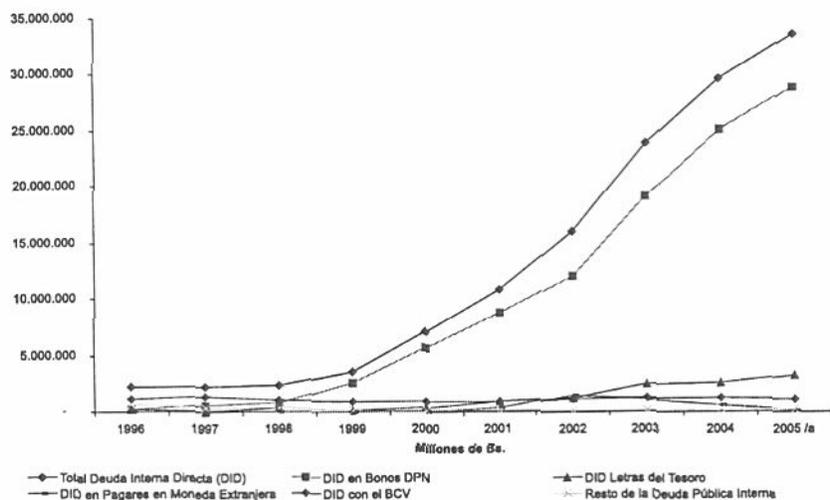
**Gráfico A9**  
**Gastos corrientes del Gobierno Central Presupuestario:**  
**Venezuela, I-1998 a IV-2004**



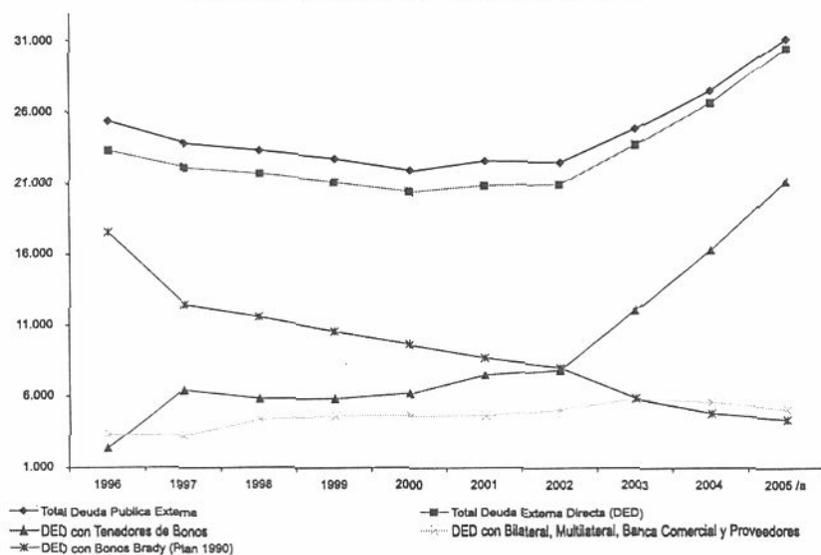
**Gráfico A10**  
**Gasto Corriente en Transferencias del Gobierno Central Presupuestario:**  
**Venezuela, I-1998 a IV-2004 - (Millones de Bs.)**



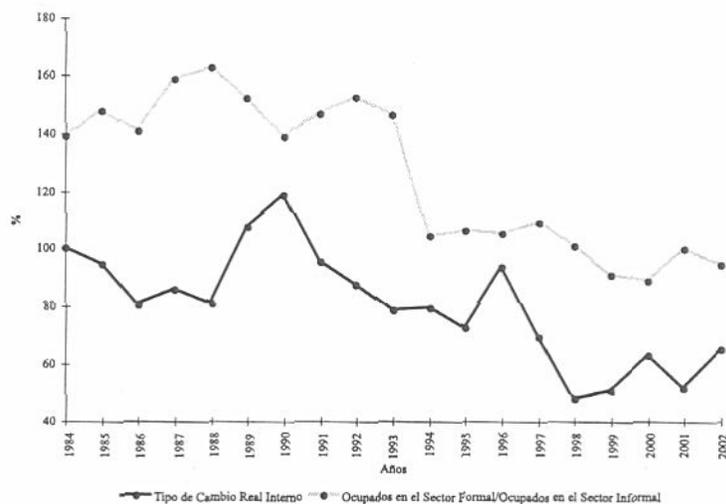
**Gráfico A11**  
**Saldo de la Deuda Pública Interna al 31 de Diciembre de cada año:**  
**Venezuela, 1996-2005 - (Millones Bs.)**



**Gráfico A12**  
**Saldo de la Deuda Pública Externa al 31 de Diciembre de cada año:**  
**Venezuela, 1996-2005 - Millones de US\$**



**Gráfico A13**  
**Razón Ocupados en el Sector Formal a Informal**  
**y Tipo de Cambio Real Interno: Venezuela, 1984-2002**



**Gráfico A14**  
**Brecha entre el tipo de cambio implícito CANTV y el oficial:**  
**Venezuela, 03.02.02 a 03.02.06**



## VENEZUELA: DESLEGITIMACIÓN Y COLAPSO DEL SISTEMA DE PARTIDOS \*

THAIS MAINGON\*\*

### Resumen

Partiendo de los enfoques más relevantes para analizar el sistema de partidos, en el presente trabajo se exponen algunas dimensiones explicativas del proceso de crisis y deslegitimación del sistema político de partidos venezolano. Las preguntas que se intentan responder a lo largo de este artículo tienen que ver con el cómo, cuándo y porqué sobrevino la descomposición del sistema de partidos en Venezuela. Ello será desarrollado privilegiando la dimensión de la representatividad, su calidad y su crisis. Este aspecto funciona como categoría bisagra y es estudiado desde las pautas electorales y sus resultados, que a pesar de ser unidimensionales, son expresivas de pautas de cambios en la cultura política más extensas como son las socio-estructurales. **Palabras Clave:** Partidos políticos, sistema de Partidos, deslegitimación, representatividad, cultura política, Venezuela.

### Venezuela: deslegitimation and collapse of party systems

#### Abstract

Party systems can be analyzed from a variety of perspectives. Various studies have identified the process of declining of the political parties and party systems, especially in Venezuela. From the most relevant points of view this paper analyses some explanations of the legitimacy crisis of Venezuelan party systems trying to find answers to how, when and why this process took place. It emphasizes on the scope of political parties capacity of represent social demands and its declining, from the perspective of the electoral patterns and its outcomes because these patterns are assumed to represent wider social and structural changes.

---

\* Este trabajo es una versión actualizada y corregida de la ponencia presentada por la autora en el Simposio: *Venezuela en la encrucijada –consecuencia de la primera crisis sistémica del nuevo populismo Latinoamericano*. Berlín, Alemania, octubre 2003.

\*\* Socióloga, Doctora en Ciencias Políticas. Profesora –investigadora del Área de Desarrollo Sociopolítico del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela, CENDES-UCV. tmaingon@cantv.net. Apartado Postal 47604, Caracas 1041-A.

**Key Words:** Political parties, party systems, political culture, legitimation, representative, Venezuela

**Venezuela: Crise de légitimité et collapse du système de Partis Politiques**

**Résumé**

À partir des perspectives théoriques les plus diverses, cet article analyse quelques explications de la crise de légitimité du système vénézuélien de Partis Politiques. Ces perspectives nous permet de esquisser des réponses à propos de comment, quand et pourquoi il-est arrivé cette crise de légitimité. En mettant l'accent sur le rôle et la qualité de la fonction de représentation des demandes sociales des ces Partis, l'article expose aussi comment le modèle électoral et ses résultats font parti du patron de changement de la culture politique vénézuélienne.

**Mots clés:** Partis Politiques, Système de Partis, Culture politique, légitimation, représentativité, Venezuela.

## INTRODUCCIÓN

Constituye un tema reiterado en estos tiempos referirse a la crisis del sistema de partidos; de los partidos políticos y su pérdida de credibilidad y representatividad; de la democracia y sus insuficiencias y limitaciones y en general, a los problemas de gobernabilidad democrática. Difícilmente se puede ser original en el estudio de este aspecto del sistema político. La naturaleza de los partidos y la conformación de los sistemas de partidos están íntimamente relacionadas con la conformación de la sociedad civil y con los grados de modernidad de la política en un país determinado, configurándose paralelismos necesarios entre el sistema representativo y las modalidades que adquiere la modernización de la política.

Cada sociedad tiene características específicas que se expresan en su cultura política. Uno de los aspectos de la cultura política venezolana que comparte con otros países de la región (por ej. Argentina), es la falta de una clara separación entre los partidos políticos y el Estado. Pareciera que los partidos se apoderaran del Estado. Ello tiene en principio varios efectos, uno de ellos es que la población identifica al Estado con los partidos políticos o más bien con el partido gobernante, por lo que los fracasos de los gobernantes se trasladan al mismo tiempo, tanto al sistema de partidos como al sistema político.

Existen varias opciones para la investigación y comprensión del sistema de partidos. Diferentes estudios, desarrollados desde el ámbito de las ciencias políticas, han logrado identificar algunos aspectos generales del funcionamiento de los sistemas de partidos

que nos podrían orientar hacia la búsqueda de explicaciones que ayuden a entender el proceso de descomposición del sistema de partidos en general y del venezolano en particular, en el entendido de que este proceso no es exclusivo de Venezuela sino que más bien es un fenómeno que se está dando en otros países de la región como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú.

Partiendo de los enfoques más utilizados para analizar el sistema de partidos, en el presente trabajo se mostrarán algunas dimensiones explicativas del proceso de crisis y deslegitimación del sistema de partidos venezolano. De esta forma, se estará en condiciones de responder a las preguntas de cómo, cuándo y por qué sobrevino la descomposición del sistema de partidos en Venezuela. Ello será desarrollado desde la arista que conjuga la mayoría de las dimensiones explicativas presentes en los enfoques cual es la representatividad, su calidad y su crisis. Este aspecto funcionará como categoría bisagra y será estudiada desde las pautas electorales y sus resultados, que a pesar de ser unidimensionales son expresivas de pautas más extensas como son las socio-estructurales.

Para empezar, se puede definir a los partidos políticos según sus características, sus objetivos, sus funciones. Kelsen (1975) por ejemplo, define a los partidos políticos como los medios por excelencia destinados a atender las demandas de la sociedad y para formular las decisiones y acciones que se precisan para alcanzar la legitimidad y funcionalidad democráticas. Las funciones generales de los partidos son múltiples y algunas de las más importantes son: (a) la de ser agentes o instrumentos privilegiados en la negociación que se establece entre el Estado y la sociedad con el objetivo de resolver los conflictos que se presenten; (b) la de proponer interpretaciones propias del interés general; (c) la de generar capacidad de apoyo; y (d) competir con otras propuestas; (e) dirigir y orientar las particularidades concertadas desde el punto de vista del interés común; (f) articular las demandas e intereses particulares; (g) generar consenso sobre las prioridades de acción y demostrar una capacidad real de gestión hacia lo articulado; (h) canalizar las demandas populares; (i) reducir los costos de información para los votantes. En fin, los partidos además de expresar las preferencias de los ciudadanos, influyen sobre ellas y contribuyen a formarlas.

Siguiendo a Ware (2001) entenderemos por sistema de partidos un conjunto de patrones de competencia y cooperación que se establece entre diferentes partidos en un sistema político dado y que presenta una cierta estabilidad y perdurabilidad. De esta concepción hay dos aspectos importantes de resaltar. El primero, que la naturaleza de la relación que se establece entre los partidos es, al mismo tiempo, competitiva y cooperativa (formal, informal o implícita). El segundo aspecto viene dado por las características de perdurabilidad y estabilidad del sistema de partidos lo que incluye la capacidad de adaptación y control de éstos, sobre las modificaciones del entorno. Como apuntan Abal/Suárez (2003), ello es una condición necesaria para poder hablar de la institucionalización de un sistema de partidos.

En la primera parte de este trabajo, caracterizaremos muy brevemente el sistema de partidos en Venezuela y, en la segunda parte nos abocaremos a estudiar el proceso que condujo a su deslegitimación, tomando en cuenta, de una forma general, las diferentes dimensiones contenidas en los enfoques que estudian los sistemas de partidos. Con esta opción metodológica se corre el riesgo de sobre simplificar la exposición pero ella es útil para identificar los síntomas de la crisis del sistema de partidos. La metodología de presentación combinará el análisis cuantitativo con explicaciones cualitativas.

## 1.- CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS VENEZOLANO

Siguiendo el enfoque de Sartori, Molina/Pérez (1996), afirman que el sistema de partidos venezolano, desde 1958 hasta 1993, ha transitado desde un *multipartidismo limitado* (entre 1958 y 1973), a un *bipartidismo atenuado* (entre 1973 y 1993), ello fue así porque, entre otras cuestiones, los partidos políticos venezolanos, Acción Democrática (AD - Socialdemócrata) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI - Social Cristiano), pertenecían a la misma familia política democrática y tuvieron la posibilidad de formar gobierno hasta 1993, sin el recurso de terceros partidos. El bipartidismo no impidió que AD y COPEI, siendo los partidos principales, gobernaran solos, la coalición con terceros resultaba innecesaria. A partir de 1993 se inicia el tránsito hacia el *multipartidismo inestable o pluripartidismo fragmentado*, definido como la tendencia a formar coaliciones entre 3 o más partidos. Pero también podría ser de *pluralismo polarizado* definido por la situación de incapacidad por parte de la oposición para conformar una línea antagónica bilateral.

En el caso venezolano, como los dos partidos en la alternancia en el poder correspondían a una misma familia, el bipartidismo resultó más estable que en otras latitudes, y estuvo fuertemente condicionado por la efectividad de la alternancia por lo que algunos autores lo tipifican como de bipartidismo rígido (entre 1963 y 1983). Ello tuvo como principal efecto una reducción significativa de la conflictividad; la oposición, la mayoría de las veces, se realizó, del mismo lado (del centro hacia la derecha o del centro hacia la izquierda). Sin embargo, al respecto, Hidalgo (1998) señala que el bipartidismo tuvo a medio plazo –si entendemos como mediano plazo 30 años– un impacto desestabilizador sobre el régimen democrático, como veremos más adelante. La izquierda ocupó un lugar marginal hasta 1993 cuando, como un relámpago, se convirtió en el tercer partido que no llegó a consolidarse (nos estamos refiriendo a La Causa R -LCR)- que obtuvo 40 escaños en el congreso nacional en 1993, luego pasó a 5 en 1998 y a 3 en 2000) (Véase cuadro 1).

Venezuela y Costa Rica tuvieron por largo tiempo, la alternancia en el poder, entre social demócratas y social cristianos lo que hizo posible construir una relativamente

larga estabilidad democrática escapando así a la ola autoritaria que recorría la región en los años 70. El sistema de partidos venezolano estuvo caracterizado por partidos políticos democráticos, populares, de la misma familia y con características claramente populistas y nacionalistas (favorecedores de orientaciones antidemocráticas, con marcada tendencia hacia la personalización del liderazgo)<sup>1</sup>.

El sistema de partidos venezolano emerge ligado al fracaso de los movimientos socialistas y populares que aparecieron en aquellos países que tuvieron regímenes dictatoriales, autoritarios e impopulares y que no contaron con organizaciones socialistas ni comunistas de peso (casos de Costa Rica y República Dominicana). En el caso de Venezuela, los partidos políticos incluidos en el Pacto de Punto Fijo y demás pactos institucionales, estuvieron orientados hacia las políticas de desarrollo basadas en la industrialización por sustitución de importaciones y hacia la modernización del aparato estatal. La base social de estos partidos fue siempre pluriclasista (en el sentido de canalizar los intereses de un amplio abanico de grupos sociales ubicados en los sectores medios de la sociedad). Se constituyeron, desde sus orígenes, en los canales privilegiados para el ascenso social y político de las clases medias. Competieron con la fuerza armada que se había mantenido durante largo tiempo como la vía más directa para el ascenso de este vasto sector de la sociedad que con el tiempo había venido creciendo. Se erigieron como los defensores de los intereses de la clase media, con mentalidad modernizante y adoptaron estrategias conciliadoras en las que siempre estuvo presente la política del compromiso.

Debido a la convivencia de diversos grupos sociales en el seno de estos partidos (clases medias, altas y bajas) se convirtieron, con el devenir del tiempo, en partidos frágiles con débil cohesión interna, poco estructurados y altamente fragmentados —las divisiones de AD sucedidas durante la década de los sesenta son un ejemplo de ello— tanto en su proyecto como en su organización. La promoción de la profesionalización de las élites dirigentes con el objetivo de constituirse en el factor decisivo para la conformación de una nueva clase política a nivel nacional y local, fue un factor que a la postre jugó un papel significativo en la crisis de representatividad del sistema de partidos que se manifestó con crudeza a finales de los años ochenta.

Por último, baste una mención sobre la relación y los vínculos más significativos desarrollados por el sistema de partidos venezolanos con la sociedad. Estos fueron básicamente de dos tipos:

- a) El *vínculo electoral*: mediante el cual los candidatos se comprometían a responder a las demandas y movilizar a la población por razones electorales. A consecuencia de ello se desplegaron relaciones clientelares (arreglo votos por favores). El clientelismo se insertó de forma muy efectiva en las estructuras del poder público

---

<sup>1</sup> Para ampliar este aspecto véase el interesante trabajo de Ramos Jiménez 2001.

generando la capacidad de premiar las lealtades electorales de quienes lo apoyaran. Se constituyó en una forma excluyente del ejercicio político que con el tiempo se consolidó como el elemento articulador de la política. Los partidos que introducen estas prácticas de manera exagerada con el tiempo se convierten en partidos vulnerables a las crisis. El vínculo fracasa cuando los elegidos no responden a las demandas y falla el clientelismo cuando no se puede responder a los favores por efecto de la crisis económica.

- b) El *vínculo corporativista*: que se da como resultado de las asimetrías extendidas a los pocos grupos provistos de los recursos materiales y culturales. A través de estas acciones corporativas se lograron respuestas puntuales a problemas y demandas particulares y específicas de determinados grupos sociales, en especial de los trabajadores organizados pero también habían otros grupos como la iglesia y la fuerza armada. Ello incrementó la atomización de la sociedad civil incidiendo en la desorganización y descoordinación interinstitucional del Estado. Al mismo tiempo se produjeron rupturas con el vínculo del trabajo cuando, como producto de la crisis económica, aumentó el desempleo y el empleo informal.

## 2.- SÍNTOMAS DE LA CRISIS Y DESLEGITIMACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Los enfoques analíticos básicos de la literatura consultada sobre sistemas de partidos identifican diferentes aspectos, algunos de ellos resultan determinantes para ofrecer una visión amplia que ayuda a la comprensión del proceso de la crisis y deslegitimación del sistema de partidos en Venezuela. Las diferentes explicaciones que dan los diversos enfoques podrían conllevar a desacuerdos sobre los aspectos que se muestran como categóricos del proceso de deslegitimación del sistema de partidos, el objetivo aquí es el de señalar algunos de estos aspectos que se encuentran asociados con los síntomas del proceso de deslegitimación del sistema de partidos venezolano a partir de un marco de referencia de explicación general más que discutir a profundidad cada uno de estos enfoques.

Desde diferentes aristas se han propuesto diversas explicaciones que tienen que ver con el comportamiento del sistema de partidos en Venezuela y que convergen, tanto en las razones de su institucionalización y consolidación como de su crisis y deslegitimación. En su mayoría, estos aspectos tienden a coincidir en cuanto a sus dimensiones explicativas. Este será el punto central a desarrollar en esta parte.

Se presentará a continuación un panorama general de cada uno de estos enfoques conjuntamente con sus dimensiones analíticas más importantes y desde allí se ubicará la situación de desmoronamiento del sistema de partidos en Venezuela a partir de su

desenvolvimiento en el espacio electoral, su trayectoria sociopolítica y desempeño institucional<sup>2</sup>.

#### A) PERSPECTIVAS DE CULTURA POLÍTICA

Desde este análisis, los aspectos relativos a la cultura política tienden a estar estructuralmente asociados al proceso de conformación y consolidación del sistema de partidos pero también al proceso de su descomposición y deslegitimación. Ello obliga a irnos al pasado y responder la pregunta de ¿cómo fue pactada la democracia venezolana en 1958?, ¿cuáles fueron los mecanismos que se utilizaron? Venezuela en su camino hacia la democracia, luego de la dictadura de Pérez Jiménez, estuvo en una situación similar al resto de los países del cono sur: su situación estaba caracterizada por una crisis política y económica, es decir presentaba una crisis del modelo de hegemonía. El esfuerzo para construir una nueva hegemonía política fue un proceso complejo que no es objetivo de este trabajo. Aquí sólo nos interesa destacar que en el momento que emerge en el escenario político del país la posibilidad de que se diera una nueva apertura a la democracia representativa con el inicio de una actividad electoral que llevaría a Rómulo Betancourt a la presidencia de la república al mismo tiempo, y a partir de ese momento, se dispuso de una suerte de factores que progresivamente, mediante su desenvolvimiento posterior, concluyeron con el inicio de la institucionalización de la democracia, gestándose así una nueva forma de relación entre el Estado y la sociedad. Se experimentó un reacomodo significativo entre las diversas fuerzas sociales, económicas y militares, marginando y/o excluyendo a aquellos sectores con pretensiones políticas radicales que pugnaban por un espacio político por demás legítimo.

El bloque en el poder estaba inicialmente compuesto por una coalición de tres partidos: Acción Democrática (AD), Comité de Organización Político Electoral Independiente (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD). La conformación de un sistema de partidos se inicia con el proceso de consolidación de la democracia y estuvo caracterizado por restricciones en cuanto a la construcción de canales de participación desde la sociedad hacia el Estado. A nuestra manera de ver éste fue el principio-base del conjunto de compromisos y acuerdos entre los principales actores políticos y sociales y lo que a la postre permitiría la cristalización de un modelo de sistema de partidos caracterizado por la exclusión, el autoritarismo, la concentración del poder y de corte personalista. La conclusión lógica que se deriva de ello es que en Venezuela persistieron y convivieron los resabios autoritarios con las instituciones democráticas. Los pactos

---

2 En este sentido, Molina (2003) anota que la literatura sobre los factores que influyen en la estabilidad de los sistemas políticos y la democracia en particular puede considerarse integrada por cinco enfoques según se ponga el acento en la economía, las instituciones, la cultura política, factores psicosociales o los intereses estratégicos de los actores.

establecidos en estos primeros años hicieron que democracia y autoritarismo fueran capaces de coexistir sin que los conflictos y fricciones pusieran en peligro la institucionalidad democrática (Welsch 1992; Díaz Polanco/Maingon 2003, entre otros).

El espíritu contradictorio de las prácticas que se generaron producto de los pactos, tuvo como consecuencia el que no se resolvieran cuestiones que eran significativas para el desarrollo de la democracia y su sistema de partidos, factores que a la postre podrían estar explicando la crisis y descomposición del sistema de partidos y nos estamos refiriendo específicamente a los conflictos latentes entre la cultura de la democracia y la del autoritarismo. Al mismo tiempo, habría que mencionar que la dinámica y características de la organización interna desarrolladas por los dos principales partidos (estructuras muy jerarquizadas y autoritarias) tuvieron efectos negativos sobre las preferencias del electorado (Penfold 2001; Coppedge 1994).

Existe un acuerdo entre los diferentes estudiosos del sistema político venezolano que incluye al sistema de partidos, acerca de la importancia que tuvieron los pactos explícitos y tácitos para la estabilidad del sistema democrático. Sin embargo, hay evaluaciones divergentes en cuanto a sus resultados: unos analistas ponen el énfasis en los logros obtenidos en cuanto a la estabilización de las instituciones democráticas básicas como el voto, la libertad de expresión, existencia de partidos políticos modernos, la resolución de los conflictos; otros critican el fracaso relativo del sistema en disminuir las desigualdades sociales, en redistribuir el poder de una forma más justa, por ser poco democráticos, el carácter elitescos de las decisiones, por la generación de patrones de relación caracterizadas por el clientelismo, caudillismo y corrupción (Gómez 1995; Ellner 1999; Hillman 1994; Levine 1973; Coppedge 1994, entre otros).

Aún sin embargo, durante el período de descomposición del sistema de partidos, denominado también período de desalineación electoral, cuando se abrieron espacios a nuevos liderazgos políticos que finalmente lograron desplazar a los liderazgos tradicionales —entre 1988 y 1993/entre 1993 y 1998 (Molina/Pérez 1996, 1999) los venezolanos mostraron siempre una tendencia alta de preferencia por la democracia. Pereira (2001) detecta que hubo leves fragmentaciones debido a algunas características demográficas, sociales e ideológicas, entre las cuales resaltan “la definición ideológica en el continuo izquierda-derecha, la preferencia por sistemas económicos capitalista, socialista y comunista y la opinión sobre el cambio social (revolucionario, reformas, mantener la sociedad como está)” (p.65). Estos pequeños cambios, a decir de Pereira, se podrían entender a la luz de las continuas crisis económicas, la desigualdad social creciente y la ineficiencia e ineficacia sostenida del desempeño de los partidos políticos en el ejercicio del poder.

## B) PERSPECTIVAS SOCIOLOGICAS

Los cambios en las fuerzas sociales y por ende en la sociedad, tienen correspondencia con los cambios que se producen en los sistemas de partidos. La configuración de un sistema de lealtades partidistas se remonta hacia el trienio 1945-48 y desde sus inicios estuvo constituido por AD, COPEI, URD y el Partido Comunista de Venezuela (PCV). La consecuencia más significativa de esta conformación político-partidista fue que sus efectos perduraron por un largo tiempo aún cuando su composición varió en cuanto al número de los partidos (quedan fuera el PCV y URD). Es así como, entre 1973 y 1988, se presencia la existencia de un bipartidismo entre AD y COPEI unido a la alternancia en el poder. Los años por venir se caracterizaron por un resquebrajamiento de las lealtades, por la emergencia de nuevos actores y fuerzas políticas y por la presencia de la volatilidad electoral.

Al respecto, una de las conclusiones a la que llegó Pereira (1999) en su estudio sobre la socialización política de los venezolanos, fue la evidencia del quiebre, evidente desde la década de los 80, en el apoyo específico de los ciudadanos a las gestiones de los diferentes gobiernos, a los partidos y a los políticos en general. En palabras de Pereira: “Esto ha impactado el proceso de socialización, generándose sobre estímulos a la independencia política, tanto en la familia como posiblemente en los agentes secundarios, dando lugar a una transformación cultural de la socialización política de los venezolanos, signada por el descenso del partidismo y el incremento de posiciones independientes” (p.155). Este proceso se profundiza en la medida en que aparecen nuevos partidos (desde el proceso electoral regional y local de 1995) y se presencia una volatilidad electoral que aún hoy en día no ha logrado estabilizarse y por lo tanto no ha logrado tampoco reestablecer lealtades partidistas perdurables.

La consecuencia de lo anterior es la típica crisis de representatividad e identificación del ciudadano con los partidos políticos tradicionales aunada a la incapacidad de éstos para crear ideas fuerzas novedosas que movilicen a sectores de la población en forma militante. El resultado electoral nos dice la forma más básica de la representación de los elegidos que han dejado de representar los intereses de los votantes dejándolos fuera del sistema de partidos. Se produce un aislamiento de los partidos políticos, de sus bases de apoyo, pérdidas de militantes, debilitamiento de la identificación partidista, presencia de un ejercicio político cada vez más subjetivo, reducido, privatizado y vacío de contenidos ideológicos. Del lado de la ciudadanía se presencia una desvalorización de lo público, apoyo a nuevos actores, movimientos políticos, desplazamiento y realineamiento del voto. Como era de esperarse, los procesos de cambios mencionados traen transformaciones en las organizaciones partidistas, siendo uno de los más importantes el de la profesionalización de la política.

Una vía para ilustrar la desafección política es el grado de participación de la población en los procesos electorales que expresan en buena medida la representatividad

de los partidos políticos pero este aspecto lo desarrollaremos más adelante al incluirlo en las explicaciones que privilegian las dimensiones institucionales.

Aquí nos interesa más bien observar la declinación del número de votos de los dos partidos principales del sistema político así como mostrar el cambio en cuanto a la valoración subjetiva que el ciudadano hace de los partidos a sabiendas que la representación político partidista debe sustentarse en la confianza. Como puede observarse en los datos del cuadro 1, entre las *elecciones parlamentarias* de 1973 y las de 1988, la concentración del voto AD-COPEI llegó a su máximo en los comicios celebrados en 1978 (80%) y el mínimo detectado fue en las elecciones del año 2000 (21%). En cuanto a los resultados de las *elecciones presidenciales*, entre las elecciones de 1958 y las celebradas en el año 2000, los candidatos de AD y COPEI, conjuntamente concentraron, en 1958, el 97% de los votos, este valor representó el máximo de concentración habido en la historia electoral del país. En las elecciones de 1993, concentraron 46%, siendo este valor el mínimo detectado durante el período democrático (Cuadro 2).

Llegados a este punto, hagamos un paréntesis para aportar algunos datos de otros países que dan cuenta de que este proceso de desafección por los partidos y por la política en general es un fenómeno que se está dando en otros países, dentro y fuera de la región latinoamericana. Los datos corresponden al período 1997-2001.

En Chile por ejemplo, en 1997, el 53% de las personas en edad de votar no tenía interés en hacerlo. El parlamento de este país, para esta misma fecha fue la institución que ocupó el penúltimo lugar en cuanto a confianza. En Argentina, esta cifra subió a 80%. En México, durante la década de los noventa, sólo un cuarto de la población mantenía un nivel de confianza en los partidos políticos. En una encuesta nacional que medía confianza en las instituciones, realizada entre jóvenes franceses de 18 a 24 años, se situó el interés en la política en el último lugar. En Venezuela la confianza en los partidos políticos ocupó el último lugar, ubicándose por debajo de la de los sindicatos (Cuadro 3).

### C) PERSPECTIVAS POLÍTICO-ECONÓMICAS

Se argumenta que la acción dominante de los partidos políticos se orienta mayoritariamente a maximizar la cantidad de votos a obtener en cada elección. Asimismo, se sostiene que el partido de gobierno sufre un desgaste electoral y la tendencia es que su votación en la siguiente elección sufra una reducción porcentual (Downs, 1957). El desempeño del gobierno es evaluado negativamente por un sector importante del electorado definido como actor racional, el cual, buscando un cambio que le proporcione o garantice un beneficio, opta por votar por el principal partido de la oposición (economía del voto). A lo anterior se le podría añadir como factor explicativo de los resultados de las elecciones, la evaluación que hacen los votantes sobre el comportamiento de las variables económicas. Ello nos estaría diciendo de una

forma extensiva, que existe una asociación entre la crisis económica por la que atraviesa un país y la deslegitimación de su sistema de partidos.

Ya Lipset (1959) en su conocida teoría de la democracia había demostrado la existencia de una asociación positiva entre el crecimiento socioeconómico y la democracia sin que ella sea una relación causal. Partiendo de estas explicaciones, Przeworski y otros (2000) demuestran empíricamente que esta asociación es débil. Sin embargo, argumentan que el nivel de desarrollo socioeconómico podría contribuir a la supervivencia de la democracia una vez establecida. Es decir que la democracia, una vez constituida, tiene más probabilidades de sobrevivir si presenta un crecimiento socioeconómico sostenido en el tiempo<sup>3</sup>. Si extendemos la modernización económica y social hacia la esfera política, incluyendo al sistema de partidos podríamos estirar la línea de argumentación y seleccionando algunos de los indicadores manejados por estos autores (ingreso per cápita, desempleo, empleo informal y pobreza) podríamos llegar a la conclusión de que la probabilidad de supervivencia de un determinado sistema de partidos aumenta al ritmo del incremento y/o mejoramiento de estos indicadores y baja cuando los países atraviesan por crisis económicas. Ello entendido en el marco general de referencia de la existencia de una relación positiva entre el sistema de partidos y la democracia.

Sin embargo, respecto a esta dimensión, es pertinente agregar una de las conclusiones a las que llegó Tanaka (2002) como resultado de su estudio comparativo de las democracias en Colombia, Perú y Venezuela cuando señala que si bien

las apariencias muestran que la crisis económica y social es la que termina derribando al sistema de partidos, por medio de una aguda crisis de legitimidad, que permitió la llegada al poder de líderes antisistémicos, que se erigieron sobre el descontento que produjo el sistema "tradicional". Sin embargo la relación crisis – colapso del sistema queda cuestionada con la experiencia colombiana y de otros países, que pasaron también por crisis extremas pero cuyos sistemas de partidos evolucionaron y lograron de algún modo adaptarse a los nuevos desafíos. La crisis económica y social ciertamente impacta sobre la política, pero ésta no tiene porque convertirse en un colapso (p.116).

---

3 No se trata en este trabajo de demostrar si hay o no relación entre el desempeño de la democracia y el sistema de partidos, solamente se sigue de una manera heterodoxa los planteamientos adelantados por Przeworski y otros (1997 y 2000). Entendemos que aunque la eficacia social y económica de la democracia tiene que ver más con la capacidad de desempeño de un gobierno que con las fallas de la cultura política o del sistema de partidos, es necesario resaltar que en Venezuela los dos partidos que conformaron el sistema de partidos (AD y COPEI) gobernaron conjuntamente, lo que los hace responsables del desempeño que tuvo la democracia durante esos años, de sus éxitos y de sus fracasos en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y en la formulación y ejecución de políticas públicas eficientes y eficaces.

En el marco de esta perspectiva es necesario añadir el tema de la renta petrolera, el intervencionismo del Estado y su influencia en la conformación y constreñimiento de las instituciones, incluyendo al sistema de partidos (Karl 1990,1997). Desde esta dimensión se argumenta que los vaivenes de los precios del petróleo pudieran estar asociados con la interrupción del proceso de modernización del país y con la posibilidad de financiar la corrupción y el clientelismo desde las instituciones políticas, léase el sistema de partidos. Se invierte así la relación que estableció Lipset entre lo determinante que era la democracia (se incluye al sistema de partidos) para el desarrollo socioeconómico. Para Karl, la renta petrolera coadyuvó a conformar la democracia venezolana y su sistema de partidos.

Desde esta misma perspectiva, Penfold (2001) señala el efecto de la caída del ingreso fiscal petrolero como un factor que exacerbó muchas de las contradicciones presentes en el sistema de partidos las cuales se evidenciaron con fuerza cuando se incrementó la competencia electoral, producto de los cambios que introdujo en este ámbito el proceso de descentralización. Estas variables analizadas en conjunto dan algunas pistas para entender el colapso del sistema de partidos venezolano.

Ganar una elección es un primer aspecto de la eficacia de un partido político pero no es el principal. El principal es el desempeño de la gestión del gobierno que incluye tanto a los que lo ejercen como a los que están en la oposición (sistema de partidos). En el caso de Venezuela, tanto AD como COPEI les toca repartirse los éxitos pero también los fracasos del desempeño institucional de las políticas instrumentadas durante los años de la democracia producto de pacto de Punto Fijo. La capacidad de desempeño dice sobre lo que se ha logrado. Durante los procesos electorales, incluidos los del período 1973-1983 cuando se presenta la concentración máxima de los votos de los partidos AD-COPEI, se observa un incremento del ingreso per cápita que se mantiene desde 1972 hasta 1979, En las elecciones de 1978 se asiste a la concentración máxima de los votos AD-COPEI (80%). A partir de estas elecciones hasta las siguientes celebradas en 1988, esta concentración decrece en cinco puntos porcentuales y para las elecciones de 1993 presenta una disminución de 28 puntos porcentuales. Igual movimiento se puede observar en la curva del ingreso per cápita, ésta partir de 1983 crece de nuevo para posteriormente presentar una tendencia decreciente con numerosas fluctuaciones (gráfico 1). El número de hogares en situación de pobreza, el crecimiento del desempleo y del sector informal son indicadores del bajo desempeño institucional habido durante estos años de democracia (Véanse cuadros 4, 5 y 6)

#### D) PERSPECTIVAS INSTITUCIONALES

En contraste con los análisis que privilegian los aspectos político-económicos, desde el institucionalismo se sostiene que los aspectos institucionales, las reglas y sus estructuras tienen que ver con la estabilidad y naturaleza de los cambios de un sistema

de partidos, así como también afectan a los patrones políticos (de conflicto o de cooperación) que se establecen en un sistema de partidos. En fin, los procesos de reformas o cambios en las instituciones podrían tener un impacto en el desenvolvimiento del sistema de partidos. A decir de Molina/Pérez (1996) "... el sistema electoral venezolano (mayoría relativa para el presidente y representación proporcional parlamentaria) generaba una tendencia hacia el multipartidismo que habría sido responsable del fraccionamiento del sistema de partidos entre 1963 y 1968." (p. 198). Asimismo, el proceso de descentralización político administrativa que conllevó la elección por votación directa y universal de los gobernadores y alcaldes (las autoridades regionales y locales) a partir de 1989, introdujo nuevas reglas de juego como la personalización de la decisión electoral y la emergencia de liderazgos regionales frente a los liderazgos nacionales tradicionales. Esta reforma hizo más complejo y alteró, inequívocamente, la dinámica del sistema de partidos, particularmente en lo referente a la redistribución y legitimidad del poder. Los dos partidos tradicionales no habían aprendido para el momento de las reformas, a compartir el poder con otras fuerzas políticas, lo que profundizó el resquebrajamiento de las expectativas y costumbres electorales de los venezolanos con consecuencias graves para el funcionamiento del sistema de partidos.

Por otro lado, se apunta que el proceso de descentralización contribuyó, en los primeros años de su instrumentación, a develar las contradicciones internas de los partidos, a disminuir su liderazgo nacional, a despertar ambiciones políticas que bien podrían ser ejercidas desde los ámbitos regionales y locales y fuera de los partidos, contribuyendo de esta forma a la recomposición del cuadro de las lealtades partidistas (Carrasqueño/Welsch 1989; Arenas/Mascacréño 1997; Dietz/Myers 2002).

En las elecciones regionales y locales de 1989, AD y COPEI obtienen la mayoría de los cargos: 17 gobernadores de un total de 20, bajando su número para 1995 (15 de un total de 23). Asimismo, en 1989 concentraron el 92% de los cargos para alcalde (248 de un total de 269), bajando a 85% (281 de un total de 330) en 1995 (cuadros 7 y 8). Los valores que observamos en el cuadro 9 y visualizados en el gráfico 2, ponen de manifiesto lo que se ha venido señalando. La crisis de representatividad del sistema de partidos trajo, como consecuencia, el surgimiento de otras organizaciones y movimientos políticos que fueron ocupando los espacios otrora ocupados por los dos partidos tradicionales. Así es como, en los comicios regionales de 1992, AD y COPEI concentran el 66% de los votos y las demás organizaciones políticas el 34%. Comparando estos resultados con los de las elecciones de 1995, los votos obtenidos por AD y COPEI bajan aproximadamente 10 puntos porcentuales con respecto al porcentaje de votos obtenidos anteriormente y esta tendencia hacia la baja se mantiene igual hasta los últimos comicios de 2000, cuando conjuntamente obtienen 32% de los votos, mientras que otras organizaciones van aumentando progresivamente su caudal de votos.

Desde esta misma perspectiva cabe plantearse otra dimensión de análisis importante: la *abstención*. Los diferentes argumentos y explicaciones que se han dado al respecto,

tienen pesos, incidencias y consecuencias diversas para el sistema político. Para algunos estudiosos de este tema (Molina/Pérez 1993) la abstención expresa al menos cuatro aspectos: (a) insatisfacción de la población que genera evaluaciones y actitudes negativas hacia el sistema político, obviamente que los más afectados por estas evaluaciones son los partidos políticos; (b) pérdida de la capacidad de movilización de los partidos políticos debido a su baja militancia e identificación partidista; (c) pérdida de la legitimidad del voto obligatorio y la eliminación de las sanciones legales para quienes no votan y (d) presencia de bajos grados de competitividad en las elecciones. La certeza sobre el resultado electoral conspira en contra de la participación.

Otros análisis señalan que una alta o baja participación electoral no puede considerarse como buena o mala en sí misma, ello dependerá en gran medida de la situación sociopolítica del país ya que la legitimidad de un sistema político no se puede medir solamente por la participación electoral (Delgado 1995). Por lo que sería conveniente incluir en el análisis de la abstención dimensiones de socialización política (lealtades partidistas), racionalidad económica y los cambios generados por las reformas electorales al procedimiento de votación, así como también la percepción por parte del electorado del funcionamiento del organismo responsable de la administración de los procesos electorales.

Existen otras explicaciones que tienen un carácter global al entender la abstención como un indicador importante del nivel de conciencia política y de identificación con el sistema político que a través de los años los electores han aprendido a utilizar para expresar su descontento y protesta hacia quienes los representan (Sonntag/Maingon 1990). Se desprende por tanto que la abstención estaría expresando, por un lado, un rechazo hacia el sistema de partidos, así como un desacuerdo con la forma cómo se ha venido gobernando en la democracia. Por otro lado, la abstención pudiera interpretarse como un indicador de pérdida de legitimidad y representatividad de los gobernantes con lo cual se estaría develando un proceso de deterioro de la confianza en el sistema de partidos.

A diferencia de los países industrializados, la participación en las elecciones en los países en vías de desarrollo, es uno de los parámetros mediante los cuales se puede medir la atención de los ciudadanos en el sistema político de la democracia. A los ciudadanos venezolanos se les convocó, hasta 1999, a participar, casi exclusivamente, a través de las elecciones cada cinco años para las nacionales (presidenciales y congreso) y cada tres para las elecciones regionales y locales, con el fin de elegir a sus representantes, quienes una vez elegidos monopolizan la facultad de seleccionar entre las diferentes políticas a instrumentar, y usurpan los espacios que les corresponden a los ciudadanos. La abstención por tanto, es un síntoma de desinterés por la política, por la forma de orientar y entender al país que indica en el mejor de los casos que la política y quienes la ejercen carecen de toda credibilidad y legitimidad. Por último, la abstención pudiera estar expresando, de una forma silenciosa, las numerosas y cada vez, más frecuentes,

protestas populares en reclamo a las reformas estructurales por tanto tiempo prometidas y por tanto tiempo postergadas.

Como se muestra en el gráfico 3, los porcentajes de abstención en las elecciones presidenciales han venido aumentando desde los comicios de 1973 cuando presentó su valor más bajo (4%) hasta las elecciones de 2000 cuando presentó el valor más alto (44%). En relación con las elecciones regionales y locales, éstas siempre han presentado porcentajes de abstención muy altos (Gráfico 4).

Las elecciones de 1993 tuvieron como antecedentes inmediatos y presentes en el imaginario colectivo, la rebelión social en respuesta a la pérdida de la “gran Venezuela”, que culminó con los acontecimientos del ‘caracazo’ en 1989 y los levantamientos militares (4-F y 27-N de 1992). Estos sucesos resumieron y expresaron el malestar social, político y económico generalizado de la población y funcionaron como el preámbulo hacia la construcción de un clima de conflictividad social y política creciente y permanente. Al mismo tiempo, estos hechos ratificaron la fragilidad de la cultura política democrática y a su profundización y destacaron, por el contrario, una propensión en la población hacia el autoritarismo, con unas ciertas raíces mesiánicas, muy lejanas a la creencia de un Estado de derecho (Maingon 2003).

Este fenómeno del aumento de la abstención no se presenta solamente en Venezuela, veamos algunas cifras de otros países: en USA se ha elevado la abstención del 37% que había a comienzos de la década de los sesenta, a 60% en la década de los noventa. En Chile, durante el plebiscito de 1988 no hubo abstención real; en las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1989 se presentó una muy baja abstención. Sin embargo, en las elecciones legislativas hubo 14% de abstención y 14% de votos nulos lo que hace un total de 28% del electorado que no se identificó con partido político alguno. En Colombia, el porcentaje de inscritos que vota ha descendido del 60% a mediados de la década de los setenta a menos del 40% en los noventa.

Por otro lado, en este enfoque se podrían incluir todos aquellos análisis que abarcan el estudio sobre la institucionalización del sistema de partidos, sus características principales (organización interna) y efectos que parten de la relación positiva que existe entre los sistemas de partidos institucionalizados, la promoción y consolidación de la democracia (Mainwaring/Scully 1995; Panebianco 1988; Coppedge 1994)<sup>4</sup>.

Específicamente, es interesante mencionar que Mainwaring/Scully construyeron una tipología de grados de institucionalización de sistemas de partidos a través del cumplimiento de cuatro condiciones: (a) Estabilidad y fortaleza de las reglas y de la

---

4 Algunas investigaciones sobre el grado de institucionalización del sistema de partidos en Latinoamérica desde 1960 destacaban cuatro indicadores básicos: adaptación (años de existencia y supervivencia a lo largo del tiempo), complejidad, autonomía y coherencia ideológica.

naturaleza de la competencia entre partidos (lo que mide el índice de volatilidad electoral); (b) La presencia en los partidos de tener raíces estables en la sociedad para estar en condiciones de estructurar las preferencias partidistas, los intereses organizados tienen fuertes conexiones con los partidos políticos institucionalizados. Los partidos no solamente ayudan a organizar los sindicatos, centros de estudiantes y vecinos sino que también están fuertemente presentes en los ámbitos más importantes de la sociedad; (c) La existencia de una legitimidad acordada por los principales actores políticos hacia el proceso electoral y sus resultados. Los ciudadanos y las organizaciones de intereses perciben que los partidos y las elecciones significan o determinan quién gobernará por lo que el proceso electoral es acordado legítimamente entre los partidos y la sociedad y (d) La existencia de organizaciones partidistas bien establecidas y autónomas por tanto no subordinadas a las ambiciones de un líder.

Esta tipología conjuntamente con otras, dan luz sobre el entendimiento de cómo el sistema de partidos facilita o impide la consolidación de la democracia, pero no ayudan mucho a entender el funcionamiento del sistema de partidos en sí mismos. Un ejemplo de ello es el caso de Venezuela y el proceso de descomposición de su sistema de partidos cuando era definido como uno de los sistemas de partidos en la región latinoamericana que presentaban mayores grados de institucionalización, relativamente sólido, las evidencias demuestran que ello fue así hasta 1993.

Otros acercamientos analíticos dentro de esta misma perspectiva son los relacionados con la eficacia y eficiencia del desempeño de la actividad política y el proceso de la toma de decisiones, funcionamiento del poder legislativo y su independencia del poder ejecutivo, su relación con los intereses del gran capital y su autonomía de la representación de los grupos dominantes, entre otras cuestiones. Al respecto Crisp/Johnson (2001) caracterizan al proceso venezolano de toma de decisiones como altamente centralizado, otorgando privilegios a reducidos sectores de la sociedad civil lo que generó con el tiempo, un descontento creciente, caída de su popularidad y la necesidad de reestructurar las reglas del juego institucional democrático a través de un proceso constituyente

Otra arista que añade este enfoque al estudio del sistema de partidos es la que se deriva del análisis de lo que se ha denominado el *número efectivo de partidos*. En los países latinoamericanos a diferencia de los europeos, no se ha producido el fenómeno de la concentración de las fuerzas partidistas en un número menor de organizaciones. Por el contrario, a medida que se producen las fusiones o desapariciones entre las fuerzas partidistas con miras a obtener mayor influencia y peso político, han ido apareciendo nuevos partidos y movimientos políticos que se incorporan al sistema y que en algunas situaciones llegan a alcanzar porciones del electorado decisivas frente a los partidos tradicionales (son los casos típicos de Fujimori, Collor de Melo y Chávez). Molina/Pérez (1996, 2002), han señalado en varias oportunidades que hasta las elecciones de 1988, el sistema de partidos venezolano respondió a la influencia de la elección

presidencial dando lugar a lo que denominan *bipartidismo atenuado*, y luego al presenciarse el resquebrajamiento del apoyo a los partidos tradicionales de AD y COPEI, entre las elecciones de 1993 y 1998 se asistió a un *sistema multipartidista extremo e inestable*<sup>5</sup>.

Observando el comportamiento de este índice, entre las *elecciones parlamentarias* de 1988 y 1993 hubo un aumento del número efectivo de partidos de 2 a 5; un movimiento contrario se observa entre las elecciones de 1998 y 2000, cuando el número efectivo de partidos se redujo a la mitad, pasó de 8 a 4. La misma tendencia siguió este índice en las *elecciones presidenciales*, entre 1988 y 1993 pasó de 2 a 5, entre 1993 y 1998 subió de 5 a 6 y entre 1998 y 2000 se redujo a la mitad (de 6 a 3). Estos cambios podrían estar diciéndonos que se está en presencia de un proceso de reestructuración del sistema de partidos y asociado a éstos se evidencia también cambios en la naturaleza de los partidos que lo integran. En definitiva, el sistema de partidos venezolano sufrió un proceso de desinstitucionalización, sus partidos perdieron las cualidades de ser fuertes, estables y vinculados fuertemente con la población. Los partidos surgidos a partir de las elecciones de 1993 constituyen partidos dominados por sus líderes y que funcionan básicamente como maquinarias electorales (Cuadro 10).

## COMENTARIOS FINALES: LO QUE DEVELÓ LA CRISIS Y COLAPSO DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Los procesos de cambio y transformación de los escenarios políticos, sociales y económicos en América Latina están entrando en su tercera década. Es en el ámbito político donde con más frecuencia se observan los cambios, y es precisamente en el terreno de los partidos políticos y sus relaciones con la sociedad el ámbito que más transformaciones está viviendo. Venezuela no escapa a estos cambios y podríamos aventurarnos a afirmar que es uno de los países, junto con Perú que más rápidamente se deshizo de su sistema de partidos que había permanecido intacto por un poco más de cuatro décadas, sostenido por los partidos políticos que construyeron y consolidaron la democracia. Una democracia producto del Pacto de Punto Fijo de 1958.

Los procesos y resultados de las elecciones ocurridos desde 1993 hasta 1998 pusieron en evidencia que los partidos políticos están pasando, por lo que Cavarozzi y Casullo (2003), denominan como crisis de las modalidades de articulación y representación de intereses, porque "se ha abierto una profunda brecha entre la superficie, aparentemente estable, de las estructuras partidarias y la manera en que estas estructuras

---

5 A ello Crisp/Johnson (2001) añaden que "...las elecciones simultáneas para la legislatura y el ejecutivo mantuvieron el número efectivo de partidos en un nivel relativamente bajo durante casi todo el período". (p. 267-8).

articulan, convocan y reflejan a los actores y las dinámicas de la sociedad...” (p.10). Este proceso es parte de lo que hemos venido denominando como la triple crisis por la que viene transitando Venezuela desde hace más de dos décadas: de representatividad del sistema de partidos, de institucionalidad del Estado y de legitimidad del sistema democrático (Maingon/Sonntag 1998).

De estas tres crisis, las dos primeras se expresan cotidianamente y con fuerza en el colectivo; y la última es el resultado de esas dos. Por otro lado, al tiempo que presenciamos un declive importante de los partidos políticos tradicionales se percibe la irrupción de nuevos actores políticos que se presentan como edificadores de canales alternos de organización de la participación y del ejercicio en el poder, ocupando de esta forma los espacios que dejaron abandonados y descuidados los partidos tradicionales. La interacción en el tiempo de la triple crisis mencionada estaría abonando el terreno para impedir la conformación y consolidación de un nuevo sistema de partidos.

A la luz de lo expuesto, es innegable la relación que ha existido entre el desenvolvimiento y/o comportamiento de las dimensiones que señalan los diferentes enfoques y los síntomas de crisis y deslegitimación del sistema de partidos venezolano. Ninguna de estas dimensiones por sí sola es determinante en la explicación de la descomposición habida en el sistema de partidos venezolano. La implosión del sistema de partidos es el resultado de la conjugación que se dio entre ellas. Asimismo, estos cambios son tanto de tipo coyuntural como estructural, internos (evidencia del proceso de agotamiento y falta de representatividad de los partidos políticos desde los años 80) y externos (cambios en el contexto internacional así como también podrían ser los cambios en el contexto nacional siendo uno de ellos el proceso de descentralización) al sistema de partido. Son movimientos simultáneos que están inscritos en los procesos de globalización, internacionalización, homogeneización, informatización, entre otros.

Podríamos suponer que el sistema de partidos tradicional fue incapaz de responder y adaptarse a los cambios económicos y políticos por los que estaba atravesando el país y ello repercutió de una forma drástica en los niveles de su representatividad y legitimidad, así como en la respuesta drástica que dieron los ciudadanos caracterizada por altos niveles de abstención y preferencia político electoral por organizaciones y movimientos políticos emergentes.

Si bien tenemos un panorama amplio en donde convergen las diferentes dimensiones más significativas que explican el colapso del sistema de partidos en Venezuela, de las reflexiones precedentes puede concluirse que los partidos políticos (no el sistema de partidos al que hicimos referencia y que funcionó exitosamente hasta finales de la década de los ochenta, ya que éste desapareció), están atravesando por una crisis de inusitadas proporciones al tiempo que se percibe un aumento del protagonismo de los ciudadanos sin partidos políticos. Esto último, lejos de ser negativo es un signo altamente positivo para el futuro, pues supone un mayor compromiso en las conductas y recursos de las organizaciones y movimientos políticos en el ejercicio del poder para

con los ciudadanos, pero la otra cara de la moneda, es que estamos asistiendo a la imposibilidad para conformar partidos políticos representativos de la sociedad y sus cambios y un aumento de movimientos caracterizados por el personalismo y el centralismo.

Podríamos enumerar algunos de los requerimientos que el sistema de partidos no estuvo en capacidad de responder (algunos de éstos se refieren a la capacidad de adaptación o de cambios de parte de los propios partidos) así como algunas características que afloraron a partir de la crisis del sistema de partidos. Esta enumeración está mayormente guiada por los resultados de la crisis de representatividad que comprende la falta de capacidad del sistema de partidos para responder las demandas de los ciudadanos en un contexto de crisis y cambio social, político y económico. Algunas de ellas son las siguientes:

- a) Faltó capacidad de respuesta a los requerimientos de la democratización, el sistema de partidos no fue capaz de incrementar los mecanismos de democracia directa. Por lo que progresivamente se presenciaba un proceso de degradación de la legitimidad de los partidos como unificadores de los intereses sociales. Lo que contribuyó al deterioro de la calidad de la representación.
- b) Ausencia de relevo de los dirigentes partidistas, ausencia de un aparato de organización que vinculara los niveles locales, y regionales con el nacional, escasa participación de los miembros en las decisiones político partidistas, desmotivación de la militancia, las bases no fueron tomadas en cuenta ni consultadas para las decisiones importantes. El rol legitimador de los partidos políticos aparece cercenado por su capacidad de renovación interna y adaptación a los cambios (apertura hacia la sociedad civil).
- c) Cambios en las funciones del Estado, su reducción como ente regulador de la vida cotidiana lo que le otorgó menor capacidad de acción a los partidos.

Finalmente, nos preguntamos si hoy en día estamos presenciando el surgimiento de un nuevo sistema de partidos con características diferentes al anterior. Al respecto, Rokkan (1970) apuntó algunas condiciones necesarias para la institucionalización de un sistema de partidos:

- Legitimidad: derecho y respeto a la crítica organizada incluyendo la de la oposición.
- Incorporación: la inclusión en el proceso de toma de decisiones de los individuos o grupos en el ejercicio del poder público.
- Participación política: elección de representantes, derecho a veto y a ser elegido.
- Representación: capacidad institucional para producir representatividad legítima.
- Poder mayoritario: mecanismo que permite al órgano representativo ejercer un control sobre los órganos ejecutivos.

Creemos que estas condiciones aún tienen vigencia de lo que no estamos seguros es si se cumplen para el caso de Venezuela. La pregunta sigue quedando en el aire: el sistema político venezolano está o no transitando por un proceso que culminará en el establecimiento de un nuevo sistema de partidos ¿?

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abal Medina, Juan/Suárez, Julieta (2003): "Recorriendo los senderos partidarios latinoamericanos en la última década". En: Cavarozzi, Marcelo/Abal Medina, Juan (comp.): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Argentina: HomoSapiens Ediciones/Konrad-Adenauer-Stiftung, pp. 423-434.
- Abal Medina, Juan (2003): "Elementos teórico para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico". En: Cavarozzi, Marcelo/Abal Medina, Juan (comp.): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Argentina: HomoSapiens Ediciones/Konrad-Adenauer-Stiftung, pp. 33-54.
- Alvarez, Angel (1996): "La crisis de hegemonía de los partidos políticos". En: Alvarez, Angel (coord.): *El sistema político venezolano: crisis y transformaciones*, Venezuela: Universidad Central de Venezuela, pp.131-154.
- Arenas, Nelly/Mascareño, C. (1997): "Descentralización y partidos políticos en Venezuela". En: *Revista Cuadernos del Cendes*, 35:35-54.
- Carrasqueño, J.V./Welsch, F. (1989): "Las elecciones regionales y municipales de 1989 en Venezuela", en: *Cuadernos del Cendes*, 12:9-29.
- Cavarozzi, Marcelo/Casullo, Esperanza (2002): "Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿Consolidación o crisis?". En: Cavarozzi, Marcelo/Abal Medina, Juan (comp.): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Argentina: HomoSapiens Ediciones/Konrad-Adenauer-Stiftung, pp. 9-32.
- Coppedge (1994): *Strong parties and lame ducks: Presidential partyarchy and factionalism in Venezuela*, Stanford University Press, USA.
- Crisp, Brian/Johnson, Gregg (2001): "De instituciones que restringen a instituciones ausentes", En: Carrasquero, J.V./Maingon, T/Welsch, F. (edit.): *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*, Caracas: RedPol/CDB Publicaciones, pp. 267-277.
- Delgado Osuna, Rafael (1995): "Los sistemas electorales de 1995", en: *Revista Sic*, 578:340-342.
- Díaz Polanco, Jorge/Maingon, Thais (2003): "Actitudes del venezolano frente a la democracia", trabajo presentado en: *XXIV International Congress of the Latin American Studies Association*, Dallas, Texas.

- Dietz Henry/Myers, David (2002): "El proceso del colapso del sistema de partidos: una comparación entre Perú y Venezuela". En: *Revista Cuadernos del CENDES*, 50:1-33.
- Downs, A. (1957): *An economic theory of democracy*, New York Harper.
- Ellner, Steve (1999): "Estudios políticos en Venezuela: un regreso a las realidades del tercer mundo", en: *Politeia*, 22:61-82, Caracas.
- Gómez, Luis (1995): "Crisis de legitimidad e inestabilidad política en Venezuela". En: *Revista Venezolana de economía y ciencias sociales*, 2-3, pp.103-164.
- Hillman, R. S. (1994): *Democracy for the privileged: crisis and transition in Venezuela*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado, USA.
- Karl, T. (1990): "Dilemmas of democratization in Latin America", en: *Comparative politics*, 23(1):1-21.
- Karl, T. (1997): *The paradox of plenty: oil booms and petro-States*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Kelsen, Hans (1975) *Esencia y valor de la democracia*, Guadarrama, Barcelona, España
- Levine, Daniel (1973): *Conflict and political change in Venezuela*. Princeton: Princeton University Press, USA.
- Lipset, S. (1959): "Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy", *American Political Science Review*, 53(1):69-105.
- Maingon, Thais (1993): "El autoritarismo como práctica democrática: 1959-1962". En: *Revista Tierra Firme*, 41:61-94.
- Maingon, Thais/Patruyo, Thanalí (1996): "Las elecciones locales y regionales de 1995: Tendencias políticas". En: *Cuestiones Políticas*, 6:91-136.
- Maingon, Thais/ Sonntag, Heinz (1998): "Sorpresas trae la transición: las elecciones regionales, del congreso nacional y presidencial en Venezuela". En: *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe*, 2:32-41
- Maingon, Thais (2002): "Comportamiento político –electoral del venezolano y construcción de tendencias: 1998-2000". En: *Revista Cuadernos del CENDES*, 49:79-103.
- Maingon, Thais (2003): "La sentencia del desastre". En: Cavarozzi, Marcelo/Abal Medina, Juan (comp.): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Argentina: HomoSapiens Ediciones/Konrad-Adenauer-Stiftung, pp. 411-421.
- Mainwaring, Scott/Scully, Timothy (eds.) (1995): *Building democratic institutions party systems in Latin America*, U.S.A.: Stanford University Press.
- Molina, José E. (2000): "Sistemas electorales y sistemas de partidos en los países andinos". En: *Revista Espacio Abierto*, 4:557-578.
- Molina, José E./Perez, Carmen (1993) : "Votar en Crisis. Las elecciones de 1992", en: *Cuestiones Políticas*, 1:99-108.

- Molina, José E./Pérez, Carmen (1996): “ Los procesos electorales y la evolución del sistema de partidos en Venezuela”. En: Alvarez, Angel (coord.): *El sistema político venezolano: crisis y transformaciones*, Venezuela: Universidad Central de Venezuela, pp.193-238.
- Molina, José E./Pérez, Carmen (1999): “La democracia venezolana en una encrucijada: las elecciones nacionales y regionales de 1998”, en: *América Latina Hoy*, 21:29-41.
- Molina; José E./Pérez, Carmen (2002):”Venezuela ratifica el cambio: elecciones de 2000”. En: Ramos Marisa (Edt): *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*, España: Ediciones Universidad de Salamanca, pp.143-176.
- Panbianco, A. (1988): *Modelos de partidos: Organización y poder en los partidos políticos*, Alianza Editorial, Madrid.
- Penfold, Michael (2001: El colapso del sistema de partidos en Venezuela: explicación de una muerte anunciada”. En: Carrasquero, J.V./Maingon, T./Welsch, F. (Edits): *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*, Venezuela: RedPol/CDB Publicaciones, pp. 36-51.
- Pereira, Valia (1999): “Problemas familiares de los partidos políticos: cambio de rumbo en la socialización política de los venezolanos”. En: *Revista cuadernos del CENDES*, 40:139-158.
- Pereira, Valia (2001): “Cambio político radical y actitud hacia la democracia en Venezuela”. En: Carrasquero, J.V./Maingon, T./Welsch, F. (edits): *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*, Venezuela: RedPol/CDB Publicaciones, pp. 52-68.
- Przeworski, Adam y otros: (2000): *Democracy and development. Political institutions and well-being in the world, 1950-1990*, Cambridge University Press, USA.
- Ramos Jiménez, Alfredo (2001): *Los partidos políticos. Un estudio comparativo*, Mérida-Venezuela: Universidad de los Andes.
- Ramos Jiménez, Alfredo (2003): “Partidos y sistemas de partidos en Venezuela”. En: Cavarozzi, Marcelo/Abal Medina, Juan (comp.): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Argentina: HomoSapiens Ediciones/Konrad –Adenauer- Stiftung, pp. 381-410.
- Roberts, Kenneth (2001): “La descomposición del sistema de partidos en Venezuela vista desde un análisis comparativo”. En: *Revista Venezolana de economía y ciencias sociales*, 2:183-200.
- Roberts, Kenneth (2003): “El sistema de partidos y la transformación de la representa-

ción política en la era neoliberal latinoamericana”. En: Cavarozzi, Marcelo/ Abal Medina, Juan (comp.): *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Argentina: HomoSapiens Ediciones/Konrad – Adenauer- Stiftung, pp. 55-76.

Rokkan, Stein (1970): *Citizens, elections, parties, approaches to the comparative study of process of development*, Oslo: Universitet Forlaget.

Sonntag, Heinz/Maingon, Thais (1990): “Las elecciones en Venezuela en 1988 y 1989: del ejercicio del rito democrático a la protesta silenciosa”. En: *Revista Mexicana de Sociología*, 4/90:127-154.

Steve; Ellner (1999): “Estudios políticos de Venezuela: un regreso a las realidades del tercer mundo”. En: *Revista Politeia*, 22:61-82.

Tanaka, Martín (2002): *La situación de la democracia en Colombia, Perú y Venezuela a inicios de siglo*, Perú: Comisión Andina de Juristas.

Ware, Alan (2001): *Political parties and party systems*. U.S.A.: Oxford University Press.

Welsch, Friedrich (1992): “Venezuela. Transformación de la cultura política”. En: *Nueva Sociedad*, 121:16-20.

Recibido: 4 de abril 2006  
Aprobado: 6 de mayo 2006

## ANEXOS

## CUADROS Y GRAFICOS

CUADRO 1

Resultados elecciones parlamentarias, Venezuela 1958-2000 (Porcentajes)

Años	AD - COPEI	OTROS	Convergencia	LCR	MVR
1958	64,7	35,5			
1963	53,5	46,5			
1968	49,5	50,4			
1973	74,7	25,3			
1978	79,5	20,5			
1983	78,6	21,4			
1988	74,3	25,7			
1993	46,0	19,5	13,8	20,7	
1998	36,1	44,0			19,9
2000	21,2	34,5			44,3

Fuente: de 1958-93: Molina/Pérez (1996); 1998-00: Molina/Pérez (2002).

CUADRO 2

Resultados elecciones presidenciales, Venezuela 1958-2000 (Porcentajes)

Años	AD - COPEI	OTROS	Convergencia	LCR	MVR
1958	96,9	3,13			
1963	64,4	35,6			
1968	53,0	47,0			
1973	56,3	43,7			
1978	84,0	16,0			
1983	88,6	11,4			
1988	88,0	12,0			
1993	46,3	1,2	30,5	22,0	
1998*		43,8			56,2
2000*		40,2			59,8

Fuente: de 1958-88; Molina/Pérez 1996; 1998-00: Molina/Pérez (2002).

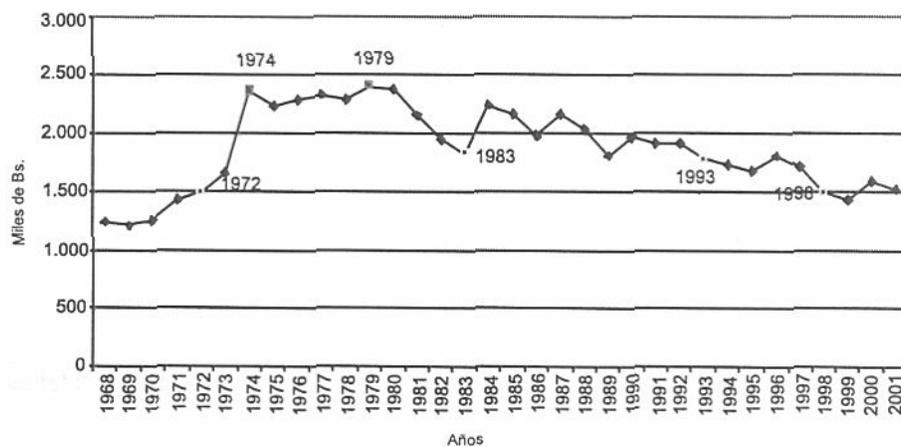
(\*) AD como COPEI no llevaron candidatos propios.

**CUADRO 3**  
**Confianza en las instituciones, en %, Venezuela 1996 y 2000**

Institución	1996	2000
	Mucha y alguna	Mucha y alguna
Iglesia Católica	74	76
Ejército	60	64
Federaciones Empresariales	55	64
Medios de comunicación	41	64
Gobierno/Administración pública	29	47
Organizaciones de la sociedad civil	49	56
Policía	30	41
Congreso/Asamblea Nacional	23	34
Sindicatos	27	23
Partidos políticos	14	20

Fuente: EMV- 1996 y 2000.

**Gráfico 1**  
**Ingreso nacional per-capita a precios constantes de 1997,**  
**Venezuela 1968-2001 - (Miles de Bs.)**



Fuente: BCV - Cálculos propios.

**CUADRO 4**  
Pobreza total y crítica, Venezuela 1975-2002

Años	Nivel Hogares	
	Pobreza Total	Pobreza Crítica
1975	26,1	17,3
1976	28,9	9,3
1977	27,6	7,4
1978	23,0	5,9
1979	24,2	6,9
1980	24,3	6,6
1981	29,4	8,6
1982	33,3	9,6
1983	35,7	10,6
1984	37,2	11,9
1985	42,3	14,5
1986	43,6	14,0
1987	49,3	18,1
1988	52,4	18,4
1989	58,9	26,9
1990	68,9	30,7
1991	69,8	35,8
1992	62,4	27,1
1993	60,1	25,8
1994	59,2	25,6
1995	66,7	25,3
1996	77,1	45,1
1997	70,0	37,0
1998	60,1	29,0
1999	57,2	26,8
2000	58,8	25,8
2001	62,2	28,1
2002	67,3	33,2

Fuente :Matías Riutort y María Beatriz Orlando, (2001), IIES – UCAB; Riutort, Matías: La pobreza en el trienio 1999-2001, IIES – UCAB, abril 2002.

**CUADRO 5**  
**Tasa de desempleo, Venezuela 1980-2002**

<b>Años</b>	<b>Tasa de desempleo %</b>
1980	5,9
1981	6,2
1982	7,1
1983	10,1
1984	23,0
1985	13,1
1986	11,0
1987	7,6
1988	5,6
1989	7,3
1990	9,2
1991	9,5
1992	8,6
1993	6,6
1994	8,5
1995	10,2
1996	11,8
1997	11,4
1998*	11,2
1999*	14,9
2000*	13,9
2001*	13,3
2002*	16,6
2003*	18,1

Fuente: Matías Riutort/Ronald Balza (2001)

(\*) Instituto Nacional de Estadística.

**CUADRO 6**  
**Población empleada en el sector informal,**  
**Venezuela**  
**1981-2002**

<b>Años</b>	<b>%</b>
1981*	44,3
1990*	34,2
1994*	40,6
1998	45,5
1999	51,2
2000	52,8
2001	50,3
2002	50,9
2003	53,0

Fuentes: (\*)CEPAL;  
 Instituto Nacional de Estadística.

**CUADRO 7**  
**Número de Gobernadores electos por agrupación política,**  
**Venezuela 1989-2000 (a)**

<b>Agrupación Política</b>	<b>1989</b>	<b>1992(b)</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>
AD	11	7 (8)	12	7	2
COPEI	6	11 (9)	3	3	1
MAS	2	3 (4)	4	3	3
LA CAUSA R	1	1	1	-	-
CONVERGENCIA	-	-	1	1	1
INDEPENDIENTES	-	-	1	-	1
MVR	-	-	-	7	12
PRZVL-PROCA	-	-	-	1	1
MERI-COPEI-AD	-	-	-	1	-
PPT	-	-	-	-	2
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>23</b>

Fuente: CSE/CNE Dirección de Estadísticas Electorales. Cálculos propios.

(a) En atención a la organización política que obtuvo más votos.

(b) Comicios repetidos.

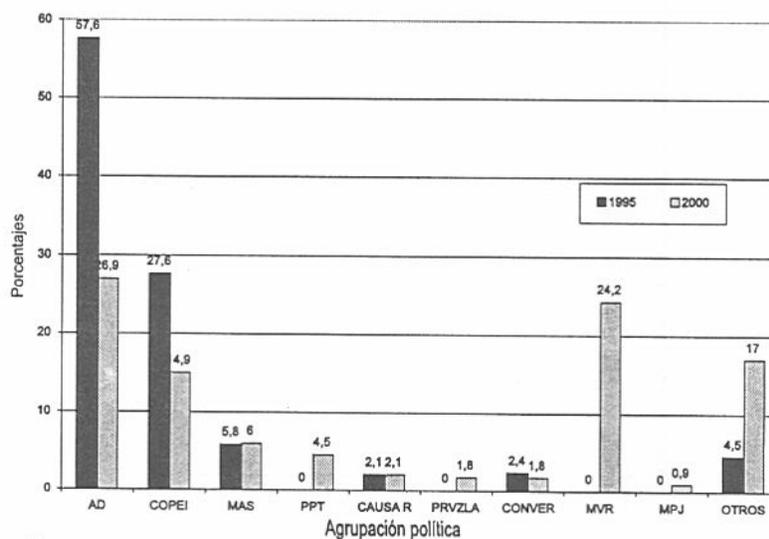
**CUADRO 8**  
**Alcaldes electos por agrupación política, Venezuela 1995-2000**

Agrupación política	1989 (*)		1995		2000	
	Cargos	%	Cargos	%	Cargos	%
AD	149	55,4	190	57,6	90	26,9
MVR	-	-	-	-	81	24,2
COPEI	99	36,8	91	27,6	50	14,9
MAS	-	-	19	5,8	20	6,0
PPT	-	-	-	-	15	4,5
LCR	-	-	7	2,1	7	2,1
PRVZLA	-	—	-	-	6	1,8
CONVERGENCIA	-	-	8	2,4	6	1,8
MPJ	-	-	-	-	3	0,9
OTROS	21	7,8	15	4,5	57	17,0
TOTAL	269		330		335	

Fuente: CSE/CNE: Dirección de Estadísticas Electorales. Cálculos propios

(\*)Carrasquero/Welsch 1989

**Gráfico 2**  
**Alcaldes por Agrupación Política.**  
**Venezuela 1995-2000 (Porcentajes)**



Fuente: cuadro 8

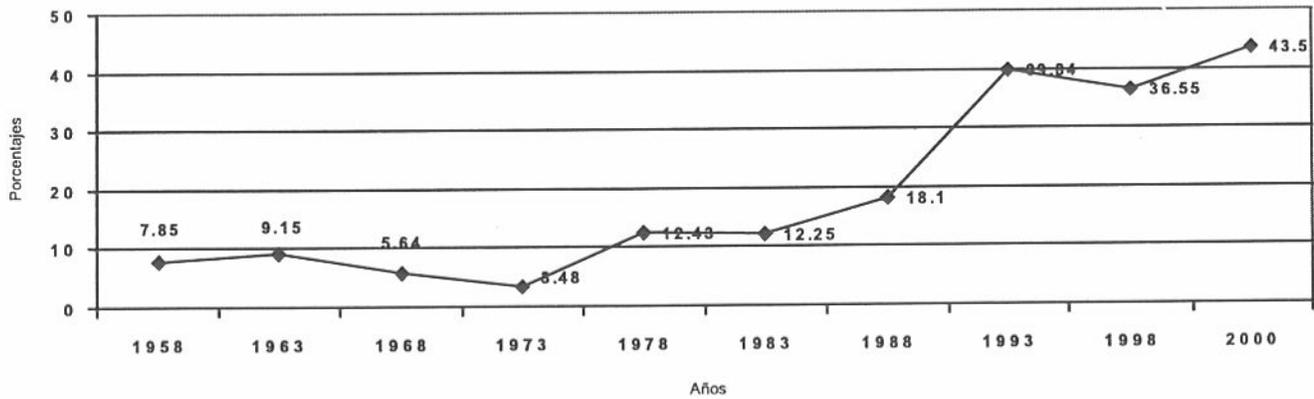
**Cuadro 9**  
**Votos válidos de gobernadores por agrupación política y entidad federal, Venezuela 1992-2000 (totales y %)**

Entidad	1992			1995			1998			2000			
	TOTAL	AD-COPEI	OTRAS	TOTAL	AD COPEI	OTRAS	TOTAL	AD COPEI	OTRAS	TOTAL	MVR %	AD COPEI	OTRAS
Amazonas	16.229	52,9	47,1	20.041	62,6	37,3	24.404	62	38,1	nd	nd	nd	nd
Anzoátegui	128.055	65,2	34,8	248.910	52,4	47,5	269.397	31,9	68,1	309.535	41,7	5,3	53,7*
Apure	61.500	88,1	11,8	78.307	80,2	19,8	88.424	54,9	54,3	105.157	44,2	48,3	7,4
Aragua	282.473	29,8	70,2	218.954	23,5	76,5	316.435	17,3	82,7	396.605	84,7	3,1	12,1
Barinas	119.143	93,4	6,6	134.475	92,3	7,7	156.272	48,2	51,8	167.999	52,6	36,4	11,1
Bolívar	214.134	31,3	68,7	209.656	49,1	50,9	244.474	40,7	59,3	273.802	63,7	31,4	4,8
Carabobo	328.407	76,8	23,3	292.918	39,8	60,2	431.176	11,8	88,1	487.224	38,1	—	61,9*
Cojedes	60.790	85,9	14,1	71.649	81,5	18,5	77.197	73,1	26,9	80.795	49,1	49,2	1,6
Delta	6.075	26,3	73,7	32.169	36,4	63,6	38.650	29,7	70,3	38.349	6,9	29,8	63,2*
Amacuro													
Falcón	195.557	77,1	22,9	186.889	71,9	28,1	217.063	68,4	31,6	231.087	48,6	45,6	5,7
Guárico	134.256	85,9	14,1	125.126	66,4	33,5	169.308	44,7	55,3	165.011	10,7	38,6	50,7*
Lara	232.003	48,6	51,3	302.194	42,6	57,3	333.796	33,4	66,5	376.600	62,1	35,6	2,3
Mérida	165.986	89,5	10,5	174.053	82,4	17,6	199.690	57,4	42,6	221.668	48,5	47,7	3,8
Miranda	435.931	61,9	38,1	380.085	58,3	41,6	558.080	42,9	57,1	566.351	33,7	64,8	1,4
Monagas	147.300	85,6	14,3	155.488	68,5	31,4	175.801	47,2	52,7	192.923	32,6	41,2	26,1
Nueva Esparta	81.868	90,8	9,2	104.657	78,4	21,6	108.626	22,8	77,1	122.366	48,3	47,3	4,4
Portuguesa	165.072	55,1	44,9	165.293	66,5	33,5	180.705	58,8	41,3	202.809	50,1	45,1	4,8
Sucre	167.029	38,9	61,1	185.016	49,3	50,6	196.427	44,8	55,2	228.583	58,2	41,2	0,6
Táchira	208.929	78,6	21,3	212.117	61,6	38,3	261.372	59,4	40,6	292.094	21,5	43,6	34,8*
Trujillo	148.559	92,2	7,7	156.684	65,4	34,6	165.518	55,7	44,3	178.903	56,9	36,1	7,1
Yaracuy	116.992	88,4	11,6	124.635	52,1	47,9	130.012	22,8	77,2	142.685	35,4	8,6	55,9*
Zulia	50.7.386	87,2	12,8	532.852	47,5	52,5	599.055	55,6	44,4	661.505	26,7	0,6	72,5*
Vargas	—	—	—	—	—	—	83.497	38	62,1	84.250	59,7	12,1	28*
<b>TOTAL</b>	<b>4.412.208</b>	<b>66,2</b>	<b>33,8</b>	<b>4.499.648</b>	<b>55,8</b>	<b>44,2</b>	<b>5.025.379</b>	<b>43,3</b>	<b>56,7</b>	<b>5.626.301</b>	<b>44,3</b>	<b>32,3</b>	<b>23,4</b>

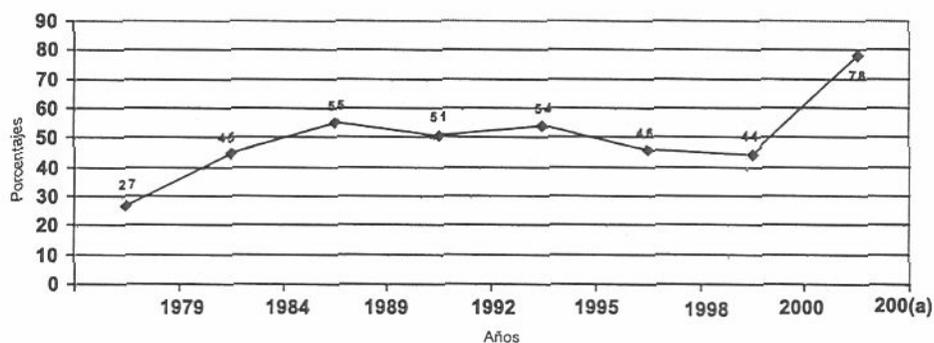
Entidades en las cuales una organización política obtuvo mayor número de votos que AD, COPEI y MVR: Anzoátegui, LCR obtuvo 39%; Carabobo, Proyecto Venezuela-Carabobo (PRVZLA-PROCA) 61%; Delta Amacuro, MAS 63%; Guárico, PPT 48%; Táchira, MAS 29%; Yaracuy, LOPY 51%; Zulia, la organización política Un Nuevo Tiempo obtuvo 51%; en Vargas el PPT obtuvo 22%.

Fuente: CSE: Dirección de Estadísticas Electorales / CNE: Gaceta Electoral de la República Bolivariana de Venezuela, N° 90, 4-12-00. Cálculos propios.

**Gráfico 3**  
**Abstención en Elecciones Presidenciales. Venezuela, 1958-2000 (Porcentajes)**



**Gráfico 4**  
**Abstención en Elecciones Regionales y Locales. Venezuela, 1979-2000**  
**(Porcentajes)**



**Cuadro 10**  
**Número efectivo de partidos en las elecciones presidenciales y parlamentarias.**  
**Venezuela, 1979-2000**

<b>Elección</b>	<b>Presidenciales</b>	<b>Parlamentarias</b>
1947	1,13	1,11
1958	1,91	1,83
1963	3,3	1,33
1968	3,9	4,66
1973	1,96	2,12
1978	2,21	2,66
1983	1,62	1,79
1988	1,83	2,24
1993	4,8	4,88
1998	6,4	7,6
2000	3,4	4,3

Fuente: Molina/Pérez (1996); Molina (2000) y Molina/Pérez 2002

## INGRESO, DESIGUALDAD Y POBREZA: 1995 - 2005

MATÍAS RIUTORT \*

### Resumen

Este trabajo analiza el comportamiento de los indicadores de pobreza para el período 1995-2005 utilizando el método de la línea de pobreza y la metodología FGT.

En el período 1999-2004, si bien los niveles de inflación han sido menores a los registrados en el período 1995-1998, el porcentaje de pobreza se mantuvo en niveles superiores al alcanzado en 1998 y la clase media redujo su importancia relativa. El valor de la Canasta Normativa de Consumo aumentó en 177%, mientras que el ingreso per cápita de los hogares aumentó en sólo 130%, ocasionándose así una pérdida de poder adquisitivo cercana al 23%. Si bien en el período 1999-2001 se redujo el nivel desigualdad en comparación con 1998, en el período 2002-2004 se produce un deterioro en la distribución del ingreso. Conjuntamente con esta situación, la Intensidad y la Severidad de la pobreza aumentaron y más rápidamente que el porcentaje de pobreza. Esto indica que el ingreso medio de los pobres se alejó de la línea de pobreza.

El avance social en el período 1999-2004, medido por los indicadores de pobreza, fue poco satisfactorio. El escaso dinamismo de las inversiones, el alto desempleo, la informalidad, la baja productividad y las crisis políticas y sociales vividas impidieron que la economía generara los ingresos necesarios para reducir la pobreza más allá de los niveles alcanzados en 1998. La evolución de la pobreza en este período es un indicador del pobre desempeño económico que ha tenido el país y de la ineficacia de las políticas económicas aplicadas. En el año 2005 la situación tiende a mejorar. Los niveles de desempleo e informalidad se reducen, la inflación es menor, el producto crece, el poder adquisitivo de los ingresos mejora y la pobreza tiende a reducirse. La clase media recupera su importancia relativa pero, se

---

\* Economista de la Universidad de Chile. Maestría en Economía en la Universidad de Ottawa, Canadá. Jefe del Departamento de Investigaciones Económicas en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. [mriutort@ucab.edu.ve](mailto:mriutort@ucab.edu.ve). Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas – Venezuela. Z. P. 1020.

produce un deterioro en la distribución del ingreso.

**Palabras Clave:** Pobreza, Distribución de Ingreso, Inflación, Ingreso per Cápita.

### **Income, Inequality and Poverty: 1995 - 2005**

#### **Abstract**

This paper analyzes the behavior of poverty indicators for the period 1995-2005, using the poverty line method and the FGT methodology. In the period 1999-2004, although the inflation levels have been smaller to the registered ones in the period 1995-1998, the percentage of poverty stayed in levels superiors to the one reached in 1998 and the middle class reduced its relative importance. The value of the poverty line increased in 177%, while the per capita income of households increased in only 130%, this caused a purchasing power loss of 23%. Although in the period 1999-2001 the inequality level decreased in comparison with 1998, in the period 2002-2004 deterioration took place in the distribution of income. Jointly with this situation, the Intensity and the Severity of poverty increased and more quickly than the percentage of poverty did. This indicates that the average income of the poor moved away from the poverty line.

The social advance in the period 1999-2004, measured by poverty indicators, was not very satisfactory. The scarce dynamism of the investments, the high unemployment, the informality, the low productivity and the political and social crises prevented that the economy generated the necessary revenues to reduce the poverty beyond the levels reached in 1998. The evolution of the poverty in this period is an indicator of the poor economic performance that had the country and of the inefficiency of the economic policy applied.

During 2005 there is a tendency toward the improvement of the economic and social situation. The unemployment, informality and inflation levels decreased, the internal product grew, the purchasing power of the revenues improved and the poverty indicators decreased. The middle class recovers its relative importance but, deterioration takes place in the distribution of income.

**Key Words:** Poverty, Income Distribution, Inflation, Per Capita Income.

### **Revenu, Inégalité et pauvreté au Venezuela, 1995 - 2005**

#### **Résumé**

Dans cet article on analyse le comportement des indicateurs de pauvreté correspondant à la période 1995-2005. On emploie la méthode de la ligne de pauvreté ainsi que la méthode FGT. Malgré le fait que dans la période 1999-2004 les niveaux d'inflation restèrent inférieurs

eu égard de ceux enregistrés dans l'intervalle 1995-1998, le pourcentage de pauvreté dépassa les niveaux de 1998 et l'importance relative de la classe moyenne diminua. L'augmentation du Panier Normatif de Consommation équivalut à 177 % tandis que le revenu *per capita* des foyers monta seulement de 130 %. En découle une perte du pouvoir d'achat d'environ 23 %. Bien que dans la période 1999-2001 le niveau d'inégalité socio-économique se soit nuancé, dans la période 2002-2004 la distribution des revenus subit une détérioration. Parallèlement, l'Intensité et de la Sévérité de la pauvreté connurent une augmentation plus rapide que le pourcentage de pauvreté. Ceci montre que le revenu moyen des pauvres s'éloigna de la ligne de pauvreté. Le progrès social de la période 1999-2004 –mesuré par les biais des indicateurs de pauvreté– ne fut guère satisfaisant. Le dynamisme faible des investissements, le haut taux de chômage, les activités économiques informelles, la productivité, plutôt basse, ainsi que les crises sociopolitiques empêchèrent l'économie de produire les revenus nécessaires afin de réduire la pauvreté au-delà des niveaux atteints en 1998. L'évolution de la pauvreté dans cet intervalle est signal de la performance médiocre du pays et de l'inefficacité des politiques économiques mises en œuvre. On éprouve néanmoins une amélioration pour l'année 2005 : les niveaux de chômage ainsi que ceux correspondant à l'activité économique informelle baissèrent, l'inflation fut inférieure, le produit crût, le pouvoir d'achat des revenus progressèrent et la pauvreté tendit à diminuer. La classe moyenne reprit son importance relative malgré la détérioration de la distribution des revenus.

**Mots clés:** Pauvreté, distribution des revenus, inflation, revenus *per capita*, Venezuela, 1995-2005.

El objetivo de este trabajo es analizar el comportamiento de los indicadores de pobreza en el período 1995-2005. En este caso nos estaremos refiriendo exclusivamente a la pobreza de ingresos, uno de los indicadores más importantes en la determinación del nivel de vida de la población. Aunque el nivel de pobreza está determinado directamente por el comportamiento del ingreso real de la población y la distribución del ingreso, depende a su vez indirectamente de todas aquellas variables que determinan ambos factores. En ese sentido el nivel de pobreza alcanzado en un determinado período va a depender del crecimiento económico, del nivel inversión, del comportamiento de los precios, de las exportaciones, de la política fiscal, de la política monetaria, de la política cambiaria, del desempleo, de la productividad, etc.<sup>1</sup>

La evolución del nivel de pobreza de una población puede ser considerada como un indicador del desempeño económico de un país y de la eficacia de las políticas económicas aplicadas. La política económica en general será eficaz desde el punto de vista social si ella logra que la economía evolucione de tal manera que sea capaz de remunerar a sus trabajadores por encima de los niveles de inflación. Si el ingreso real o poder adquisitivo de la población se reduce, se deteriorará el nivel de vida de la población y la políticas económicas aplicadas habrán fracasado.

En los primeros puntos de este trabajo se hará referencia al método utilizado para la medición de la pobreza y a los indicadores de pobreza. Posteriormente se analizará la evolución del ingreso, los precios y el poder adquisitivo que son variables que directamente determinan el comportamiento de los niveles de pobreza. En los puntos siguientes se analizará la evolución de los indicadores de pobreza, la distribución del ingreso y la distribución de la población por estratos de ingresos.

## MÉTODO UTILIZADO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

Las estimaciones de pobreza que se presentan en este trabajo están basadas en el Método de la Línea de Pobreza. Los datos para estas estimaciones provienen de la Encuesta de Hogares por Muestreo del Instituto Nacional de Estadística (INE). El estimador utilizado es el Porcentaje de Pobreza, el cual indica qué proporción de los hogares tiene ingresos per cápita que están por debajo de la Línea de Pobreza per cápita, entendiéndose como Línea de Pobreza al valor de una Canasta Normativa de Consumo Total, la cual incluye alimentos más otros bienes y servicios. En este sentido a un hogar se le considera en situación de pobreza si su ingreso per cápita no logra cubrir el costo per cápita de esta canasta. De igual forma, a una persona se la considera en situación de pobreza si ella pertenece a un hogar pobre. De acuerdo a este planteamiento el estimador de pobreza puede estar referido a hogares o a personas. En este trabajo los estimadores

---

1 Para un análisis más detallado de estas relaciones ver: Matías Riutort y Ronald Balza (2001).

de pobreza estarán referidos exclusivamente a personas<sup>2</sup>. La razón de esta elección es que la metodología Foster-Greer-Thorbecke (FGT), aplicada a datos agrupados, utilizada en este trabajo y expuesta más adelante, suministra resultados más fidedignos a nivel de personas que a nivel de hogares. La estadística a nivel de personas puede ser un mejor reflejo de la situación de pobreza de una población. Por ejemplo, si un hogar que está en situación de pobreza está conformado por 10 miembros, entonces a nivel de personas se dirá que hay 10 personas en situación de pobreza.

Por otro lado, la Línea de Pobreza Extrema es el valor per cápita de una Canasta Normativa que sólo incluye los alimentos necesarios para cubrir los requerimientos calóricos y proteicos de los individuos. Se dice que un hogar está en condición de pobreza extrema si su ingreso per cápita no logra cubrir el costo per cápita de la canasta alimentaria. De igual forma, a una persona se la considera en situación de pobreza extrema si ella pertenece a un hogar en pobreza extrema.

Es importante señalar que el porcentaje de pobreza a nivel de personas siempre es mayor que el porcentaje de pobreza a nivel de hogares. Esto ha sido históricamente así y tiene una justificación estadística y es que los hogares más pobres están constituidos por un mayor número de personas.

Los niveles de pobreza están determinados por el ingreso per cápita de los hogares, el valor de la Canasta Normativa de Consumo y la distribución del ingreso. Por supuesto, el comportamiento de la inflación determina la evolución del valor de la canasta. Con la información suministrada por la Encuesta de Hogares se determina el ingreso per cápita de cada hogar y a las personas de un mismo hogar se les asigna el ingreso per cápita correspondiente. El ingreso per cápita de cada persona se compara con el valor per cápita de la Canasta Normativa de Consumo Total y de la Canasta Normativa de Alimentos. Se cuentan las personas que tienen ingresos por debajo de cada una de ellas y eso determina el porcentaje de personas en situación de pobreza y el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema, respectivamente.

El ingreso per cápita se calcula según el ingreso total del hogar: ingresos provenientes del trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Las estadísticas de pobreza a nivel de hogares se pueden consultar en el Anexo de este trabajo.

<sup>3</sup> El concepto de ingresos diferentes al trabajo incluye los siguientes rubros: renta de propiedades, intereses o dividendos, jubilación por trabajo, pensión o jubilación por seguro social, pensión de sobreviviente, orfandad, etc., beca o ayuda escolar, subsidio familiar (beca alimentaria), ayuda familiar o de otra persona y otros.

## LOS INDICADORES DE POBREZA<sup>4</sup>

Hay tres indicadores de pobreza que corresponden a la clase de índices propuesta por Foster-Greer-Thorbecke (FGT): Porcentaje de Pobreza, Intensidad y Severidad<sup>5</sup>.

### A) PORCENTAJE DE POBREZA

El Porcentaje de Pobreza se obtiene dividiendo el número de personas entre la población total.

$$\text{Porcentaje de pobreza} = \frac{q}{n}$$

Donde,

$q$  = número de personas<sup>5</sup> cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza

$n$  = población total

El Porcentaje de Pobreza solamente indica qué proporción de la población total representan las personas cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza, pero no indica cual es la intensidad de la pobreza. Es decir, el Porcentaje de Pobreza no indica si los ingresos de las personas pobres están cerca o lejos de la línea de pobreza. En otras palabras, este indicador es insensible a las disminuciones de ingreso de las personas que están por debajo de la línea de pobreza. Por esta razón para complementar la información suministrada por el Porcentaje de Pobreza se calcula la Intensidad de la pobreza.

### B) INTENSIDAD DE LA POBREZA (BRECHA DE POBREZA)

$$\text{Intensidad} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[ \frac{Z - Y_i}{Z} \right],$$

Donde,

$Z$  = línea de pobreza

$Y_i$  = ingreso del individuo  $i$  según las Encuestas de Hogares

<sup>4</sup> Para mayores detalles sobre estos indicadores consultar: Matías Riutort (1999a).

<sup>5</sup> Ver Psacharopoulos et al. (1997), Datt y Ravallion (1992), Escobar (1990), Foster, Greer y Thorbecke (1984) y Kakwani (1980),

<sup>6</sup> La unidad de estudio también puede ser el hogar.

Se puede demostrar que

$$\text{Intensidad} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[ \frac{Z - Y_i}{Z} \right] = \frac{q}{n} \left[ \frac{Z - \mu_p}{Z} \right]$$

Donde,

$$\mu_p = \frac{Y_1 + Y_2 + \dots + Y_q}{q} \text{ es el ingreso medio de los pobres y}$$

$\left[ \frac{Z - \mu_p}{Z} \right]$  es la Brecha Promedio de Ingreso como proporción de la línea de pobreza.

La Intensidad de la pobreza es la brecha de la pobreza puesto que mide la distancia media relativa de los ingresos de los pobres con relación a la línea de pobreza. La Intensidad puede ser interpretada como el gasto medio per cápita, en relación a la línea de pobreza, en que se debería incurrir para eliminar la pobreza.

En la medida que el ingreso medio de los pobres esté más cerca de la línea de pobreza, la Intensidad tiende a tomar el valor cero. En ese caso la pobreza no es tan intensa. En el otro extremo, si el ingreso medio de los pobres tiende a tomar un valor muy bajo, es decir, muy lejano a la línea de pobreza, entonces la Intensidad tiende a tomar el valor del porcentaje de la pobreza. En ese caso se dirá que la pobreza es sumamente intensa.

Por otro lado, la Intensidad de la pobreza extrema mide la distancia media relativa de los ingresos de las personas en situación de pobreza extrema con relación a la línea de pobreza extrema. En este caso la Intensidad puede ser interpretada como el gasto medio per cápita, en relación a la línea de pobreza extrema, en que se debería incurrir para eliminar la pobreza extrema.

Otra forma de analizar la distancia que hay entre los ingresos y la línea de pobreza es calculando la Brecha de Ingreso la cual utiliza el ingreso medio de los pobres. La brecha de Ingreso es el porcentaje de la canasta no cubierto por el ingreso medio de los pobres. Mientras que la Brecha de Ingreso extrema es el porcentaje de la canasta alimentaria no cubierto por el ingreso medio de las personas en pobreza extrema.

Como se puede observar, la Intensidad es un mejoramiento en relación al Porcentaje de pobreza, ya que permite verificar si en promedio los individuos están cerca o lejos de la línea de pobreza. Al comparar dos distribuciones de ingresos en períodos de tiempo diferentes, la Intensidad indicará si la pobreza se ha intensificado o por el contrario es ahora menos intensa.

Sin embargo, la Intensidad de la pobreza no considera los efectos de los cambios en la distribución del ingreso entre los pobres en los casos en que el ingreso medio de este grupo no se afecta. En otras palabras, si de una población a otra el ingreso medio de los pobres no cambia, la Intensidad permanecerá fija, aunque la distribución del ingreso se haya empeorado.

### c) SEVERIDAD DE LA POBREZA

$$\text{Severidad} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[ \frac{Z - Y_i}{Z} \right]^2$$

$$0 \leq \left[ \frac{Z - Y_i}{Z} \right]^2 \leq 1 \text{ y}$$

La Severidad de la pobreza soluciona la debilidad que presenta la Intensidad asignando un mayor peso a los ingresos de los más pobres.

Si el ingreso de los pobres está muy cercano a la línea de pobreza, la Severidad tiende a tomar el valor 0. En este caso se dirá que la pobreza no es severa. Por el contrario, si el ingreso de los pobres es muy bajo, tiende a tomar valores cercanos al Porcentaje de Pobreza. En este caso se dirá que la pobreza es sumamente severa. Para los menos pobres  $(Z - Y_i)/Z$  tendrá valores más cercanos a cero, mientras que para los más pobres tendrá valores cercanos a 1. Al elevar al cuadrado los valores más cercanos a 1 estos tomarán valores mayores que cuando se eleva al cuadrado los valores cercanos a cero, dando de esta forma mayor ponderación a los ingresos menores. Esto quiere decir que cuando la pobreza se hace más crítica, la Severidad tiende a aumentar, aunque la media de los ingresos de los pobres permanezca constante.

## INGRESO, INFLACIÓN Y PODER ADQUISITIVO

De acuerdo a la información suministrada por INE a través de las Encuestas de Hogares por Muestreo, el ingreso per cápita nominal de los hogares aumentó en 73,6% en 1998. Por su parte, el valor de la Canasta Normativa de Consumo se incrementó en 39,5%. Esto permitió que el poder adquisitivo de los hogares se incrementara en promedio en 24,4% (ver Cuadros 1, 2, 3 y 4). En el bienio 1999-2000 el crecimiento del ingreso per cápita no logró superar el crecimiento del Valor de la Canasta Normativa de Consumo, y la pérdida de poder adquisitivo fue de 6,6% en 1999 y de 1,8% en el 2000<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Es importante señalar que el valor de la Canasta Normativa de Consumo se valora según las estadísticas de precios del BCV para el período 1999-2000. Para otros años se utiliza el valor de la canasta suministrado por el INE (ver Cuadro Anexo 3).

Esto indica que en estos dos años el ingreso real se redujo. En los años 2001 y 2002 se logra una leve recuperación del poder adquisitivo ya que el crecimiento del ingreso superó al crecimiento del valor de la Canasta de Consumo. Sin embargo, esta recuperación fue completamente anulada por el fuerte deterioro que sufrió el ingreso real en el año 2003 y en menor medida en el año 2004. El ingreso per cápita real del año 2004 es 23% inferior al de 1998. Esto quiere decir que el poder de compra del ingreso de los hogares se redujo en esa magnitud en el período 1999-2004. Obviamente, estos resultados, conjuntamente con los cambios en la distribución del ingreso, determinan el comportamiento de los indicadores de pobreza, como se verá más adelante. La relación entre el comportamiento del ingreso per cápita real y el nivel de pobreza se puede apreciar en el Gráfico 1.

A pesar de que los niveles de inflación del período 1999-2004 son inferiores a los registrados en el período 1995-1998, la economía no fue capaz de generar ingresos suficientes que superaran en forma permanente el crecimiento de los precios. Esto obviamente es el resultado de una economía cuyo producto interno bruto real per cápita se redujo en relación al nivel alcanzado en 1998, que ha funcionado con altos niveles de desempleo e informalidad y donde el porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores al salario mínimo se incrementó permanentemente (ver Cuadro 5 y Gráficos 2, 3 y 4).

Es evidente que no basta con una política económica cuyo principal objetivo es reducir la inflación, más aún, cuando ha estado basada en un anclaje cambiario que ha desestimulado la producción nacional y las exportaciones no petroleras privadas, restando competitividad y oportunidades de empleo. De hecho, un alto porcentaje del consumo interno se satisface con productos importados. Por otro lado, los controles de precios, el otro pilar de la política anti-inflacionaria, producen una asignación ineficiente de los recursos y desestiman la producción. A estos factores hay que agregar el hecho que la economía se ha desenvuelto en un ambiente de incertidumbre e inestabilidad política y económica que ha desestimulado la inversión.

La política anti-inflacionaria debe estar acompañada de una política de estímulo a la inversión, la producción y la generación de empleo. Ese estímulo debe estar orientado hacia las actividades intensivas en mano de obra. Además, una política anti-inflacionaria basada únicamente en la disponibilidad circunstancial de recursos externos no es sostenible. De igual forma, no se puede basar la estrategia de crecimiento únicamente en el impulso fiscal, el cual también está financiado por recursos que pueden ser transitorios.

**Cuadro 1: Ingreso per cápita de la Población y Valor de la Canasta Normativa de Consumo  
Primer Semestre de cada año  
(Bolívares)**

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Ingreso per Cápita *</b>										
De la Población Total	12.784	34.530	59.930	63.665	70.831	81.729	101.892	100.778	127.627	181.364
De Personas Pobres	6.594	16.858	26.066	28.793	31.728	37.161	41.338	47.678	62.807	75.884
De Personas en Pobreza Extrema	4.001	10.052	14.233	15.647	16.632	20.217	22.680	28.155	37.140	43.164
<b>Valor per Cápita de la Canasta</b>										
De Consumo Total	12.554	32.081	44.762	50.914	57.683	66.101	77.999	96.103	123.880	142.089
De Alimentos	6.277	16.041	22.381	24.335	26.049	31.065	36.657	48.052	61.940	71.045

\* El Ingreso per Cápita se calcula según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001". Noviembre de 2002.

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997". Julio de 1998.

**Cuadro 2: Variación del Ingreso per cápita de la Población y del Valor de la Canasta Normativa de Consumo  
Primer Semestre de cada año  
(Tasa de Crecimiento)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Ingreso per Cápita</b>								
De la Población Total	73,6	6,2	11,3	15,4	24,7	-1,1	26,6	42,1
De Personas Pobres	54,6	10,5	10,2	17,1	11,2	15,3	31,7	20,8
De Personas en Pobreza Extrema	41,6	9,9	6,3	21,6	12,2	24,1	31,9	16,2
<b>Valor per Cápita de la Canasta</b>								
De Consumo Total	39,5	13,7	13,3	14,6	18,0	23,2	28,9	14,7
De Alimentos	39,5	8,7	7,0	19,3	18,0	31,1	28,9	14,7

Fuente : Cuadro 1.

**Cuadro 3: Ingreso real per cápita  
Primer Semestre de cada año  
(Bs. a precios de 1995)**

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Ingreso real per cápita</b>										
De la Población Total	12.784	13.512	16.807	15.698	15.415	15.522	16.399	13.164	12.933	16.024
De Personas Pobres	6.594	6.597	7.310	7.099	6.905	7.057	6.653	6.228	6.365	6.704
De Personas en Pobreza Extrema	4.001	3.933	3.992	3.858	3.620	3.840	3.650	3.678	3.764	3.814

Términos reales con relación a valor de la Canasta de Consumo Total.

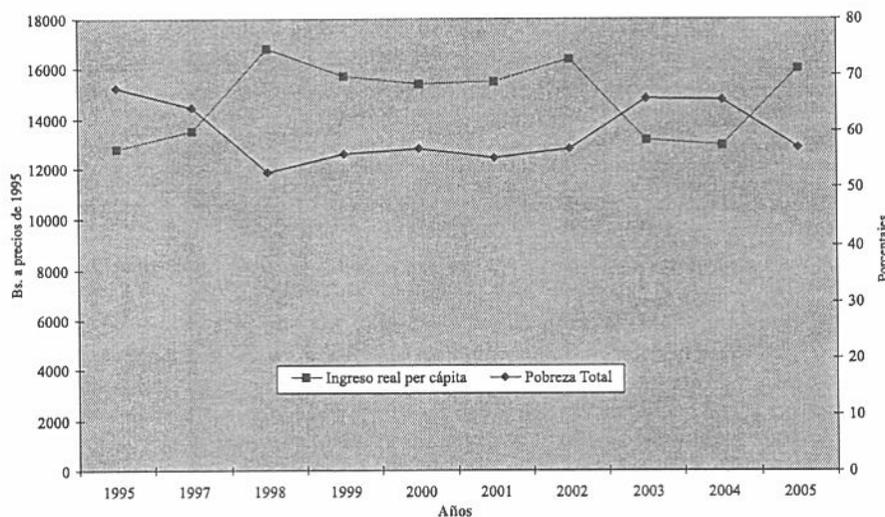
Fuente : Cuadro 1.

**Cuadro 4: Variación del poder adquisitivo del Ingreso per cápita en relación al valor de la Canasta de Consumo Total**  
**Primer Semestre de cada año**  
**(Tasa de Crecimiento)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Ingreso per cápita</b>								
De la Población Total	24,4	-6,6	-1,8	0,7	5,7	-19,7	-1,8	23,9
De Personas Pobres	10,8	-2,9	-2,7	2,2	-5,7	-6,4	2,2	5,3
De Personas en Pobreza Extrema	1,5	1,1	-0,7	1,9	-4,9	-5,3	2,3	1,3

Fuente : Cuadro 3.

**Gráfico 1: Ingreso Real per Cápita de Población Total y Pobreza Total**



Fuente: cuadro 4

La estabilidad económica no estará garantizada mientras no se reduzca la excesiva dependencia relativa de los ingresos petroleros. De igual forma es necesario reducir la dependencia de las exportaciones petroleras mejorando la participación de las exportaciones no petroleras. De hecho la extrema volatilidad que ha caracterizado a la economía se debe, entre otros factores, a la elevada concentración de sus exportaciones y a la dependencia fiscal de los tributos del sector petrolero. Hay que tener presente que la estabilidad económica y de precios, son condiciones necesarias para la solución al problema de la pobreza. La inestabilidad ocasiona caídas importantes de inversión, de producto, empleo y de salarios reales, cuya recuperación, por lo general, no se logra en el corto plazo. De esta forma la inestabilidad recurrente puede ocasionar caídas

permanentes de los salarios reales y como consecuencia de ello un deterioro continuo en los indicadores de pobreza<sup>8</sup>.

Para el año 2005 el ingreso per cápita nominal de los hogares se incrementó en 45,7% (ver Cuadro 2). Este resultado es consecuencia, de acuerdo a la Encuesta de Hogares, de aumentos asociados principalmente a ingresos por concepto de trabajo y en menor medida a ingresos por conceptos diferentes al trabajo como son, por ejemplo, las transferencias gubernamentales. Esto se puede visualizar considerando el ingreso medio por perceptor de ingreso (ver Cuadros 6 y 7). El ingreso medio por trabajo por perceptor aumentó en 46,4%, mientras el ingreso medio por conceptos diferentes al trabajo aumentó en sólo 15,8%, lo que determina un crecimiento del ingreso medio por perceptor de 44,7%<sup>9</sup>.

Es interesante verificar cómo fue el comportamiento del ingreso medio por trabajo según la categoría de ocupación. El crecimiento del ingreso medio por trabajo fue bastante similar para todas las categorías de ocupación, resaltando, sin embargo, el crecimiento que tuvo el ingreso medio de los trabajadores por cuenta propia el cual aumentó en 50,3% (ver Cuadro 8).

Teniendo en cuenta que el valor de la Canasta Normativa de Consumo aumentó en 14,7%, entonces el poder adquisitivo del ingreso per cápita de los hogares se incrementó en 27% para el primer semestre de 2005 (ver Cuadro 4). Este comportamiento de la inflación y de los ingresos permite una reducción en los niveles de pobreza, tal como se verá más adelante. Hay que recordar también que para el primer semestre de 2005 se redujeron la informalidad y el desempleo y el producto continuó creciendo. Sin embargo, el PIB per cápita real sigue siendo inferior al alcanzado en el año 1998, el porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores al salario mínimo es de 47,7% y la distribución del ingreso se deteriora.

---

<sup>8</sup> Ver: Matías Riutort (1999a) y Matías Riutort y Ronald Balza (2001).

<sup>9</sup> Llama la atención que el Índice de Remuneraciones calculado por el BCV indica que las remuneraciones aumentaron en sólo 21% desde el primer semestre de 2004 al primer semestre de 2005.

**Cuadro 5: Pobreza y Variables Determinantes  
(Porcentajes)**

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Pobreza</b>										
Pobreza Total Personas	67,6	64,2	52,7	56,0	56,7	55,2	56,8	65,7	65,5	57,0
Pobreza Extrema Personas	33,4	31,4	22,3	23,0	22,1	21,9	25,5	34,8	33,6	26,9
<b>Variables Determinantes</b>										
Crecimiento del PIB	n.d.	n.d.	5,1	-8,8	3,5	2,9	-6,6	-15,1	23,5	9,3
PIB per cápita real (Bs. de 1997)	n.d.	890.426	919.304	821.963	833.994	841.823	771.107	642.414	778.845	835.594
Inflación IPC	61,2	43,5	39,0	23,6	16,4	12,5	19,6	34,2	22,3	15,9
Variación Poder Adquisitivo	n.d.	n.d.	24,4	-6,6	-1,8	0,7	5,7	-19,7	-1,8	23,9
Desigualdad	45,8	45,8	45,4	44,9	45,0	43,3	48,8	48,0	46,2	48,5
Tasa de Desempleo	10,0	12,1	11,3	15,3	14,6	13,7	15,5	19,2	16,6	13,3
Tasa de Informalidad	48,6	48,6	48,5	51,0	52,6	50,7	50,5	52,4	51,7	47,2
Trabajadores y Salario Mínimo	25,7	10,5	33,0	33,1	35,0	38,9	40,6	45,0	47,9	47,7

- Las valores de las variables pobreza, desigualdad, desempleo e informalidad son para al primer semestre de cada año.
- El crecimiento del PIB corresponde a la variación del producto del primer semestre de un año en relación a primer semestre del año anterior.
- El valor del PIB per cápita real corresponde al primer semestre de cada año.
- La inflación es la variación de precios al consumidor de junio de un año en relación a junio del año anterior.
- La variación del Poder Adquisitivo mide el cambio en el ingreso real del primer semestre de un año en relación al primer semestre del año anterior. Corresponde al poder adquisitivo del ingreso per cápita en relación al valor de la canasta de consumo total.
- La Desigualdad se mide por el coeficiente de Gini. Cuando el valor aumenta se deteriora la distribución del ingreso.
- Trabajadores y Salario Mínimo = Porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores al Salario Mínimo.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.
- INE, Encuesta de Hogares.
- BCV, Informe Económico.

Gráfico 2: Tabla de Desempleo

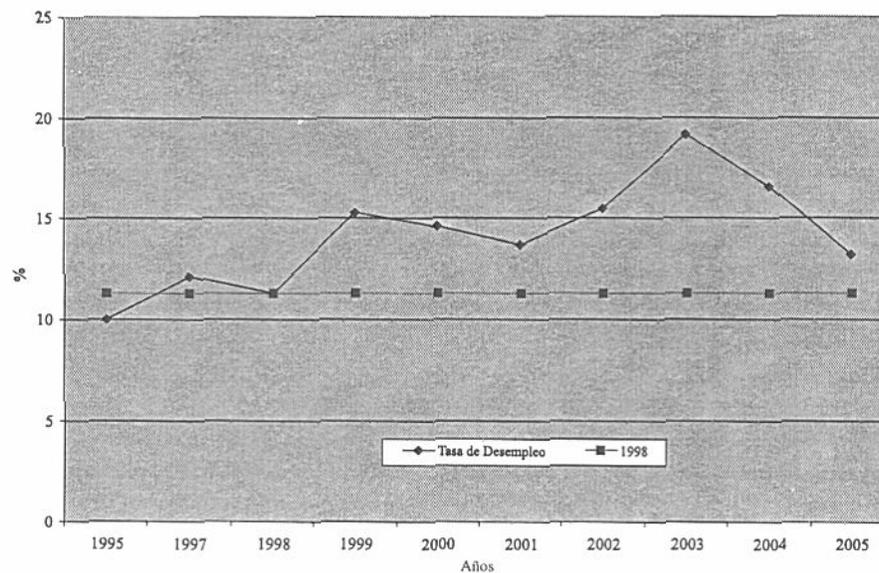


Gráfico 3: Tasa de Informalidad

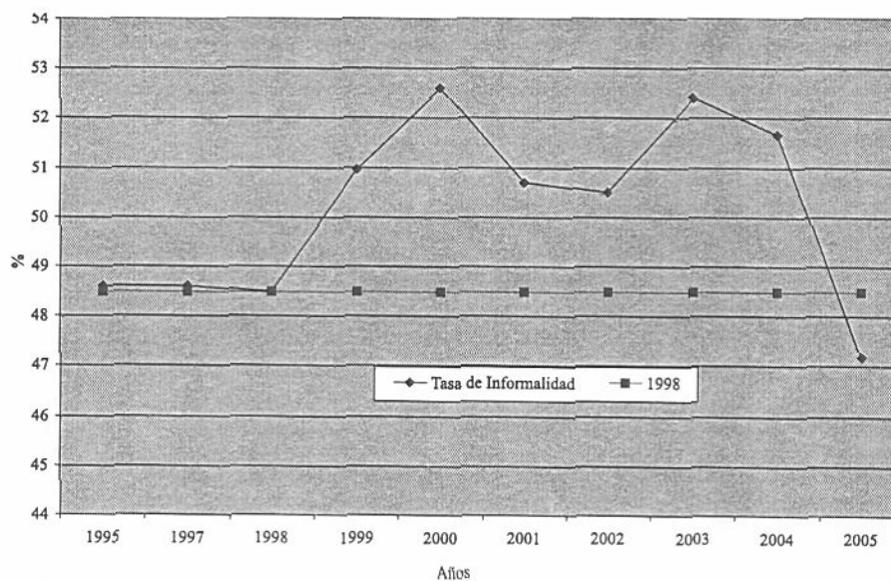
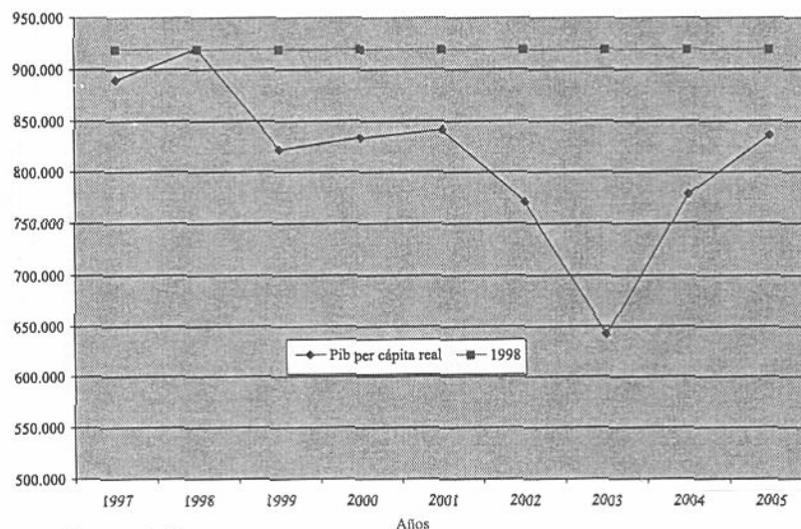


Gráfico 4: PIB per Cápita Real



Fuente: cuadro 5

Cuadro 6: Ingreso Medio por Perceptor y por Tipo de Ingreso  
Primer Semestre de cada año - (Bolívares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Tipo de Ingreso</b>									
Ingreso por Trabajo	83.628	142.939	170.131	185.547	209.240	249.580	255.116	317.157	464.468
Ingreso por Otros Conceptos *	35.369	63.469	79.217	100.093	144.319	168.099	188.476	233.730	270.713
<b>Total</b>	<b>78.446</b>	<b>135.295</b>	<b>162.046</b>	<b>178.914</b>	<b>206.931</b>	<b>246.979</b>	<b>253.688</b>	<b>315.176</b>	<b>455.982</b>

\* Ingreso por Otros Conceptos incluye los siguientes rubros: renta de propiedades, intereses o dividendos, jubilación por trabajo, pensión o jubilación por seguro social, pensión de sobreviviente, orfandad, etc., beca o ayuda escolar, subsidio familiar (beca alimentaria), ayuda familiar o de otra persona y otros.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo".

Cuadro 7: Ingreso Medio por Perceptor y por Tipo de Ingreso.  
Tasa de Crecimiento  
Primer Semestre de cada año - (Porcentajes)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Tipo de Ingreso</b>									
Ingreso por Trabajo	n.a	70,9	19,0	9,1	12,8	19,3	2,2	24,3	46,4
Ingreso por Otros Conceptos *	n.a	79,4	24,8	26,4	44,2	16,5	12,1	24,0	15,8
<b>Ingreso Total</b>	<b>n.a</b>	<b>72,5</b>	<b>19,8</b>	<b>10,4</b>	<b>15,7</b>	<b>19,4</b>	<b>2,7</b>	<b>24,2</b>	<b>44,7</b>

\* Ingreso por Otros Conceptos incluye los siguientes rubros: renta de propiedades, intereses o dividendos, jubilación por trabajo, pensión o jubilación por seguro social, pensión de sobreviviente, orfandad, etc., beca o ayuda escolar, subsidio familiar (beca alimentaria), ayuda familiar o de otra persona y otros.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo".

**Cuadro 8: Ingreso por Medio por Trabajo por Categoría de Ocupación  
Primer Semestre de cada año - (Bolívares)**

Categoría de Ocupación	Frecuencia *		Ingreso Medio		Crecimiento
	2004	2005	2004	2005	% 2005
Empleado Sector Público	11,9	12,2	501.854	731.733	45,8
Obrero Sector Público	3,7	4,2	319.836	454.756	42,2
Empleado en Empresa Privada	16,3	16,9	391.642	571.416	45,9
Obrero en Empresa Privada	26,5	26,0	260.142	384.149	47,7
Miembro de Cooperativa	5,6	5,9	324.413	449.817	38,7
Trabajador por cuenta propia	31,0	30,1	214.853	322.971	50,3
Patrón o empleador	5,1	4,8	557.540	761.252	36,5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>317.157</b>	<b>464.468</b>	<b>46,4</b>

\* Porcentaje de ocupados en cada categoría.

Fuente :

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo".

## POBREZA Y DESIGUALDAD

En el año 1998 el 52,7% de las personas tenía ingresos inferiores a la Línea de Pobreza (valor de la Canasta Normativa de Consumo Total). Este es el año en que se produce una reducción importante en los indicadores de pobreza, gracias a la recuperación del poder adquisitivo del ingreso de los hogares, tal como se señaló anteriormente. Esto ocurre luego de que en el período 1995-1997 se registraran los niveles de pobreza históricamente más altos que ha tenido Venezuela. En 1995 el 67,6% de las personas llegó a tener ingresos inferiores a la Línea de Pobreza como consecuencia, básicamente, de la profunda crisis financiera que tuvo lugar en el país en el año 1994 (ver Cuadro 9)<sup>10</sup>.

El deterioro del poder adquisitivo y los altos niveles de desempleo e informalidad en los años 1999 y 2000, condujeron a niveles de pobreza superiores a los registrados en 1998. Mientras que en el año 2001 se produce una leve recuperación del poder adquisitivo lo que condujo a una pequeña reducción en el nivel de pobreza. Sin embargo, en el año 2002 el porcentaje de personas pobres nuevamente aumenta a pesar de una recuperación más significativa del poder adquisitivo. Esto se debió al deterioro que experimentó la distribución del ingreso: el coeficiente de Gini pasó de 43,3 en el año

<sup>10</sup> Las cifras de pobreza a nivel de hogares se pueden consultar en el Anexo de este trabajo. Igualmente, en el Anexo se puede consultar las cifras de pobreza publicadas por el INE. Es importante recordar que el porcentaje de pobreza a nivel de personas es superior al porcentaje de pobreza a nivel de hogares.

2001 a 48,8 en el año 2002. Si bien el poder adquisitivo promedio de la población mejoró, los sectores de menores ingresos registraron un deterioro en su poder adquisitivo (ver Cuadro 4).

En el año 2003, la inestabilidad política, social y económica tuvo como consecuencia una fuerte caída del producto interno, los precios subieron en más de 34%, el desempleo alcanzó un nivel no registrado con anterioridad en Venezuela y la informalidad se mantuvo alta. Como resultado el poder adquisitivo de los ingresos de los hogares se redujo en casi 20% y el nivel de pobreza retornó a niveles similares a los alcanzados en el período 1995-1997 (ver Cuadros 5 y 9).

En el año 2004 el porcentaje de personas pobres prácticamente se mantuvo en el mismo nivel del 2003 a pesar de la importante recuperación experimentada por el producto interno y un leve mejoramiento en la distribución del ingreso. Esto se debió a que la inflación continuó siendo alta y los ingresos de los hogares no crecieron lo suficiente como para aumentar su poder adquisitivo (ver Cuadros 4, 5 y 9).

Como ya se señaló, dado que para el año 2005 el producto continuó creciendo acompañado de una reducción en los niveles de inflación, desempleo e informalidad, de un crecimiento importante de los ingresos y de una recuperación del poder adquisitivo de los hogares, el porcentaje de personas pobres se redujo a 56%. Este es un nivel todavía ligeramente superior al registrado en 1998. Esto quiere decir que después de 7 años no se ha logrado reducir la pobreza más allá de los niveles de 1998. Una situación similar se refleja en la cifras de pobreza publicadas por el INE (ver Cuadros Anexos 1 y 2). Este es un resultado que no debe extrañar teniendo en cuenta que el producto per cápita real de 2005 es inferior al producto de 1998 (Ver Cuadro 5).

Por último, en el 2005 el coeficiente de Gini aumentó y regresó a un nivel cercano al del año 2002. Esto quiere decir que hubo un empeoramiento en la distribución del ingreso, ésta se hizo más desigual. Más adelante se darán detalles adicionales en relación a este punto.

## POBREZA EXTREMA

En el año 1998 el 22% de las personas tenía ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema (valor de la Canasta Normativa de Consumo de Alimentos). Este resultado se logra luego que en el período 1995-1997 el porcentaje de personas en pobreza extrema fue superior al 30%. En el período 1999-2001 el nivel de pobreza extrema se mantiene relativamente estable en comparación con el nivel alcanzado en 1998, como consecuencia de distintas combinaciones entre poder adquisitivo del ingreso per cápita en relación a la canasta de alimentos y la distribución del ingreso. Se produjo en ese período una compensación relativa de ambos efectos (ver Cuadros 4 y 9). En el año 2002 se produce un aumento importante en la pobreza extrema a pesar de que el ingreso per cápita

**Cuadro 9: Pobreza Total, Pobreza Extrema y Desigualdad: 1995 - 2005**  
**Nivel Personas, Primer Semestre de cada año**  
**(Porcentajes)**

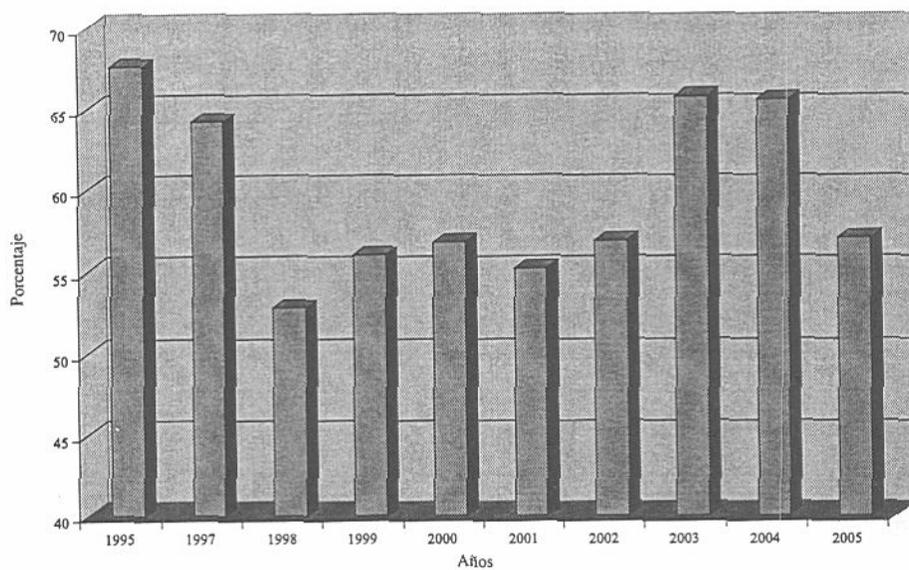
	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Pobreza Total *</b>										
Pobreza Total	67,6	64,2	52,7	56,0	56,7	55,2	56,8	65,7	65,5	57,0
Intensidad	32,1	30,5	22,0	24,3	25,5	24,2	26,7	33,1	32,3	26,6
Severidad	18,9	18,2	11,2	13,2	14,7	13,5	15,9	20,9	20,0	15,9
Brecha de Ingreso	47,5	47,5	41,8	43,4	45,0	43,8	47,0	50,4	49,3	46,6
<b>Pobreza Extrema</b>										
Pobreza Extrema	33,4	31,4	22,3	23,0	22,1	21,9	25,5	34,8	33,6	26,9
Intensidad	12,1	11,7	8,1	8,2	8,0	7,6	9,7	14,4	13,5	10,5
Severidad	5,7	5,9	4,3	4,3	4,2	4,0	5,2	7,8	7,0	5,7
Brecha de Ingreso	36,3	37,3	36,4	35,7	36,2	34,9	38,1	41,4	40,0	39,2
<b>Desigualdad</b>										
Coeficiente de Gini	45,8	45,8	45,4	44,9	45,0	43,3	48,8	48,0	46,2	48,1

\* Los indicadores de pobreza se calculan según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

Fuente:

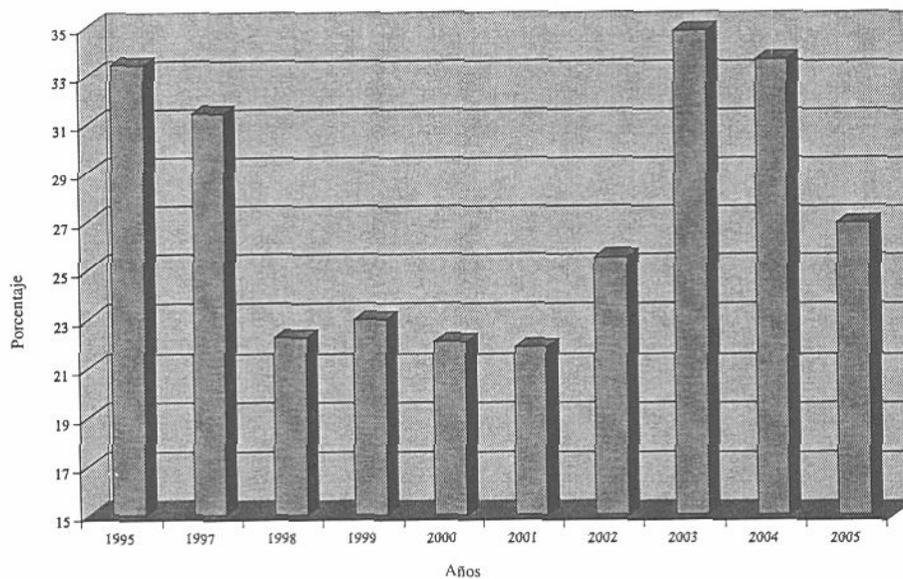
- Cálculos IIES-UCAB.
- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".
- CISOR. " Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001". Noviembre de 2002.
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997". Julio de 1998.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

Gráfico 5: Pobreza Total



Fuente: cuadro 9

Gráfico 6: Pobreza Extrema



Fuente: cuadro 9

aumentó más rápidamente que el precio de los alimentos. En ese año el deterioro en la distribución del ingreso superó al efecto positivo del ingreso. En el período 2003-2004, la caída del ingreso real, por razones ya expuestas, ocasionó aumentos adicionales en el nivel de pobreza extrema de tal magnitud que superaron a los altos niveles del período 1995-1997.

Bajo las condiciones económicas ya expuestas, para el año 2005 la pobreza extrema se reduce a 26,4%, un nivel todavía superior al alcanzado en 1998.

## INTENSIDAD Y SEVERIDAD DE LA POBREZA

Tanto la intensidad como la severidad de la pobreza tuvieron, en el período 1999-2004, un comportamiento similar al porcentaje de pobreza (ver Cuadro 9). Sin embargo, su crecimiento fue mucho más acelerado. Si los indicadores de pobreza, intensidad y severidad se expresan en la forma de un índice cuya base se establece en el año 1998, se puede ver que par el año 2004 el porcentaje de pobreza es 24% superior al de 1998, mientras que la intensidad es 47% superior al nivel alcanzado en 1998 y la severidad es 78% superior (ver Cuadro 10).

En este período la pobreza se intensificó. El indicador Intensidad de la Pobreza pasó de 22 en 1998 a 32,3 en el año 2004. Esto quiere decir que la brecha de pobreza aumentó, es decir, la distancia promedio entre el ingreso de los pobres y la Línea de Pobreza se incrementó.

Por otro lado, los ingresos de los más pobres se han alejado más de la Línea de Pobreza. Así lo señala el indicador de Severidad de la Pobreza el cual permite verificar si los hogares pobres se hacen más pobres aunque su ingreso medio permanezca constante. Este pasó de 11,2 en 1998 a 20 en el año 2004. Cuando la severidad de la pobreza aumenta, esto indica que operó una redistribución negativa de los ingresos entre los hogares pobres. Por consiguiente, los hogares más pobres serán ahora más pobres.

Durante todo el período 1999-2004 la Brecha de Ingreso fue superior a la de 1998. En 1998 el porcentaje de la canasta total no cubierto por el ingreso medio de los pobres era de 41,8%, mientras que en el año 2004 el porcentaje no cubierto fue de 49,3%. De igual forma, en 1998 el porcentaje de la canasta alimentaria no cubierto por el ingreso medio de las personas en pobreza extrema fue de 36,4%, mientras que el año 2004 el porcentaje no cubierto fue de 40% (ver Cuadro 9).

Para el año 2005 se reducen la intensidad y la severidad de la pobreza, tanto a nivel de pobreza total como de pobreza extrema. Sin embargo, los niveles alcanzados de intensidad y severidad siguen siendo superiores a los de 1998. Esto quiere decir que el ingreso medio de los pobres y el ingreso medio de las personas en pobreza extrema están ahora relativamente más alejados del valor de la Canasta de Consumo Total y del valor de la Canasta de Alimentos que en 1998, respectivamente.

**Cuadro 10: Índices de Pobreza, Intensidad y Severidad**  
**Base 1998 = 100**

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pobreza Total	128	122	100	106	108	105	108	125	124	108
Intensidad	146	138	100	110	116	110	121	150	147	121
Severidad	168	162	100	118	131	120	141	186	178	141
Pobreza Extrema	150	141	100	103	99	98	114	156	151	121
Intensidad	149	144	100	101	98	94	120	178	166	130
Severidad	133	137	100	100	98	93	122	183	164	132

Fuente : Cuadro 9.

## DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Como ya se señaló, uno de los factores que directamente determina el nivel de pobreza es la distribución del ingreso. Si las personas se ordenan en forma ascendente de acuerdo a su ingreso y luego se forman grupos donde cada grupo representa el 10% de la población total y posteriormente se determina qué porcentaje del ingreso total corresponde a cada grupo, se obtiene la distribución del ingreso por deciles (ver Cuadro 11). Si cada grupo representara el 20% de la población total, se obtendría la distribución del ingreso por quintiles (ver Cuadro 12). En el año 1998 el 10% de las personas de menores ingresos obtuvo sólo el 1,4 de los ingresos totales, mientras que el 10% más rico obtuvo casi el 34% de los ingresos totales. En 1998 el 20% más pobre sólo obtuvo el 4,4% de los ingresos totales, mientras que el 20% más rico obtuvo el 50,7% de los ingresos totales. Esto indica la disparidad en la distribución del ingreso, la cual ha sido una característica estructural presente durante décadas en Venezuela<sup>11</sup>. Esta desigualdad se resume en un coeficiente de Gini de 45,4 para 1998 (ver Cuadro 9 y Gráfico 7). En el período 1999-2001 se produjo una leve redistribución positiva del ingreso. Los sectores de menores ingresos lograron una mayor participación en la distribución del ingreso, en tanto que los sectores de mayores ingresos vieron reducida su participación. Por ejemplo, en el año 2001 el 10% más pobre obtuvo el 1,7% de los ingresos totales, mientras que el 10% más rico obtuvo el 31,9% de los ingresos. El 20% más pobre obtuvo el 5% de los ingresos y el 20% más rico obtuvo el 48,4% de los ingresos. En consecuencia, en este período el coeficiente de Gini se reduce y alcanza un nivel de 43,3 en el año 2001.

En el período 2002-2004 se deteriora la distribución del ingreso. Los sectores más pobres obtienen una menor proporción de los ingresos que en el período 1999-2001, mientras que los sectores más ricos logran obtener una mayor proporción de los ingresos. Por ejemplo, en el año 2003 el 10% más pobre recibe sólo 1% de los ingresos

<sup>11</sup> Ver: Matías Riutort (1999a).

totales mientras que el 10% más rico recibe el 36,3 de los ingresos. En este período, en comparación con los años anteriores, el desempleo aumenta en forma importante y la informalidad se mantiene en niveles elevados. Es sabido que el desempleo y la informalidad tienen un mayor impacto en los sectores de bajos ingresos.

Otra forma de analizar la distribución del ingreso y su evolución consiste en comparar los ingresos captados por el 20% más pobre de la población con los ingresos captados por el 20% más rico de la población. En 1998 el 20% más rico obtuvo ingresos que fueron 11,5 veces superiores a los ingresos obtenidos por el 20% más pobre (ver Cuadro 12). En el período 1999-2001 se reduce esta disparidad y así en el año 2001, por ejemplo, el 20% más rico obtuvo ingresos cuyo monto fue sólo 9,6 veces superior al recibido por el 20% de personas más pobres. En el período 2002-2004 la situación de disparidad se deteriora y supera ampliamente el nivel de disparidad de 1998. La disparidad llega a su nivel máximo en el año 2003 cuando el ingreso del 20% más rico fue 15,4 veces superior al ingreso obtenido por los sectores más pobres.

Tal como ya se señaló, en el año 2005 se produce un deterioro en la distribución del ingreso en relación al año 2004. El 20% más pobre de la población recibe ahora el 3,7% de los ingresos totales en comparación con 4,2% que recibía en el año 2004. Mientras que el 20% más rico recibe ahora el 52,5% de los ingresos en comparación con 51,1% que recibía en el año 2004. Este deterioro se puede también visualizar comparando el ingreso per cápita de cada decil (ver Cuadro 13). Como se puede ver en el cuadro, el ingreso per cápita de los deciles de mayores ingresos tuvo un crecimiento mayor que el ingreso per cápita de los deciles de menores ingresos. Se puede decir entonces que el 2005 hay un crecimiento con redistribución regresiva del ingreso.

**Cuadro 11: Distribución del Ingreso Total por deciles de personas: 1995 - 2005**  
**Primer Semestre de cada año**  
**(Porcentajes)**

Deciles	Porcentajes del Ingreso Total									
	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	1,8	1,6	1,4	1,7	1,6	1,7	1,3	1,0	1,3	1,3
2	3,0	3,0	2,9	3,1	3,0	3,3	2,6	2,5	2,8	2,7
3	4,1	4,0	4,3	4,7	4,5	5,0	3,7	3,5	3,9	3,7
4	5,1	5,1	5,2	4,5	5,1	4,5	4,6	4,5	5,1	4,5
5	6,2	6,2	6,3	6,4	7,0	6,5	5,8	5,7	6,2	6,6
6	7,6	7,6	7,8	7,8	6,9	8,3	7,5	7,7	7,6	7,9
7	9,2	9,5	9,3	9,5	9,5	9,5	9,2	9,6	9,6	8,8
8	12,0	12,0	12,0	12,1	14,3	12,8	11,6	11,2	12,2	11,8
9	15,5	16,3	16,8	16,3	14,3	16,4	16,8	18,0	16,7	16,1
10	35,4	34,7	33,9	33,8	33,7	31,9	37,0	36,3	34,4	36,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

- El Ingreso Total incluye ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

- Cada decil equivale a 10% de la población. El decil 1 agrupa a las personas que tienen los ingresos más bajos, el decil 10 agrupa a las personas que tienen los ingresos más altos.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo".

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001". Noviembre de 2002.

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997". Julio de 1998.

**Cuadro 12: Distribución del Ingreso Total por quintiles de personas:**  
**1995 - 2005**  
**Primer Semestre de cada año**  
**(Porcentajes)**

Quintiles	Porcentajes del Ingreso Total									
	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	4,8	4,6	4,4	4,8	4,7	5,0	3,9	3,5	4,2	3,9
2	9,2	9,1	9,5	9,3	9,7	9,5	8,3	8,0	9,0	8,2
3	13,8	13,8	14,1	14,2	13,9	14,9	13,3	13,4	13,9	14,5
4	21,2	21,5	21,2	21,6	23,8	22,3	20,8	20,8	21,9	20,6
5	51,0	51,0	50,7	50,2	48,0	48,4	53,8	54,3	51,1	52,8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Cociente	10,7	11,1	11,5	10,5	10,3	9,6	13,9	15,4	12,3	13,4

- El Ingreso Total incluye ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

- Cada quintil equivale a 20% de la población. El quintil 1 agrupa a las personas que tienen los ingresos más bajos, el quintil 5 agrupa a las personas que tienen los ingresos más altos.

- Cociente = Quintil 5 / Quintil 1

Fuente: Cuadro 11.

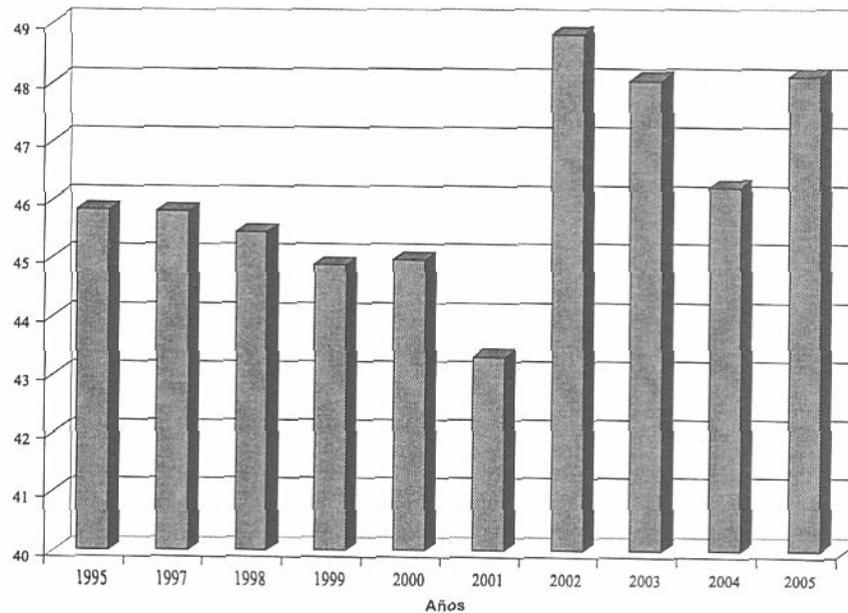
**Cuadro 13: Ingreso Total per cápita por deciles de Ingreso  
Primer Semestre de cada año  
(Bolívares y Porcentajes)**

Deciles	Ingreso per Cápita		Crecimiento
	2004	2005	2005
1	17.260	23.449	36
2	35.715	48.645	36
3	50.181	68.163	36
4	64.604	86.872	34
5	79.944	108.442	36
6	98.284	136.716	39
7	122.074	168.281	38
8	156.009	213.375	37
9	213.468	291.741	37
10	438.652	665.727	52
Total	127.627	181.364	42,1

Fuente: - Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo".

**Gráfico 7: Coeficiente de Gini**



## DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR ESTRATOS

Para analizar la evolución de la distribución de la población por clase de ingreso en forma más desagregada, se puede separar a la población de no pobres en clase media y personas de altos ingresos<sup>13</sup> (ver Cuadro 14 y Gráfico 8). En el año 1998, el 22,3% de las personas estaba en pobreza extrema, el 30,5% estaba en pobreza no extrema, 44,9% pertenecían a la clase media y 2,4% eran personas de altos ingresos.

En el período 1999-2001 la clase media redujo su importancia relativa. Personas que pertenecían a la clase media pasaron a pertenecer al estrato de personas en pobreza no extrema, mientras que la pobreza extrema permanecía relativamente estable.

En el período 2002-2004 la clase media continúa reduciéndose, a tal punto que en el año 2003 sólo pertenece a ella el 32,6% de la población. La pobreza no extrema no aumentó en la misma proporción, sino por el contrario se redujo en comparación con los niveles del período 1999-2001, ya que una proporción importante de personas pasó a la situación de pobreza extrema. Es decir, en este período se produjo un empobrecimiento más o menos generalizado de la población. Parte de la clase media se empobreció y parte de la población que estaba en situación de pobreza no extrema pasó a situación de pobreza extrema. El deterioro del ingreso real en este período fue un fenómeno generalizado a través de todos los estratos de ingreso.

En el 2005 se produjo un movimiento generalizado a través de los diferentes estratos de ingreso. Un 7,2% de personas que estaban en situación de pobreza extrema pasaron a situación de pobreza no extrema. Mientras que un 9,6% de personas que estaban en situación de pobreza no extrema pasaron a pertenecer a la clase media. Ésta recuperó la importancia que tuvo en el período 1999-2002, pero aún está por debajo del nivel que alcanzó en 1998.

---

<sup>13</sup> Se definió a las personas de altos ingresos como aquellas cuyos ingresos son iguales o superiores a cinco canastas normativas de consumo y a las personas de clase media como aquellas que tienen ingresos iguales o superiores a una canasta normativa de consumo, pero inferiores a cinco canastas.

**Cuadro 14: Distribución Porcentual de la Población por Estratos, Nivel Personas - Primer Semestre de cada año**

Estratos	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pobreza Extrema	33,4	31,4	22,3	23,0	22,1	21,9	25,5	34,8	33,6	26,9
Pobreza No Extrema	34,2	32,8	30,5	33,0	34,7	33,3	31,4	30,9	31,9	30,1
Clase Media *	31,0	34,2	44,9	41,9	41,2	42,9	40,4	32,6	33,0	40,6
Ingresos Altos **	1,4	1,6	2,4	2,1	2,1	1,9	2,8	1,7	1,5	2,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

\* Personas con ingresos iguales o superiores a una canasta normativa de consumo, pero inferiores a 5 canastas.

\*\* Personas con ingresos iguales o superiores a 5 canastas normativas de consumo.

Fuente: - Cálculos IIES-UCAB.

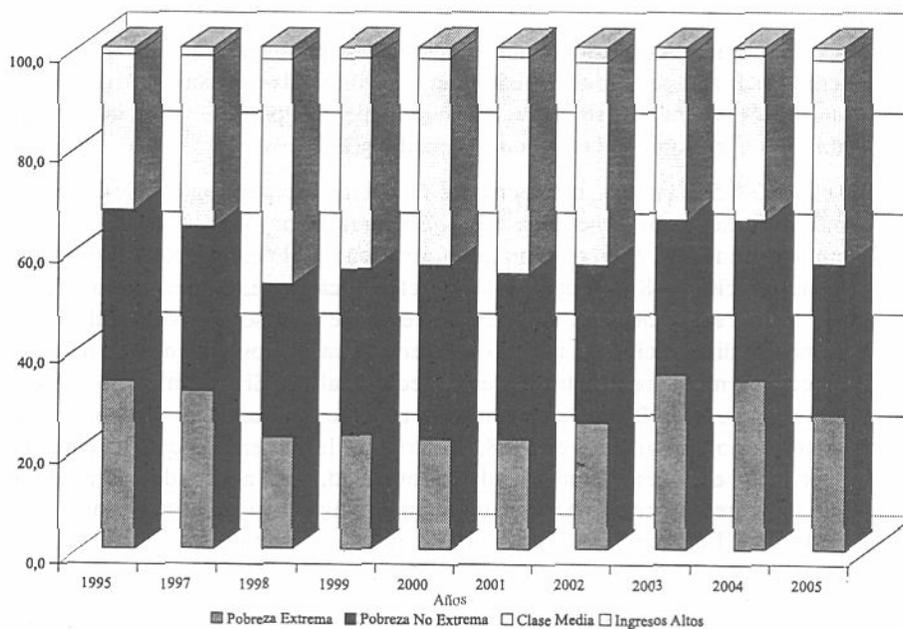
- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001". Noviembre de 2002.

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997". Julio de 1998.

- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

**Gráfico 8: Distribución Porcentual de la Población por Estratos**



Fuente: cuadro 14

## ALGUNAS CONCLUSIONES

- 1) En el período 1999-2004 el ingreso per cápita real de los hogares se mantuvo siempre por debajo del nivel alcanzado en 1998, con una profundización del deterioro del poder adquisitivo en los años 2003 y 2004. Los niveles de pobreza total se mantuvieron relativamente estables en el período 1999-2002, aunque superiores a los de 1998. Mientras que en los años 2003 y 2004 los porcentajes de pobreza ascendieron a niveles similares a los del periodo 1995-1997, el cual se caracteriza por haber registrado los niveles de pobreza más altos que históricamente ha tenido Venezuela. La pobreza extrema se mantuvo relativamente estable al comienzo del período, logrando niveles inferiores a los de 1998 en los años 2000 y 2001. Sin embargo, en los años 2003 y 2004 la pobreza extrema superó los niveles alcanzados en el período 1995-1997. La intensidad y la severidad de la pobreza tuvieron un comportamiento similar al porcentaje de pobreza, pero su crecimiento fue mucho más acelerado. Por último, la clase media redujo su importancia relativa a lo largo de todo el período.
- 2) Tomado en su conjunto, se puede decir que en el período 1999-2004 la economía no pudo generar ingresos suficientes como para superar en forma permanente el crecimiento de los precios y como consecuencia el poder adquisitivo de los hogares venezolanos se redujo en un 23%. Además, en este período, la economía registró altos niveles de desempleo e informalidad, el porcentaje de trabajadores con ingresos inferiores al salario mínimo se incrementó permanentemente, el producto interno bruto real per cápita se redujo en relación al nivel alcanzado en 1998, la distribución del ingreso se deterioró hacia finales del período y funcionó en un ambiente de inestabilidad económica, social y política.
- 3) En el año 2005 se produce una recuperación del ingreso per cápita de los hogares, principalmente por incremento en el ingreso por trabajo, y su poder adquisitivo se incrementó en 27%. Se redujeron la informalidad y el desempleo y el producto continuó creciendo. Sin embargo, el producto per cápita real sigue siendo inferior al de 1998, casi el 50% de los trabajadores tiene ingresos inferiores al salario mínimo y la distribución del ingreso se deterioró, ya que los aumentos de ingresos favorecieron más a los estratos ingresos medios y altos. El porcentaje de pobreza total se redujo casi 10 puntos porcentuales en relación al año 2004, aunque sigue siendo superior al registrado en 1998, mientras que la pobreza extrema se redujo en 7 puntos porcentuales. La intensidad y la severidad, tanto a nivel de pobreza total como de pobreza extrema, se reducen, aunque sus niveles siguen siendo superiores a los de 1998. Finalmente, la clase media recupera la importancia relativa que logró tener en el año 2002, pero sigue estando por debajo del nivel de 1998.
- 4) De acuerdo a la información presentada en este trabajo y al análisis realizado, para reducir la pobreza el objetivo a lograr es mejorar el ingreso real de los hogares y

reducir la desigualdad en la distribución del ingreso. La pobreza tenderá a reducirse cuando el ingreso per cápita de los hogares crezca más rápidamente que el valor de la Canasta de Consumo, y por lo general, si se produce una mejora en la distribución del ingreso. Por lo tanto, cualquier estrategia de combate a la pobreza debe basarse en políticas económicas y sociales que conduzcan a la modificación de dichas variables. Esto se traduce en política antiinflacionaria, políticas de ingreso, productividad y empleo y políticas para mejorar la distribución de los ingresos. Sin embargo, es posible reducir los niveles de pobreza aunque la distribución del ingreso no se altere<sup>14</sup>. El ataque a la pobreza, en el corto plazo, debería concentrar sus esfuerzos en el mejoramiento de los ingresos reales ya que la redistribución del ingreso es un fenómeno que opera más lentamente y, por lo tanto, sus efectos sobre la pobreza son de mediano y largo plazo<sup>15</sup>. En este sentido se ha demostrado que los factores más determinantes de la desigual distribución de los ingresos entre los hogares son las diferencias de escolaridad, las disparidades regionales, las diferencias en las condiciones laborales entre los diferentes sectores económicos y las disparidades en el ámbito urbano-rural. Igualmente se ha demostrado que en el ámbito del mercado laboral hay factores que contribuyen a la desigualdad como el crecimiento de la informalidad y la situación de la mujer trabajadora en el mercado laboral<sup>16</sup>. Eliminar las disparidades de ingresos que todos estos factores ocasionan es un problema de más largo plazo. Se puede afirmar, que las políticas económicas y sociales que estén orientadas a mejorar los salarios reales tienen efectos a más corto plazo que aquellas que actúan sobre la distribución del ingreso.

- 5) Para mejorar el ingreso real de los hogares se requiere un crecimiento importante de la inversión para generar crecimiento económico y reducir el desempleo y la informalidad conjuntamente con el control de la inflación. La inversión debería estar dirigida en especial a generar una estructura productiva que tenga una mayor capacidad de empleo. Otro requisito para solucionar los problemas de pobreza es mejorar la productividad media de la economía. La baja productividad impide el mejoramiento de los salarios reales. Conjuntamente es necesario crear las condiciones para lograr un ambiente macroeconómico estable para lo cual se requiere reducir el tamaño del estado y la excesiva dependencia relativa de los ingresos

---

<sup>14</sup> Este es el caso de los países del sudeste asiático durante la década de los años 80, donde la pobreza se redujo en forma considerable aunque la distribución del ingreso siguió siendo bastante desigual. Esto fue posible gracias al mejoramiento generalizado de los ingresos reales.

<sup>15</sup> Excepto en situaciones de crisis generalizadas, tal como ocurrió en Venezuela en el año 2002 cuando los sectores medios y de menores ingresos vieron reducidos sus ingresos nominales, lo cual ocasionó un cambio repentino en la distribución del ingreso. El coeficiente de Gini pasó de 43,3 en el año 2001 a 48,8 en el año 2002 (ver Cuadro 9).

<sup>16</sup> Al respecto se puede consultar: Riutort (1999a), (1999b) y (1999c).

petroleros. Finalmente, el logro de estos objetivos requiere un ambiente de estabilidad política y de credibilidad en las políticas gubernamentales, de tal manera que se incentiven las inversiones. Estas son condiciones generales necesarias para comenzar a superar el problema de la pobreza en Venezuela. Sólo así se logrará un crecimiento económico que permita mejorar las remuneraciones reales de los trabajadores. Este crecimiento debe ser sostenido para permitir que las remuneraciones no pierdan poder adquisitivo, puesto que cada vez que las remuneraciones pierden poder adquisitivo la pobreza tiende a aumentar. Por supuesto, que en las primeras etapas de un programa de reducción de la pobreza se puede recurrir, en forma transitoria, a transferencias y subsidios gubernamentales dirigidos hacia los sectores de menores ingresos.<sup>17</sup>

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bourguignon, Francois y Luiz A. Pereira da Silva (2003). "The impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution. Evaluation Techniques and Tools". The World Bank and Oxford University Press.
- Datt, Gaurav y Martin Ravallion (1992). "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s". *Journal of Development Economics* 38, 275-295.
- Escobar Uribe, Diego (1990). "Índices de Pobreza en el Contexto de la Curva Generalizada de Lorenz: Una Aplicación al Caso de Barranquilla". *Desarrollo y Sociedad* N° 26.
- Foster, Janos, Joel Greer y Erik Thorbecke (1984). "A Class of Decomposable Poverty Measures". *Econometrica* 52 (3) : 761-765.
- Kakwani, Nanak (1980). "On a Class of Poverty Measures". *Econometrica* 48 (2): 437-446.
- Paes de Barros, Ricardo y Otros (2002). "Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America and the Caribbean". Informe preparado para PNUD, CEPAL e IPEA. Naciones Unidas, Santiago de Chile, diciembre.
- Psacharopoulos, George, Samuel Morley, Ariel Fiszbein, Haeduck Lee y Bill Wood (1997). "La Pobreza y la Distribución de los Ingresos en América Latina. Historia del Decenio de 1980". Documento Técnico del Banco Mundial N° 351s.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty: Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

---

<sup>17</sup> Al respecto se puede consultar: Paes de Barros y Otros (2002) y Riutort (2004d).

- Riutort, Matías (1999a). "Pobreza, Desigualdad y Crecimiento Económico en Venezuela" en *La Pobreza en Venezuela. Causas y Posibles Soluciones. Documentos del Proyecto Pobreza*, N°3. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello y Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales.
- Riutort, Matías (1999b). "El Costo de Erradicar la Pobreza" en *Pobreza: Un mal Posible de Superar. Resúmenes de los Documentos del Proyecto Pobreza*, Volumen 1. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello y Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales.
- Riutort, Matías (1999c). "Las Causas de la Pobreza en Venezuela". *Temas de Coyuntura* N°40: 27-46, Diciembre. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, UCAB.
- Riutort, Matías (2004d). "Ingreso, Desigualdad y Reducción de la Pobreza en Venezuela". *Revista del Banco Central de Venezuela*, Vol. XVIII, N°2: 65-97, Julio-Diciembre. Banco Central de Venezuela.
- Riutort, Matías y Ronald Balza (2001), "Salario Real, Tipo de Cambio Real y Pobreza en Venezuela: 1975-2000". Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Católica Andrés Bello.

Recibido: 29 de abril 2006

Aprobado: 10 de mayo 2006

## ANEXO

### I. COMPARACIÓN ENTRE LOS NIVELES DE POBREZA INE - UCAB

- 1) Las diferencias en las cifras de pobreza del IIES-UCAB y del INE se deben a ciertos aspectos metodológicos. Estos aspectos metodológicos son: a) Método de valoración, tanto de la Canasta Normativa de Alimentos como la Canasta Normativa de Consumo Total y b) Sistema de imputación y reclasificación que el INE aplica a la base de datos de la Encuesta de Hogares por Muestreo y que IIES-UCAB no utiliza.
- 2) Valoración de la Canasta Normativa de Alimentos

A partir de 1999 el INE no continuó utilizando las estadísticas de precios del BCV para valorar la Canasta Normativa de Alimentos y empezó a utilizar sus propias estadísticas de precios a través de su "Programa de Precios y Consumos". IIES-UCAB continuó valorando la Canasta de Alimentos de acuerdo a las estadísticas de precios del BCV. Esto conllevó a que el valor de la Canasta de Alimentos INE tuviera valores inferiores a los calculados por IIES-UCAB (ver Cuadro Anexo 3). Es sabido que pequeñas diferencias en el valor de la canasta pueden ocasionar

importantes diferencias en los niveles de pobreza, dada la gran concentración de personas alrededor de la Línea de Pobreza.

### 3) Valoración de la Canasta Normativa de Consumo Total

IIES-UCAB no multiplica por 2 el valor de la Canasta de Alimentos para obtener el valor de la Canasta total de Consumo Total. El factor de ajuste dependerá de la diferencia en el comportamiento de los precios de los alimentos y el resto de los bienes y servicios que conforma el Índice de Precios al Consumidor de BCV. Si los precios de los bienes y servicios diferentes a alimentos crecen más que los alimentos, el factor de ajuste será superior a 2. El INE siempre utiliza 2 como factor de ajuste. Esto ha tenido como consecuencia que el valor de la Canasta de Consumo Total IIES-UCAB sea superior al valor de la canasta INE. Utilizar el factor 2 como factor de ajuste automático cuando los precios de los bienes y servicios diferentes a alimentos crecen más que los precios de los alimentos, tiene como consecuencia una subestimación de los niveles de pobreza total. De esta forma, controlando los precios de los alimentos se puede reducir artificialmente los niveles de pobreza total.

### 4) Sistema de imputación y reclasificación

La Encuesta de Hogares considera como “no declarado”, con respecto al ingreso del hogar, a todo hogar donde al menos una persona ocupada no declara el ingreso proveniente del trabajo. Para disminuir el efecto de no-declaración, se realiza dos procesos: un proceso de imputación a los ingresos no declarados provenientes del trabajo principal y un proceso de reclasificación de los hogares donde algunos, pero no todos los perceptores declaran sus ingresos.

El proceso de imputación a perceptores que declaran estar trabajando al momento de la encuesta, es un factor que corrige la medición de la pobreza al incorporar hogares que antes de la imputación no se consideraban para efectos de la medición.

El mecanismo de reclasificación se aplica cuando en un hogar considerado “no declarado” por la Encuesta de Hogares, existen algunos perceptores que declaran ingresos provenientes del trabajo principal y el monto de esos ingresos sumados con los ingresos declarados en el rubro otros, llevan a que el ingreso per-capita de ese hogar supere el valor de la línea de pobreza, este hogar para efectos de la medición se considerará como no pobre sin necesidad de imputación.

IIES-UCAB no realiza ninguno de estos procesos. No interviene la no información en las bases de datos de la Encuesta de Hogares. Para IIES-UCAB el ingreso total del hogar es la suma de los ingresos declarados, tales y como figuran en la base de datos de las EHM. No se hace imputación de ingresos en caso de no información.

**Cuadro Anexo 1: Comparación entre Niveles de Pobreza INE-UCAB  
Nivel Personas, Primer Semestre de cada Año (Porcentajes)**

	1997	1998(1S)	1998(2S)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pobreza Total INE	60,9	55,4	50,4	50,0	48,3	45,5	48,1	61,0	60,1	48,8
Variación Absoluta		-5,5	-5,0	-0,4	-1,7	-2,8	2,6	12,9	-0,9	-11,3
Pobreza Total UCAB	64,2	52,7	nd	56,0	56,7	55,2	56,8	65,7	65,5	57,0
Variación Absoluta		-11,5	nd	3,2	0,7	-1,5	1,6	8,9	-0,2	-8,5
Pobreza Extrema INE	29,5	24,7	20,3	19,9	19,5	17,4	20,1	30,2	28,1	20,3
Variación Absoluta		-4,8	-4,4	-0,4	-0,4	-2,1	2,7	10,1	-2,1	-7,8
Pobreza Extrema UCAB	31,4	22,3	nd	23,0	22,1	21,9	25,5	34,8	33,6	26,9
Variación Absoluta		-9,1	nd	0,7	-0,9	-0,2	3,6	9,3	-1,2	-6,7

1S = Primer Semestre, 2S = Segundo Semestre.

\* Los indicadores de pobreza se calculan según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.
- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida". ([www.inc.gov.ve](http://www.inc.gov.ve)).
- INE, "La Pobreza como un Fenómeno Multidimensional". Mayo 2006. ([www.inc.gov.ve](http://www.inc.gov.ve)).
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001". Noviembre de 2002.
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997". Julio de 1998.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

**Gráfico Anexo 1: Pobreza Total Personas INE - UCAB**

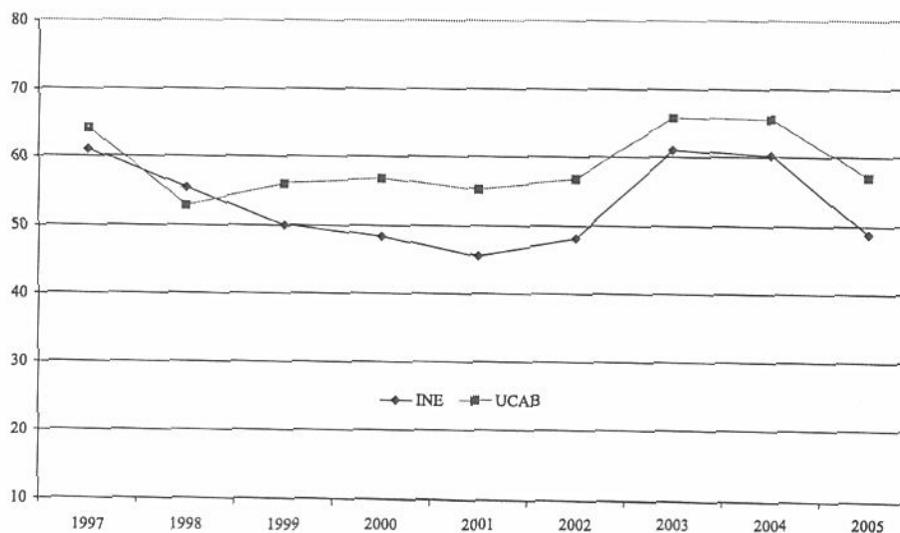
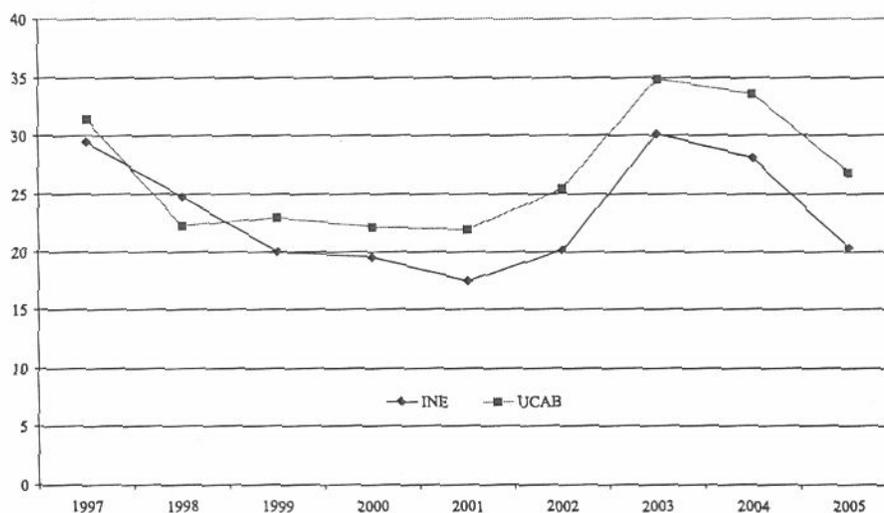


Gráfico Anexo 2: Pobreza Extrema Personas INE-UCAB



**Guadro Anexo 2: Comparación entre Niveles de Pobreza INE-UCAB**  
**Nivel Hogares, Primer Semestre de cada Año (Porcentajes)**

	1997	1998(1S)	1998(2S)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pobreza Total INE	55,6	49,0	43,9	42,8	41,6	39,1	41,5	54,0	53,1	42,4
Variación Absoluta		-6,6	-5,1	-1,1	-1,2	-2,5	2,4	12,5	-0,9	-10,7
Pobreza Total UCAB	58,0	49,0	nd	49,9	49,5	48,2	48,6	60,2	59,6	48,2
Variación Absoluta		-9,0	nd	1,0	-0,4	-1,3	0,4	11,6	-0,7	-11,4
Pobreza Extrema INE	25,5	21,0	17,1	16,6	16,7	14,2	16,6	25,1	23,5	17,0
Variación Absoluta		-4,5	-3,9	-0,5	0,1	-2,5	2,4	8,5	-1,6	-6,5
Pobreza Extrema UCAB	25,9	20,5	nd	17,8	17,3	16,9	17,3	24,1	22,2	16,6
Variación Absoluta		-5,5	nd	-2,7	-0,5	-0,4	0,4	6,8	-1,9	-5,6

1S = Primer Semestre, 2S = Segundo Semestre.

\* Los indicadores de pobreza se calculan según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.
- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".
- INE, "La Pobreza como un Fenómeno Multidimensional". Mayo 2006. ([www.ine.gov.ve](http://www.ine.gov.ve)).
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001". Noviembre de 2002.
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997". Julio de 1998.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

**Cuadro Anexo 3: Valor per Cápita de la Canasta de Alimentos y de la Canasta de Consumo Total**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>INE</b>									
Canasta de Alimentos	16.041	22.381	24.046	24.980	29.256	34.534	48.052	61.940	71.045
Canasta de Consumo Total	32.081	44.762	48.092	49.960	58.512	69.067	96.103	123.880	142.089
Factor	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
<b>UCAB</b>									
Canasta de Alimentos	16.041	22.381	24.335	26.049	31.065	36.657	48.052	61.940	71.045
Canasta de Consumo Total	32.081	44.762	50.914	57.683	66.101	77.999	96.103	123.880	142.089
Factor	2,0	2,0	2,1	2,2	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0

Factor: valor por el cual se multiplica la canasta de alimentos para obtener la canasta de consumo total.

Fuente:

- UCAB : Cálculos de Matías Riutort basados en información de INE y estadísticas de precios del BCV para el período 1999-2002. Para el resto de los años se utiliza el valor de la canasta suministrado por el INE.
- INE : "Estimaciones del Costo de Vida". ([www.ine.gov.ve](http://www.ine.gov.ve))

## II. Estadísticas de Pobreza 1975 - 2005

**Cuadro Anexo 4 : Pobreza Total, Pobreza Extrema y Desigualdad : 1975 - 2005**  
**Nivel Personas, Primer Semestre de cada Año**  
**(Porcentajes)**

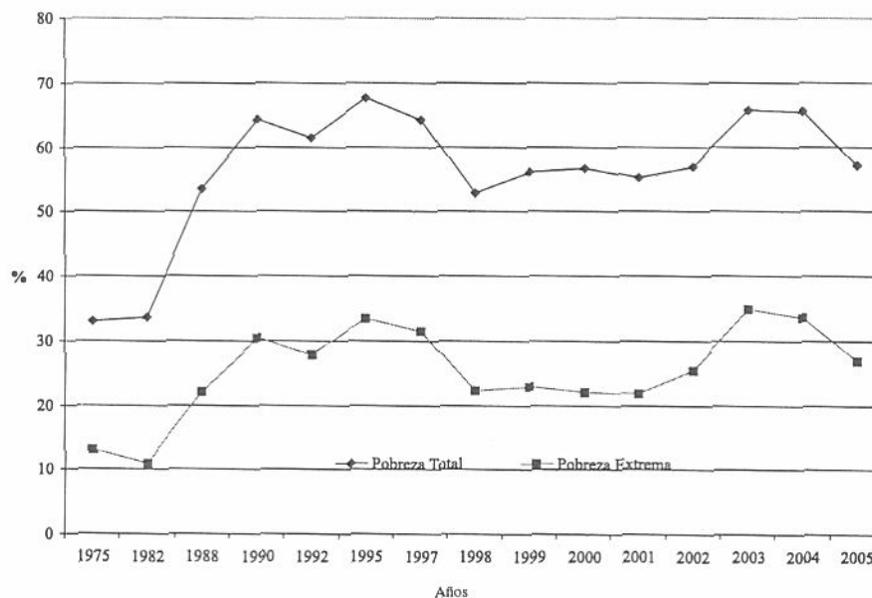
	1975	1982	1988	1990	1992	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pobreza Total *	33,0	33,5	53,5	64,2	61,5	67,6	64,2	52,7	56,0	56,7	55,2	56,8	65,7	65,5	57,0
Pobreza Extrema	13,1	11,0	22,0	30,4	27,8	33,4	31,4	22,3	23,0	22,1	21,9	25,5	34,8	33,6	26,9
Coefficiente de Gini	50,1	44,0	44,9	43,8	42,4	45,8	45,8	45,4	44,9	45,0	43,3	48,8	48,0	46,2	48,1

\* Los indicadores de pobreza se calculan según ingreso total de los hogares a partir de 1995: ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo. Antes de 1995 se calculan según ingreso por trabajo.

Fuente:

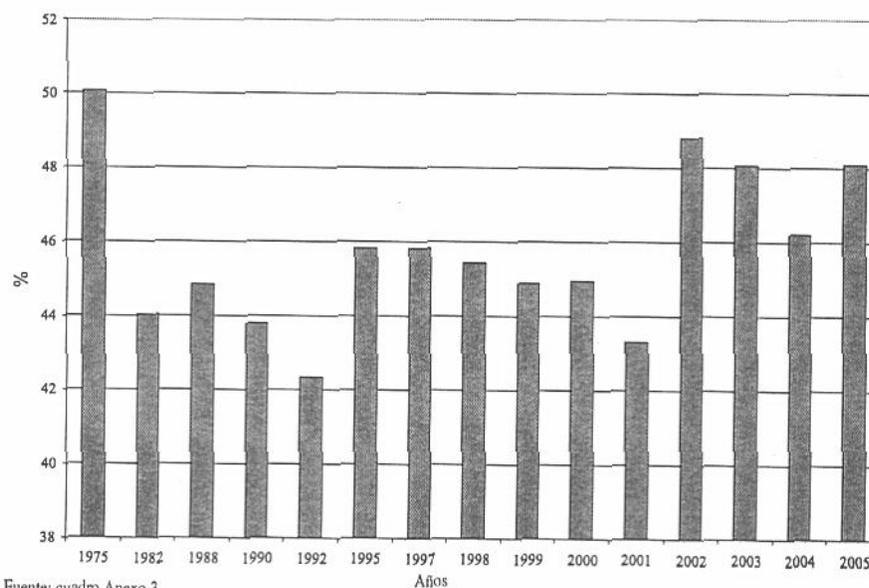
- Cálculos IIES-UCAB.
- INE, «Encuesta de Hogares por Muestreo» y «Estimaciones del Costo de Vida».
- CISOR. «Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001». Noviembre de 2002.
- CISOR. «Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 a 1997». Julio de 1998.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). «SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data». World Bank, Washington, DC.

**Gráfico Anexo 3: Pobreza Total y Extrema 1975-2005. Nivel Personas**



Fuente: cuadro Anexo 3

**Gráfico Anexo 4: Coeficiente de Gini**



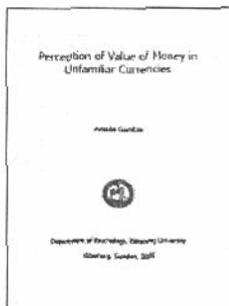
Fuente: cuadro Anexo 3



# CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS

- Perception of value of Money in Unfamiliar Currencies  
*Ronald Balza Guanipa*
- Protesta y cultura en Venezuela. Los marcos de acción colectiva en 1999  
*Leopoldo Tablante*
- The culture of Control-Crime and Social Order in Contemporary Society  
*Jesús Civit*





Gamble, A. (2005). *Perception of Value of Money in Unfamiliar Currencies*

Department of Psychology, Göteborg University, Sweden, 39 p. Disponible en <https://guoa.ub.gu.se/dspace/bitstream/2077/270/1/AGamble2005.pdf>

Ronald Balza Guanipa\*

Para mediados de julio de 2006 el Directorio del Banco Central de Venezuela deberá presentar un informe sobre una propuesta de reforma monetaria surgida de la Asamblea Nacional. De dicha propuesta únicamente se conocen dos medidas: la eliminación de ceros del bolívar a principios de 2008 y una posible “Ley de redondeo”, que sería aprobada a principios de 2007 [Armas (2006), Armas y Salmerón (2006)]. No hay nuevas medidas anunciadas, y las políticas aplicadas actualmente contradicen las que conformaron el Plan Real (Brasil, 1994), principal referencia utilizada desde 2004 en apoyo de la propuesta [Balza (2006)]. Por tal razón cabe esperar que la reforma monetaria propuesta se limite a un cambio del signo monetario.

Aunque algunos críticos de la medida afirman que eliminar ceros no tiene efecto sobre la inflación o sobre las variables reales de la economía, conceden al cambio de signo monetario un supuesto efecto psicológico positivo<sup>1</sup>. Sargent (1986:106) es un autor emblemático al respecto, puesto que ha calificado de cambio “cosmético” la eliminación de doce ceros de la moneda antes del fin de la hiperinflación alemana de 1923. Sin embargo, es forzoso reconocer que las teorías de inspiración neoclásica tras

---

\* Economista Universidad Central de Venezuela, 1993. Maestría en Teoría Económica, Universidad Católica Andrés Bello, 1998. Profesor – Investigador del Departamento de Economía del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Profesor de las Escuelas de Economía de la Universidad Central de Venezuela (UCV) y de la UCAB. Dirección: Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif. de Postgrado IIIES. Caracas – Venezuela. Z.P. 1020. Caracas – Venezuela. Correo electrónico: [rbalza@ucab.edu.ve](mailto:rbalza@ucab.edu.ve)

<sup>1</sup> Según Rodríguez (2004), por ejemplo, Maza Zavala atribuyó “la sensación de un bolívar más fuerte” a “un efecto psicológico” de eliminarle tres ceros a la moneda, que “por sí sólo no contribuye a reducir la inflación, sólo es un saludo a la bandera”.

esta afirmación no tienen el alcance necesario para hacer observaciones psicológicas. La posible existencia de sesgos sistemáticos en la conducta de las personas con respecto a las predicciones neoclásicas ha sido abundantemente documentada por psicólogos cognitivos y economistas conductistas, que siguen los trabajos de Kahneman y Tversky (1974, 1979) y Thaler (1985). Uno de dichos trabajos, escrito por Shafir, Diamond y Tversky (1997), dio origen a una abundante literatura que permite dudar del carácter simplemente “cosmético” del cambio de unidad monetaria. Aunque su propósito era comparar decisiones de individuos en ambientes experimentales inflacionarios y no inflacionarios, su marco de análisis fue lo suficientemente flexible para explicar algunos problemas relacionados con el uso de monedas conocidas y desconocidas.

Shafir, *et al* (1997) sugirieron que las personas suelen pensar en términos nominales y no reales, sufriendo de *ilusión monetaria* [fenómeno primero descrito por Fischer (1928) durante la hiperinflación alemana]. El sesgo resultante no es compatible con la racionalidad neoclásica [ver, por ejemplo, Lucas (1972)], pero sí con una observación de la psicología cognitiva según la cual la coexistencia de representaciones alternativas de la misma situación puede conducir a respuestas sistemáticamente diferentes. La representación nominal de las transacciones económicas dominaría por ser fácil, sobresaliente y universal, y afectaría más a los individuos menos sofisticados y experimentados. Para contrastar la hipótesis los autores recurrieron a experimentos: diseñaron una serie de preguntas que hicieron a varios grupos de personas, comparando sus respuestas en contextos inflacionarios y no inflacionarios. Verificaron que una proporción significativa de los participantes elegían opciones que implicaban pérdidas reales, o tomaban decisiones distintas en casos donde los valores reales no variaban. Shafir, *et al* (1997) explicaron la incompatibilidad de sus resultados con la racionalidad neoclásica en base a los argumentos de marco de referencia de la pregunta, uso de precios conocidos como ancla del consumidor en evaluación de precios futuros, colocación de gastos distintos en “cuentas mentales” diferentes y aversión a la pérdida, todos conceptos desarrollados por Kahneman y Tversky (1974, 1979) y Thaler (1985).

Si las personas “anclan” su percepción de los precios en los “números” conocidos no sólo sufrirían de *ilusión monetaria* cuando hay inflación. Shafir, *et al* (1997) citan la mayor importancia de los costos hundidos respecto de los costos de oportunidad como un ejemplo de *ilusión monetaria* cuando la inflación es cero. Aunque no consideraron la posibilidad de cambios en la representación nominal del dinero por cambio de moneda, el concepto de *ilusión monetaria* de Shafir, *et al* (1997) sirvió a Burgoyne *et al* (1999) para anticipar los posibles problemas que ocurrirían al sustituir las monedas de doce países europeos por el euro, a partir del 1.º de enero de 2002.

Burgoyne *et al* (1999) señala tres supuestos “altamente cuestionables ... desde una perspectiva psicológica” con respecto a la introducción del euro: 1) suponer que para los consumidores cambiar sus monedas nacionales por euros es poco más que cambiar sus medios de pago por otros, 2) suponer que basta con dispensar información de calidad

en cantidad suficientes para que los individuos pasivamente la procesasen y aceptasen el euro y 3) suponer que los individuos adquieren y recuerdan la información de un modo racional. Siguiendo la aproximación de Kahneman y Tversky (1974, 1979) y dos experiencias británicas (decimalización de la unidad monetaria en 1971 y la sustitución del billete por la moneda de una libra en 1983), Burgoyne *et al* (1999) proponen investigar problemas en varias áreas: 1) significados simbólicos del dinero, 2) aprendizaje, rememoración y procesamiento de información, 3) juicio y toma de decisiones, 4) expectativas, preocupaciones y creencias de los europeos y 5) propaganda, comunicación y actitud frente al cambio. Hay tres aspectos del trabajo que conviene destacar. Primero, los autores afirman que diferentes grupos culturales y etarios, con distintos “sentimientos” hacia sus monedas y expectativas con respecto a sus economías, procesan de modos diferentes y en momentos distintos la misma pieza de información, por lo que la actitud ante un cambio de moneda depende de una política de comunicación que tenga en cuenta aspectos de aprendizaje y recuperación de información desde la perspectiva de la psicología cognitiva. Segundo, sugieren la existencia de sesgos sistemáticos con respecto a la percepción de los precios, dependiendo de las tasas de cambio de las monedas nacionales con respecto al euro: aun sin cambios en el precio de una cerveza, los ingleses podrían quejarse de incrementos de precios al cambiar la moneda, porque 1 euro equivaldría a 0,7 libras y una cerveza pasaría de 2,10 libras a 3 euros. Lo contrario ocurriría a los italianos, puesto que 1 euro finalmente se cambiaría por 1936,27 liras. Y tercero, afirman que los consumidores prestan más atención al redondeo de precios cuando es a favor del vendedor que cuando es a favor del comprador, porque los individuos suelen dar más importancia a las pérdidas que a ganancias de la misma magnitud [Kahneman y Tversky (1979)]. Si el cambio de moneda se considera como algo que favorece a financistas y empresarios [o al gobierno, en nuestro caso] y no trae ventajas obvias para los consumidores, un tratamiento percibido como “injusto” durante el proceso de redondeo puede dañar la opinión sobre la nueva moneda.

El sesgo hacia la representación nominal de una moneda fue llamado *euro ilusión* (*euro illusion*) después de Burgoyne *et al*, (1999) y Gamble, Gärling, Charlton, y Ranyard (2002), haciendo referencia a la situación de los ciudadanos de Europa luego de ser convertidas sus monedas nacionales al euro. Una reseña breve, completa y actualizada fue escrita por Gamble (2005) como ensayo introductorio de su tesis doctoral en psicología, compuesta además por cuatro artículos que abordan distintas perspectivas del mismo problema: Gamble (2006), Gamble, Gärling, Charlton y Ranyard (2002), Gamble, Gärling, Västfjäll y Marell, (2005) y Gärling y Gamble (2005). En su reseña, Gamble (2005:5) establece la relación entre los conceptos de ilusión monetaria y euro ilusión:

La ilusión monetaria y la euro ilusión son básicamente el mismo fenómeno, puesto que la representación nominal en ambos casos influye en el valor subjetivo del dinero. En el primer caso el valor subjetivo del dinero no cambia cuando el valor real cambia si la representación nominal no varía. En el segundo caso el valor subjetivo cambia si la representación nominal cambia, aunque el valor real no varíe.

La reseña de Gamble (2005) sobre esta literatura es muy recomendable. No sólo por su claridad, sino también por sus aportes. Su reseña contribuye a colocar en perspectiva la diversidad de hipótesis propuestas, de factores condicionantes y de experimentos diseñados. A manera de ejemplo consideremos con algún detalle dos hipótesis opuestas.

Raghubir, y Srivastava (2002) coinciden con Burgoyne *et al* (1999) al suponer que el uso de la representación nominal de los precios como ancla es la causa de la ilusión monetaria. Esta hipótesis implica que si el precio en la moneda conocida es mayor en términos nominales que el precio en otra moneda (nueva o de otro país), el consumidor podría creer que el precio real es menor y gastar más. Ello ocurre cuando la nueva unidad monetaria equivale a más de una unidad de la moneda conocida, por ejemplo, cuando se eliminan ceros de la moneda conocida. En este caso es posible que los individuos aun valoren su ingreso en la moneda conocida y no perciban inmediatamente el aumento de su gasto.

Una hipótesis opuesta fue propuesta por Soman *et al.* (2002). Si los individuos valoran ingreso y precios en la misma moneda es posible que la ilusión monetaria sea causada por la llamada *heurística de lo numeroso* ( *numerosity heuristic*, definida por Pelham *et al.* 1994), según la cual las personas consideran más grande o valioso un objeto mientras se le divide en más partes. Si todos los valores nominales se reducen proporcionalmente al eliminar ceros de la moneda, la diferencia *numérica* entre ingreso y precio se reduce. En este caso, la heurística de lo numeroso justificaría reducción del gasto y cambio en los patrones de consumo. Soman *et al.* (2002) obtuvieron evidencia a favor de la hipótesis suponiendo cambios en la unidad monetaria de un orden de magnitud de 10.

En ambos trabajos las hipótesis fueron contrastadas haciendo preguntas a pequeños grupos de estudiantes, por lo que aun siendo muy sugerentes los resultados de tales experimentos pueden no ser concluyentes. Cannon y Cipriani (2003) procuraron examinar los resultados de un "experimento natural": compararon las limosnas contabilizadas en las iglesias de Italia e Irlanda antes y después del cambio al Euro. Según la hipótesis del ancla las limosnas en Italia debían aumentar y en Irlanda reducirse, dadas las tasas de cambio de las monedas nacionales respectivas con respecto al euro. Según la hipótesis de lo numeroso debía ocurrir lo contrario. Puesto que las limosnas aumentaron efectivamente en ambos países, Cannon y Cipriani (2003) supusieron que predominó el efecto de lo numeroso en Irlanda y del ancla en Italia, y que el efecto de

lo numeroso se perdió en Italia porque el orden de magnitud del cambio en la unidad monetaria fue de 1000, superior al considerado por Soman *et al.* (2002).

Diversos problemas han sido propuestos y analizados dentro de esta literatura. Jonas (2002) infirió que luego de un cambio de moneda similar a una reducción de ceros los participantes alemanes de sus experimentos suponían que la nueva moneda valía menos y que los nuevos precios debían ser mayores con respecto a los equivalentes antes expresados en la moneda vieja. Marques y Dehaene (2004) evaluaron las opciones de reescalamiento y de nuevo aprendizaje en la intuición de los compradores con respecto a los precios luego de la introducción del euro. Lemaire y Lecacheur (2001) abordaron las diferencias entre las estrategias de conversión de monedas seguidas por jóvenes y viejos. Greitemeyer *et al.* (2005) evaluaron posibles razones del aparente efecto encarecedor del euro. Gambler (2005) examina la explicación de la euro-ilusión a partir de los efectos de distancia simbólica, compresión e intercambio entre precisión y esfuerzo de estimación, refiriéndose en este último caso a ideas expuestas por Kahneman (2002) en su lectura Nobel.

La pertinencia de la investigación ha sido reconocida por el Banco Central Europeo, con la publicación de un trabajo de Ehrmann (2006) sobre la relación entre euro, inflación percibida e inflación observada. Ehrmann (2006) comienza por suponer agentes con capacidades finitas para procesar información, a los que llama “distráidos” o “racionalmente poco atentos”. Según el autor, el cambio de moneda habría incrementado los requisitos de información de los compradores más que los de los vendedores, creando la posibilidad de aumentos de precios. Estos aumentos habrían sido mayores mientras más complejas fuesen las tasas de conversión entre el euro y la moneda nacional. Gracias a un análisis econométrico, el autor encuentra evidencia de mayores incrementos de precios en alimentos y vestidos vendidos al detal en países donde un euro equivalía a más de 100 unidades de moneda nacional. Es interesante notar que aun cuando los incrementos de precios pudieron deberse a otras causas contemporáneas (la enfermedad de las vacas locas, por ejemplo), el público los atribuyó a una conversión de precios “hecha en detrimento de los consumidores”. En general, los bienes cuyos precios habrían subido costaban menos de un euro y se compraban frecuentemente y simultáneamente. Por ello los consumidores pudieron haber percibido incrementos en el costo de la vida correspondientes a incrementos sectoriales de precios, que no necesariamente eran registrados por los índices generales de precios.

Los problemas analizados con respecto a la llamada euro-ilusión pueden guiar el análisis de reformas monetarias que contemplen cambios del signo monetario. Basar (2005), por ejemplo, utilizó estos argumentos para explicar efectos indeseables de la reforma monetaria turca. De las variadas observaciones que pueden hacerse a una propuesta de eliminación de ceros de una moneda enumeremos unas pocas:

1. El cambio de signo monetario dista de ser una medida neutral con respecto a las decisiones de compra y venta de los individuos, y los sesgos observables en las decisiones de cada uno dependerán de las heurísticas que utilicen para hacer cálculos y estimaciones. Por tanto, la medida podría perjudicar a las personas de menor educación, mayor edad y menor nivel de ingreso.
2. El cambio de signo monetario incrementa los requisitos de procesamiento de información sobre los consumidores más que sobre las empresas, por lo que puede abrir la puerta a alzas de precios, inducir cambios en los precios relativos y dificultar la clara determinación de las causas de tales cambios. Estas alzas de precios podrían afectar más a los alimentos y vestidos vendidos al detal, por lo que un cambio de signo monetario podría perjudicar a los más pobres.
3. Un cambio de signo monetario puede percibirse como una medida que facilita la contabilidad de gobiernos y empresas, pero que no sólo no mejora la contabilidad de los consumidores, sino que incrementa además sus costos transaccionales. En tal caso los consumidores pueden sentirse perjudicados, y culpar de sus pérdidas a gobiernos y empresas.

Teniendo presentes los costos derivados de un cambio en la unidad monetaria, esta debería emprenderse únicamente si las ventajas de llevarla a cabo son claras. La discusión en torno a la creación e introducción del euro tomó años de investigación y negociación, durante los cuales se lograron argumentos para convencer a los gobiernos de doce países a llevar a cabo una política audaz y riesgosa, pero juzgada conveniente por todos.

No es el caso de la eliminación de ceros propuesta para Venezuela.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Armas, M. (2006) "AN espera pautas del BCV sobre reforma monetaria" en *El Universal*, 27.06.06. Disponible en [http://buscador.eluniversal.com/2006/06/27/eco\\_art\\_27204D.shtml](http://buscador.eluniversal.com/2006/06/27/eco_art_27204D.shtml)
- Armas, M. y V. Salmerón (2006) "Crearán ley de redondeo en primer bimestre de 2007" en *El Universal*, 27.06.06. Disponible en [http://buscador.eluniversal.com/2006/06/29/eco\\_art\\_29201A.shtml](http://buscador.eluniversal.com/2006/06/29/eco_art_29201A.shtml)
- Balza, R. (2006) "Sobre la propuesta de una reforma monetaria para Venezuela", *Temas de Coyuntura* No. 53. Artículo en prensa.
- Burgoyne, C. B., Routh, D. A., & Ellis, A.-M. (1999). "The transition to the Euro: Some perspectives from economic psychology". *Journal of Consumer Policy*, 22, 91-116.

- Cannon, E., Cipriani, G. P. (2003). *Euro-illusion: A natural experiment*. Discussion Paper No 03/556, Bristol: Department of Economics, University of Bristol, UK, 17 p.
- Basar Gezgin, Ulas (2005) "The Turkish Currency Reform" (Wednesday, 04 May 2005) 6p. Disponible en [http://ulas.teori.org/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=295](http://ulas.teori.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=295)
- Ehrmann, M. (2006) *Rational inattention, inflation developments and perceptions after the euro cash changeover*, ECB Working Papers Series, No. 588, February 2006. 50 p. Disponible en <http://www.ecb.int/pub/scientific/wps/date/html/index.en.html>
- Fisher, I. (1928). *The money illusion*. New York: Adelphi.
- Gamble, A. (2005). *Perception of Value of Money in Unfamiliar Currencies*. Department of Psychology, Göteborg University, Sweden, 39 p. Disponible en <https://guoa.ub.gu.se/dspace/bitstream/2077/270/1/AGamble2005.pdf>
- Gamble, A. (2006). "Euro illusion or the reverse? Effects of currency and income on price evaluations". *Journal of Economic Psychology*, Article in press, 12 p..
- Gamble, A., Gärling, T., Charlton, J., & Ranyard, R., (2002). "Euro illusion: Psychological insights into price evaluations with a unitary currency". *European Psychologist*, 7, 302-311.
- Gamble, A., Gärling, T., Västfjäll, D., & Marell, A., (2005). "Interaction effects of mood induction and nominal representation of price on consumer choice". *Journal of Retailing and Consumer Services*, 12, 397-406.
- Gärling, T., & Gamble, A. (2005). "Change in perceived value of money without change in nominal representation". Manuscript.
- Greitemeyer, T., Schultz-Hardt, S., Traut-Mattusch, E., Frey, D. (2005). "The influence of price trend expectations on price trend perceptions: Why the Euro seems to make life more expensive?" *Journal of Economic Psychology*, 26, 541-548.
- Jonas, E., Greitemeyer, T., Frey, D., & Schultz-Hardt, S. (2002). "Psychological effects of the Euro". *European Journal of Social Psychology*, 32, 147-169.
- Kahneman, D. (2002) *Maps of bounded rationality: a perspective on intuitive judgment and choice* Prize Lecture, December 8, 2002, 41 p. Disponible en [http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/2002/kahnemann-lecture.pdf](http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2002/kahnemann-lecture.pdf)
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). "Prospect theory: An analysis of decision under risk". *Econometrica*, 47, 263-291.
- Lemaire, P., & Lecacheur, M. (2001). "Older and younger adult's strategy use in currency conversion tasks: Insights from French franc to Euro and Euro to French franc conversion". *Journal of Experimental Psychology: Applied*, 3, 195-206.

- Lucas, R. (1972). "Expectations and the Neutrality of Money". *Journal of Economic Theory*, 4: 103-124.
- Marques, J. F., & Dehaene, S. (2004). "Developing Intuition for Prices in Euros: Rescaling or Relearning Prices?" *Journal of Experimental Psychology: Applied*, 10, 148-155.
- Pelham, B. W., Sumarta, T. T., & Myaskovsky, L. (1994). "The easy path from many to much: The numerosity heuristic". *Cognitive Psychology*, 26, 103-133.
- Raghubir, P., & Srivastava, J. (2002). "Effect of face value on product valuation in foreign currencies". *Journal of Consumer Research*, 29, 335-347.
- Rodríguez, C. (2004) "BCV: No se eliminarán tres ceros a la moneda" en *El Nacional*, 10.11.04, A/16
- Sargent, T. (1986) *Expectativas racionales e inflación*, España, Alianza Editorial; 231 págs.
- Shafir, E., Diamond, P., & Tversky, A. (1997). "Money illusion". *The Quarterly Journal of Economics*, 112, 342-374.
- Soman, D., Wertenbroch, K., & Chattopadhyay, A. (2002). "Currency numerosity effects on the perceived value of transaction". *INSEAD Working Paper Series*, 2002, 124/MKT.
- Thaler, R. (1985). "Mental accounting and consumer choice". *Marketing Science*, 4, 199-214
- Tversky, A., and Kahneman, D. (1974). "Judgment under uncertainty: Heuristics and biases", *Science*, 185, pp 1124-1131.



Margarita López Maya, David Smilde y Keta Stephany (2002). *Protesta y cultura en Venezuela. Los marcos de acción colectiva en 1999*. Caracas: FACES-UCV, CENDES-UCV, Fonacit, p. 226.

Leopoldo Tablante\*

## LOS LÍMITES DEL MARCO DEMOCRÁTICO

Teóricamente, el Estado garantiza que las demandas articuladas por los grupos sociales que representa tengan una respuesta institucional. Es legítimo pensar entonces que cuando este ciclo no se cumple algo debe hacerlo reactivarse. Desde luego, no será el Estado por sí solo el que se movilice en nombre de las necesidades de sus representados, que después de todo son su otredad; son los subordinados “a su majestad” quienes concentran la voluntad –real o potencial– para poner las cosas en movimiento.

Con respecto a este asunto, *Protesta y cultura en Venezuela. Los marcos de acción colectiva en 1999*, cuyos autores son los profesores Margarita López Maya, David Smilde y Keta Stephany, constituye un trabajo interesante y digno de ser estudiado con atención. Concentrados en un conjunto de 50 protestas realizadas en Caracas durante el primer año de gestión del presidente Chávez, los autores las separan en cinco tipos según los grupos sociales que las protagonizan: vecinos, pensionados y jubilados, trabajadores de los tribunales, estudiantes universitarios y comerciantes informales o “buhoneros”. A pesar de la variedad de actores tomados en cuenta, el análisis de López Maya, Smilde y Stephany propone un denominador común: el concepto de “marco de acción colectiva”, catalizador de la protesta en una sociedad estructurada sobre bases modernas.

\* Licenciado en Comunicación Social, Universidad Católica Andrés Bello, 1993. Doctor en Ciencias de la Información y la Comunicación, Universidad Paris 13, 2001. Profesor Investigador del Centro de Investigaciones de la Comunicación (CIC) Universidad Católica Andrés Bello. Dirección: Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIIES. Caracas - Venezuela. Z.P. 1020. Caracas - Venezuela. Correo electrónico: [ltablant@ucab.edu.ve](mailto:ltablant@ucab.edu.ve)

En líneas generales, los marcos de acción colectiva son “los esquemas interpretativos de la realidad que inspiran y legitiman las actividades y campañas no ya de un individuo sino de un movimiento social [...] Son un producto tanto de los esquemas y sentimientos preexistentes en una población dada, como del ‘trabajo de significación que efectúan movilizadores y organizadores [...] No son los valores, normas o creencias de individuos particulares lo que al agregarse ‘impulsan’ la acción, sino los entendimientos y sentimientos *intersubjetivos* que se crean en asociación los que proveen la forma de comunicación entre los participantes mismos, las autoridades blancos de protesta y el público en general” (p. 34). Para elaborar este concepto, los autores se remiten principalmente a David A. Snow y Robert D. Benford (“*Master Frames and Cycles of Protest*”, 1992), Pamela E. Oliver y Hank Johnston (“*What a Good Idea! Frames and Ideologies in Social Movement Research*”, 1999) y William Gamson (“*Encounter with Unjust Authority*”, 1982).

Afirmar la existencia de un marco de acción colectiva supone dar por descontado la existencia de un Estado negligente o ineficaz. Y cuando una burocracia se anquilosa o no procede convenientemente por cualquier otra causa, el ambiente social se enrarece. Tal vez lo más interesante del concepto propuesto por López Maya, Smilde y Stephany es que la dinámica de la protesta popular se reduce a una matriz adversa de opinión que caldea los ánimos de un grupo y posibilita que el descontento se manifieste y adquiera impacto público. El marco de acción colectiva marca un proceso de comunicación social que contiene una dimensión emocional (que imprimen a la protesta los afectos necesarios para erigirla en fuerza política), una dimensión existencial (que se concreta en el entendimiento mutuo de los sujetos de la protesta de acuerdo con su experiencia de vida y con su situación de vulnerabilidad frente a la inoperancia del Estado), una dimensión informativa (dada por la circulación aleatoria y fluida de datos –que, por supuesto, pueden ser rumores– configuradores de una disposición a la protesta) y una dimensión intelectual (las ideas de “marco” o de “esquema”, construcciones mentales que organizan los elementos de las dimensiones anteriores en jerarquías y puntos de referencia definidores de una estrategia de calle).

En fin, una protesta nunca es un fenómeno completamente espontáneo sino que enmascara un proceso de maduración gradual. Los autores de *Protesta y Cultura en Venezuela*, luego de revisar las transcripciones de los propósitos expresados por sus numerosos entrevistados, pudieron despejar cuatro temas analíticos: “conceptuación de demandas” (¿qué piden los manifestantes?), “identidad del adversario”, “identidad del protagonista” y “conceptuación el evento de protesta” (¿qué problema implica la manifestación para el grupo que la protagoniza?). La conjunción de estos cuatro temas permite obtener la interpretación que cada grupo social atribuye a su problema particular, la imagen de su contendor, la suya propia a la luz (o a la sombra) de su adversario y los pro y los contra de una protesta, que siempre representa un recurso extremo.

Los autores son rigurosos y prudentes y por ello su discurso es altamente recapitulativo. El método –útil para aclarar la circunstancia específica de cada caso considerado– retarda sin embargo la llegada de una conclusión (expresada como parte de lo que llaman “marco maestro”) que, si bien puede ser justa, acusa cierto candor modernista: la cultura de la protesta en Venezuela es resultado de un aprendizaje adquirido a lo largo de la vida democrática. El libro se encomienda demasiado abiertamente a una razón democrática que no concuerda ni con la polarización de los tiempos ni con el proceso de desmantelamiento de un sujeto cada día más librado a sus instintos y aliado a grupos primarios de identidad (religión, etnia, territorio, nación), temas trabajados exhaustivamente por el Manuel Castells de *La era de la información* y por el Alain Touraine de *Crítica de la modernidad* y que invitan a cuestionar de raíz la relación contractual que afirma la acepción “instrumental” de modernidad.



Garland, David (2001/2005) *The Culture of Control-Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press. / *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Traducción de Máximo Sozzo. Barcelona: Gedisa, 462p.

Jesús Civit\*

## 1. EL ESTUDIO DE LA DELINCUENCIA

El mundo del delito se encuentra en plena transformación. En los últimos treinta años sus dimensiones se han agigantado, sus fronteras se han esfumado, los criterios que lo definen se han reformulado, y sobre todo, su presencia e impacto en la vida de los ciudadanos se ha agigantado y vuelto cotidiano. También la sociedad ha modificado su mirada sobre sí misma y ahora percibe el fenómeno delictivo de otra manera, y sus instituciones han alterado sustantivamente su manejo.

En consecuencia, adentrarse a comprender el fenómeno delincuencia hoy día se ha tornado una tarea compleja. Las teorías que intentaban iluminarlo hace unas décadas se tornan ahora insuficientes, arrojan más sombras que luces y el instrumental metodológico para su investigación se vuelve inadecuado. Se convierte en perentoria la necesidad de indagar con mayor profundidad este fenómeno altamente mutante mediante la búsqueda de enfoques teóricos que logren captar los procesos sociales subyacentes al mismo.

En el análisis de la delincuencia pareciera indispensable contar con una visión integral del proceso social, que sea mantenida con intencionalidad explícita y direccionalidad firme. Sin una concepción integral, resultan insuficientes los estudios específicos y hasta ilusorias gran parte de las soluciones que anuncian las políticas

---

\* Sociólogo, Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela, 1977, Maestría en Ciencia Política Universidad Simón Bolívar, Venezuela, 1993. Candidato a Doctor en Sociología, Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela. Profesor Investigador del Departamento de Estudios Socio Políticos del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad católica Andrés Bello. Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas – Venezuela. Z. P. 1020. jcivit@ucab.edu.ve

públicas de control del delito. Tienen alta probabilidad de ir al fracaso si no contemplan y se derivan de un análisis global acertado del fenómeno delictivo. Las características y peculiaridades de los actuales procesos de cambio social y de los reajustes del orden social conducen indefectiblemente a la necesidad de reformular la concepción y el manejo de la delincuencia, del control social y de la justicia penal.

Dentro de esta perspectiva, la obra del sociólogo David Garland<sup>1</sup> aparece como un estudio esclarecedor. Su trayectoria como investigador en esta área es reconocida a nivel internacional. El tema que trata la obra que aquí se reseña podría denominarse con propiedad: "Las estructuras sociales y las tendencias culturales del control del delito y de la justicia penal en Gran Bretaña y Estados Unidos de América". Éste, que podría ser el título de estos comentarios, indica el enfoque teórico y la acotación geográfica que Garland aplica al estudio sociológico del delito.

## 2. LA DELIMITACIÓN ESPACIO-TEMPORAL DE UNA "HISTORIA DEL PRESENTE"

Garland encuadra temporalmente su trabajo: examina, al inicio del siglo XXI, las tendencias recibidas del siglo XX. Divide en dos el siglo XX, estableciendo los años 70 como el punto de inflexión entre lo que define como "la modernidad" y "la modernidad tardía". Centra su análisis específicamente en esas tres décadas de cierre de siglo.

Señala, por otra parte, una precisa delimitación geopolítica: por encima de las notables diferencias entre Gran Bretaña y Estados Unidos de América, establece un común denominador en las características estructurales y culturales que explican el hecho social de la delincuencia en ellos. No intenta extrapolar a otros países o ámbitos geográficos sus hallazgos. No se aventura a elaborar un análisis que pretenda validez universal. Son las sociedades británica y estadounidense las que conoce, de ese ámbito geopolítico obtiene la información sobre los fenómenos que analiza y, en consecuencia, es en él donde aterriza los resultados de sus investigaciones. Ciertas similitudes en ambos países, que surgen "de un proceso de cambio social y cultural que ha alterado recientemente las relaciones sociales en ambos contextos" (que unifica calificándolos

---

<sup>1</sup> Doctor en la Universidad de Edimburgo (1984), profesor de Derecho Criminal en la Universidad de Princeton, de Derecho en la Cátedra de Arthur T. Vanderbilt y de Sociología en la Universidad de Nueva York. Investigación en las áreas: Historia de las ideas criminológicas, Historia y sociología del castigo, Teoría social moderna, Justicia criminal y Política del control del delito. Dicta los cursos de: "La pena capital: perspectivas social e histórica" y "Derecho y sociedad moderna".

de “modernidad tardía”<sup>2</sup>), son la base para formular su eje argumental: “estos patrones compartidos de desarrollo histórico han transformado la experiencia del delito, la inseguridad y el orden social” (p.11)

Adjudica a “dos fuerzas sociales subyacentes, concretamente la organización social distintiva de la modernidad tardía y las políticas de libre mercado, conservadoras socialmente, que dominaron en Estados Unidos y Gran Bretaña durante los años ochenta”, el haber moldeado “nuestros dispositivos de control del delito contemporáneos.” (p.14) Garland no duda en establecer relaciones con el conjunto global de esas sociedades. Así llega a afirmar, sin ambages, como lo demostrará más adelante, que: “Esta nueva concepción del delito y la instrumentación de mecanismos de control proveen, entre otras cosas, una concepción de los pobres como una ‘underclass’ que no merece ser ayudada.” (p.16)

Autodefine su obra como una “historia del presente”, tomando prestado dicho concepto de Foucault<sup>3</sup>. Está movido no por “un interés histórico por entender el pasado, sino por un interés crítico por dar cuenta del presente.” (p.32-33) Está consciente que abre caminos. Conceptúa su estudio en forma integral como una indagación genealógica y una investigación sociológica, justificando así la necesidad de abordar “un problema que es a la vez histórico, penológico y sociológico.” (p.34-39)

En este sentido se propone “analizar todo el conjunto de nuestras respuestas sociales al delito”. Pues “sólo observando el campo como un todo podemos tener la esperanza de descubrir las estrategias, racionalidades, y culturas que le dan su estructura y organización características.” (p.10)

### 3. LA OBRA

Luego del prefacio de la edición inglesa (2001) y un prefacio a la edición en español (octubre de 2004), Garland extiende su exposición a través de los siguientes ocho

---

<sup>2</sup> Garland aclara que esa expresión “no designa un estado de cosas o un tipo social”. Afirmar que “hace referencia a una serie compleja de tendencias de transformación que afectaron a la mayor parte de los países capitalistas avanzados durante la segunda mitad del siglo XX. Estos cambios, más bien fundamentales, en las formas en que llevamos adelante nuestra vida cotidiana tenderán a generar adaptaciones y respuestas en cada plano de la sociedad, que incluyen respuestas adaptativas en nuestra gestión de la desviación, el delito y el desorden.” (p.26)

<sup>3</sup> Retrotrayéndose a la obra Vigilar y Castigar de Michel Foucault (p.13), declara ser también pionero en este tipo de estudios, que además de tener sus riesgos, son altamente productivos particularmente por su carácter provocador de la crítica.

capítulos: Una historia del presente. La justicia penal moderna y el Estado penal-welfare. La crisis del enfoque penal moderno. Cambio y orden social en la modernidad tardía. El dilema político: adaptación, negación y *acting out*. El complejo del delito: la cultura de las sociedades con altas tasas de delito. La nueva cultura de control del delito. Control del delito y orden social.

Garland trabaja con precisión impecable las fuentes bibliográficas y elabora 78 páginas de abundantes notas con enriquecedores comentarios. Las referencias bibliográficas enlazan casi cada una de sus afirmaciones, dando como resultado 37 páginas de bibliografía citada.

Con esta obra Garland completa la trilogía constituida por ésta y las dos precedentes: *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies* (1985) y *Punishment and Modern Society: A Study in Social Theory* (1990) Con ella concluye la puesta al día de esta “historia del presente”.

Define que “el objetivo analítico del libro (...) es permitir a los lectores mirar, más allá de los políticos y diseñadores de políticas públicas, las condiciones sociales y culturales que estructuran las decisiones políticas y hacen que ciertos esquemas sociales parezcan posibles y deseables.” (p.28)

#### 4. EL ANÁLISIS ESTRUCTURAL Y CULTURAL DE UN CAMPO DEFINIDO

Garland sostiene que “se puede identificar actualmente el surgimiento” de un “campo del control del delito y de la justicia penal reconfigurado” (p.65) Trata de evitar las concepciones totalizantes en el análisis estructural. Prefiere elaborar su trabajo “en los términos de un estructuralismo débil”. Coloca como su objeto fundamental de estudio “las cualidades *estructurales ofiguracionales* del campo –sus reglas discursivas, sus lógicas de acción, las limitaciones sistemáticas de lo que se puede hacer y decir (...)” (p.66) Concibe que ese campo “es un dominio relativamente diferenciado, con su propia dinámica y sus propias normas (...) un campo que tiene lo que los sociólogos llaman una ‘autonomía relativa’.” (p.66)

La mirada de Garland sobre el presente le estimula a intentar desentrañar y entender lo que está pasando. Es el incentivo sociológico de que “algo está pasando y no sabemos muy bien qué es.” Por ello declara que “este estudio intenta encontrarle sentido a la actual coyuntura analizándola histórica y sociológicamente. Yendo y viniendo entre los desarrollos específicos y los patrones sociales más generales, espero aumentar la inteligibilidad, no sólo del delito, sino también de las formas *distintivas* de orden y control social de la modernidad tardía” (p.64-65)

La instrumentación metodológica de este estudio lleva a Garland a formular valiosas observaciones sobre la relación entre estructura y coyuntura (p.62-65) y en particular a la construcción de su unidad de análisis: el “campo del control del delito y la justicia penal”. Así delimita ese territorio que “tiene su propia estructura organizativa, sus propias prácticas de funcionamiento y sus propios discursos y cultura, todo lo cual le da un cierto grado de autonomía con relación a su medio ambiente.” Enumera algunos de los elementos constitutivos de ese “campo”, tales como: “(...) agencias como la policía, las prisiones o las oficinas de libertad condicional; discursos tales como el derecho penal, la criminología o la penología; prácticas tales como la imposición de condenas y la prevención del delito (...)” (p.62)

Plantea un análisis sociológico global y estructural del fenómeno delictivo y de las respuestas sociales al mismo. Intenta “escribir una historia del presente y presentar una visión estructural de cómo están organizados actualmente el control del delito y la justicia penal.” Afronta la dificultad que implica “la cuestión de cómo analizar el cambio de un campo complejo de prácticas, discursos y representaciones. (...) Un campo complejo y multidimensional, que ha sufrido un proceso de transición, mostrará siempre signos de continuidad y discontinuidad. Contendrá múltiples estructuras, estrategias y racionalidades, algunas de las cuales habrán cambiado, otras no.” (p.65)

Asumir como objeto de análisis el “campo del control del delito y de la justicia penal” y constatar su complejidad contradictoria, conduce a dos consideraciones centrales. En primer lugar, acarrea el descarte de explicaciones unicasales o multicasales y el acogimiento de procesos de “adaptación a una estructura social subyacente –la ecología social tardomoderna- que en sí misma posee una configuración compleja, generada por procesos causales bastante independientes entre sí.” (p.24) En segundo lugar, lleva a una consecuencia metodológica que obliga a elaborar instrumentos de análisis estructural ajustados al objeto de estudio.

Garland reitera la pertinencia de un análisis estructural. Advierte que “las estructuras y sobre todo los cambios estructurales, son propiedades emergentes que resultan de las acciones recurrentes y reiterativas de los actores que ocupan un determinado espacio social.” (p.67) Es bajo esta concepción que Garland desarrolla su estudio. Esto permite una lectura transversal que habilita la detección de determinados procesos de cambio estructural, en Estados Unidos de América y Gran Bretaña, en las concepciones y acciones relacionadas con el control del delito y la justicia penal. Así menciona que “en el primer plano de este estudio está el problema de describir cómo nuestras respuestas al delito y nuestra idea de la justicia penal llegaron a ser reconfigurados de modo tan dramático al final del siglo XX.” (p.70) Pero Garland desea alcanzar las estructuras más profundas de la dinámica societal. Indica abiertamente que “subyacente a esta indagación, se encuentra presente una preocupación teórica más amplia por entender nuestras prácticas contemporáneas en torno al delito y al castigo en su vinculación con las

estructuras del welfare y la (in)seguridad y con las cambiantes relaciones de clase, raza y género que sostienen estas instancias.” (p.70)

Finalmente Garland insiste en su perspectiva sociológica: “Ofrezco una respuesta sociológica a la pregunta acerca de cómo fracasamos en la tarea de ‘reconocer al otro’, cómo limitamos la identificación *empática*, cómo establecemos la distancia y la demonización, y explico estos resultados en función de las dinámicas grupales y las relaciones sociales (...).” (p.28)

## 5. EL RECORRIDO ARGUMENTAL

Garland parte del análisis de doce “indicadores de cambio” que caracterizan la situación actual (1980-2000) y establecen la diferencia con el período anterior que se cierra con la década de 1970. Los presenta de esta manera: el declive del ideal de la rehabilitación; el resurgimiento de las sanciones punitivas y la “justicia expresiva”; la generalización del temor al delito; el retorno a la víctima; la preeminencia de la protección del público; politización y tendencia populista de las políticas criminal y penal; la reinención de la prisión; la transformación de la teoría criminológica; la reformulación de la infraestructura de la prevención del delito y la expansión de la seguridad comunitaria; la comercialización del control del delito; la incorporación de tecnología gerencial; la sensación permanente de crisis. (p.39-60)

A lo largo de la obra, Garland mantiene un nivel de análisis que le permite desvelar los patrones estructurales y sus cambios, y al mismo tiempo observar “que los diversos desarrollos que se han venido produciendo no son reducibles a una única lógica o proceso”, remarcando “el carácter complejo y contradictorio del campo” del control del delito y de la justicia penal. (p.22)<sup>4</sup> Así destaca que “existe una ‘nueva *penología*’ del control del riesgo, pero también una vieja *penología de la venganza y la vindicta*. Hay más *punitividad*, pero también más prevención. Existe una justicia penal estatal más grande, pero ese Estado es más consciente de sus limitaciones que antes. Existen cambios en la respuesta estatal frente al delito; sin embargo, el cambio más grande se

---

<sup>4</sup> Garland aprovecha el “Prefacio a la edición en español” (Octubre de 2004) para dar respuestas y mayores explicaciones a las críticas formuladas por los analistas y comentaristas de su obra en inglés (2001). Entre ellas llama la atención una dura réplica que les dirige por haber interpretado los fenómenos analizados en esta obra en forma simple, centrándose “en las políticas penales estatales sin prestar atención a los aspectos informales o no oficiales de la respuesta social frente al delito.” (p.23) Lo cual pudiera interpretarse como un reclamo de falta de “mirada sociológica”. Por otra parte, en ese prefacio hubiera sido oportuno por parte de Garland mencionar, aun cuando fuera de paso, el impacto de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Decir al menos, como lo hace Savelsberg (2002) que éstos abren un nuevo panorama que tendrá un impacto y unas consecuencias todavía imprevisibles.

ha referido al lugar que ocupa el delito en nuestra vida cotidiana, en nuestro entorno y en nuestra imaginación cultural.” (p.22)

Garland considera que “pensar en términos criminológicos convencionales implica el riesgo de no comprender en su totalidad estas relaciones en plena transformación (...)” (p.23) Establece las nuevas perspectivas de teoría del delito que expone en su libro: “fundamentalmente la tendencia emergente al quiebre del supuesto monopolio del Estado sobre el control del delito, la erosión de las concepciones modernas sobre el problema del delito, el giro desde la ‘aplicación de la ley’ al ‘management de la seguridad’ y la des-diferenciación de la respuesta gubernamental con respecto al control del delito.” (p.23)

## 6. EL DECLIVE DEL WELFARISMO PENAL

Garland parte de la constatación de que, hacia 1970, el control del delito contaba, en los dos países en estudio, con “una estructura institucional estable y un marco intelectual consolidado. (...) El resultado fue una estructura híbrida, ‘penal-welfare’, que combinaba el legalismo liberal del proceso y su castigo proporcional con un compromiso correccionalista basado en la rehabilitación, el welfare y el conocimiento criminológico.” (p.70) La institucionalización monopolizadora por parte del estado de “la ley y el orden” le confirió a ese campo un carácter de modernidad y transmutó la imagen de un estado hobbesiano por la de un estado, dentro de la obligación contractual de la concepción liberal, garante del orden y de la seguridad frente a la violencia y al delito. Así el control del delito como servicio público y la justicia penal estatal se impusieron totalmente por encima de formas tradicionales de control social, de persecución del delito y de justicia privada. (p.74-81) Bajo la concepción del “welfarismo penal”, en el tratamiento del delito preponderaban ampliamente los criterios provenientes de la especialización y la profesionalización. Con ello se destacan las características de predominio correccionalista, de rehabilitación, de condenas indeterminadas, de liberación anticipada, de discrecionalidad de las autoridades penales, entre otras; pero, al mismo tiempo, de disminución de las penas, del uso del encarcelamiento y de la intervención del público.

Garland destaca que el welfarismo penal se basaba en dos axiomas: el primero, que “*la reforma social, junto con la afluencia económica, eventualmente reduciría la frecuencia del delito.*” Y el segundo, que “*el Estado es responsable de la asistencia a los delincuentes tanto como de su castigo y control.*” (p.88) Estas concepciones, colocadas fuera de toda discusión, favorecían una criminología correccionalista que enfocaba el delito como un problema social derivado de la pobreza y la privación, y al delincuente como un desadaptado. Desde esa perspectiva incursiona Garland en descubrir las estructuras sociales y el sustrato cultural que sostuvo el welfarismo penal.

Alrededor de 1975 ubica Garland la crisis del enfoque penal moderno: el colapso del correccionalismo y la pérdida de fe en la rehabilitación acompañaron la aparición de orientaciones que procuraban predominantemente el enfoque retribucionista, reivindicativo y disuasivo del castigo. La creciente conciencia de no funcionamiento y ausencia de resultados esperados derivó en la asignación de modelo fracasado al "welfarismo penal". Es aquí donde se pone a prueba la fuerza argumental y la perspicacia analítica de Garland. Sería imposible, además de inapropiado, resumir la disertación que le permite a Garland destacar las causas de fondo que provocaron y acompañaron el derrumbe de dicho modelo. Las explicaciones pasan por descartar como causas, en ese cambio estructural, la posible fuerza de las críticas teóricas o los resultados insatisfactorios. Muy de paso se pronuncia, con las ponderaciones del caso, sobre la función histórica cubierta por las teorías de la desviación social, del etiquetamiento y de la criminología radical.<sup>5</sup>

## 7. LAS BASES DE LA NUEVA CONCEPCIÓN

Para construirle un piso firme a la nueva concepción, propia de los años 80 y 90, del control del delito y de la justicia penal, Garland describe la dinámica social que caracteriza la modernidad tardía. Entre las fuerzas transformadoras atribuye un peso preponderante a "una combinación de 'neoliberalismo' de libre mercado y conservadurismo social". (p.137) Reseña como elementos importantes en ese contexto los "nuevos problemas relativos al delito y la inseguridad", la legitimidad y efectividad cuestionadas de las instituciones del welfare, los nuevos límites del estado-nación, un nuevo conjunto de relaciones de clase y raciales, un bloque político dominante opuesto al welfarismo y sus ideales. Como resultado global, sostiene Garland, se dio un "giro contra el welfarismo penal [que] adoptó una forma 'reaccionaria' generalizada (...)" (p.138).

Acto seguido dedica una larga exposición para fundamentar la dinámica del cambio en la modernidad tardía que produjo impacto en la concepción del delito y su manejo. En ello le asigna un papel significativo a "las culturas políticas británica y estadounidense [que] se caracterizaron por una actitud predominantemente reaccionaria respecto a la modernidad tardía y los cambios sociales (...)". (p.166) Se trata del paso de la socialdemocracia al conservadurismo y republicanismismo. Expone la irrupción y los efectos del "neoliberalismo (la reafirmación de las disciplinas de mercado)" y del "neoconservadurismo (la reafirmación de las disciplinas morales)" en la conformación

---

<sup>5</sup> Las afirmaciones críticas que Garland formula en sólo cuatro páginas (126-129) en torno a lo que llama "criminología académica", son altamente discutibles. Una amplia exposición crítica puede encontrarse, entre otras obras, en Bergalli (1982 y 1983), Lamnek (1980), Larrauri (1982), Taylor et al. (1977 y 1988).

de un “estado más fuerte y autoritario”, en la “reversión de la revolución progresista de las décadas de posguerra” y en la “promesa de que el mercado restablecerá la prosperidad económica”. (p.172)

Observa que se da una mezcla, paradójicamente contradictoria y complementaria, del neoliberalismo hacia las “políticas de desregulación y libertad de mercado”, con el neoconservadurismo hacia “la tradición, el orden, la jerarquía y la autoridad”, y hacia “una sociedad más ordenada, más disciplinada, más estrictamente controlada”. Se logra “representar el problema de la conducta inmoral como un problema, de hecho, de las conductas de las personas pobres.” Y a esto le atribuye Garland el éxito de esa mezcla. Así, “las propuestas de política pública efectivamente planteadas dejaban en claro que la necesidad de un mayor control social no era general –contra la cultura de la modernidad tardía– sino que, en cambio, se trataba de una demanda mucho más focalizada y específica, referida a grupos particulares y conductas específicas”. (p.173) Los otros “incluso disfrutarían de más libertades y opciones en la medida en que la sociedad se mercantilizase”. “Los pobres debían ser más disciplinados”. “Una disciplina reforzada y un mayor control, pero dirigidos principalmente a los individuos pobres y las comunidades marginadas y no (...) a la gran mayoría de los ciudadanos.” (p.174)

En forma paradigmática se da el paso de la consigna de la “socialdemocracia de posguerra” de “*control económico y liberación social*” a la nueva política de los años 80 de “*libertad económica y control social*”. (p.174)

Como resultado surge “un reforzamiento de las divisiones sociales” y también “emergieron nuevas divisiones”. “En este nuevo contexto social, fue poco sorprendente ver que problemas sociales como la violencia, el delito callejero y el abuso de drogas empeoraron, particularmente en aquellas áreas en las que se concentraban las desventajas económicas y sociales”. (p.176)

## 8. EL DELITO Y LA POBREZA

De aquí deriva Garland una serie de importantes consideraciones en relación al delito. Ante todo “el delito cobró una nueva significación estratégica en la cultura política”: “comenzó a funcionar como una legitimación retórica de las políticas sociales y económicas que castigaban efectivamente a los pobres y como una justificación para el desarrollo de un fuerte Estado disciplinario”. Se desacreditan “las explicaciones sociales sobre el delito” y éste deja de ser “un indicador de necesidades o privaciones.” “El delito pasó a ser considerado, en cambio, como un problema de indisciplina, de falta de autocontrol o de control social, un asunto de individuos malvados que debían ser disuadidos y merecían ser castigados”. “La imagen recurrente del delincuente pasó a ser mucho más amenazante –criminales de carrera, adictos al *crack*, violentos y depredadores– y, al mismo tiempo, mucho más racista”. El delincuente deja de ser

objeto de sentimientos de compasión, los cuales son invocados para con la víctima y el temor del público. Aparece “una nueva justificación moral de la importancia y la eficacia del castigo”. Todo ello se refleja en el ideal de la “tolerancia cero”. (p.177)

El resultado es una nueva y distorsionada vinculación entre la pobreza y la delincuencia. “En la reacción política contra el Estado de bienestar y la modernidad tardía, el delito actuó como una lente a través de la cual visualizar a los pobres –considerados no merecedores, desviados, peligrosos, diferentes– y como una barrera contra los sentimientos subsistentes de solidaridad y compasión. En esta visión reaccionaria, el problema subyacente del orden fue considerado no como un problema durkheimiano de solidaridad, sino como un problema hobbesiano de orden, cuya solución debía ser una versión focalizada y disciplinaria del Leviatán”. (p.177-178)

## 9. LAS NUEVAS RESPUESTAS SOCIETALES DE LAS DÉCADAS 70, 80 Y 90

A partir de aquí Garland se adentra en los vericuetos de la dinámica social para detectar “una serie de ajustes y arreglos llevados adelante por diversas agencias.” (p.179) Considera que las políticas públicas que afrontaron el problema del control del delito se pudieran conjugar en dos tipos: las respuestas adaptativas y las no adaptativas. Y éstas últimas las subdivide en las de negación y las de *acting out*.

Las respuestas adaptativas pareciera que surgen de una aceptación realista de los acontecimientos. La primera considera “las tasas de delito elevadas como un hecho social normal”: el delito, de ser un hecho aberrante, lejano y esporádico, pasa a formar parte de la vida cotidiana de todo ciudadano; de ahí las estrategias personales de evitamiento del delito y el temor generalizado a ser su víctima. (p.183-185) La segunda conduce a resignarse a aceptar “los límites de la justicia penal estatal”: su incapacidad y su fracaso con la consiguiente sensación de “impotencia del Estado frente al delito”; de ahí la formulación de metas modestas y de políticas públicas dirigidas más a los efectos que al problema delictivo en sí y sus causas. (p. 185-188) Con ello se erosiona “uno de los mitos fundacionales de la sociedad moderna: el mito de que el Estado soberano es capaz de generar ‘ley y orden’ y controlar el delito dentro de los límites de su territorio”. (p.188)

A partir del derrumbe de ese “mito del soberano penal”, Garland considera que el estado y las autoridades enfrentan sus consecuencias. Éstas que se presentan como un “dilema para las autoridades gubernamentales [el cual] radica en que se dan cuenta de la necesidad de abandonar su pretensión de ser los proveedores fundamentales y efectivos de la seguridad y el control del delito, pero también son conscientes, de forma igualmente clara, que los costos políticos de semejante abandono serían desastrosos”, (p.189)

De ese dilema no resuelto surgen tres tipos de “políticas públicas que parecen estar profundamente en conflicto unas con otras, esquizofrénicamente”. (p.190) *Unas como “adaptaciones al principio de realidad”* mediante reformas y ajustes. Otras, como si nada estuviera pasando, en las que se “niega voluntariosamente el dilema y [se] reafirma el viejo mito del Estado soberano y su poder de castigar”. Y, finalmente, las terceras en las que se “abandona la acción instrumental y racional y se repliega en una modalidad simbólica (...) como un *acting out*, una modalidad que se preocupa no tanto por controlar el delito como por expresar la angustia y el odio que el delito provoca”. (p.190)

Garland concluye afirmando que, en las últimas dos décadas, ese dilema ha dado lugar a dos vertientes: las respuestas de adaptación, y las respuestas no adaptativas de negación y de *acting out*. Son, pues, esos tres tipos de reacciones que han “dado forma al control del delito y la justicia penal en el período de la modernidad tardía”. (p.190)

#### A) LAS RESPUESTAS DE ADAPTACIÓN

La primera vertiente se desarrolla en forma coherente con los procesos de adaptación. Garland identifica y expone seis adaptaciones. Son: “la racionalización de la justicia [profesionalización, informatización, cálculo de costos y eficiencia], la comercialización de la justicia [incorporación del *ethos* empresarial, la fusión de la provisión pública con la privada, la traducción del interés público como servicio al cliente y atención al consumidor], la reducción del ámbito de la desviación, la redefinición del éxito [mayor atención a los procesos y a los indicadores de rendimiento que a los resultados], la concentración en las consecuencias [las víctimas y el miedo al delito] y la redistribución de responsabilidades [reubicación de la tarea del control del delito en la comunidad, redes, extensiones y ámbito privado]”. (p.195)

Estas adaptaciones evidencian el “surgimiento de un nuevo estilo de pensamiento criminológico (...)”. (p.216) Garland lo denomina “*las nuevas criminologías de la vida cotidiana* [que] ha incidido escasamente en la opinión pública, pero ha funcionado como un soporte crucial de muchas de las políticas públicas recientes”. (p.217) Las define como “un conjunto de marcos teóricos afines que incluyen la teoría de las actividades rutinarias, del delito como oportunidad, del análisis de los estilos de vida, de la *prevención situacional del delito* y ciertas versiones de la teoría de la elección racional”. (p.217)

Algunos rasgos comunes de esas “nuevas criminologías de la vida cotidiana” permiten delinear con cierta precisión un nuevo rumbo de la teoría sociológica del delito. (p.217-221)

1. Esas teorías “parten de la premisa de que el delito es un aspecto normal y habitual de la sociedad moderna”. Antes era “una desviación con respecto a la conducta

normal y civilizada”, en cambio ahora es “*parte de la interacción social normal, explicable en función de patrones motivacionales comunes*”.

2. “El delito pasa a ser visualizado como un riesgo habitual que debe ser calculado, o como un accidente que debe ser evitado, más que como una aberración moral”.
3. “Tienden a visualizar el delito *prospectiva y agregadamente*, a los fines de calcular los riesgos y diseñar medidas preventivas” en lugar de considerar “el delito *retrospectivamente e individualmente*, a los fines de clasificar las faltas individuales e imponer castigos y terapias”.
4. Consideran el delito “desde una perspectiva económica y social que nada tiene que ver con el proceso de aplicación de la ley”, rechazando el punto de vista institucional que “consideraba el delito desde la perspectiva del sistema de justicia penal”.
5. Los programas de acción están dirigidos “a las conductas de las víctimas potenciales, a las situaciones criminogénicas, a aquellos hábitos de la vida cotidiana que crean oportunidades delictivas”.
6. Se trata de “una ‘criminología de la provisión’ que modifica riesgos, redistribuye costos y crea desincentivos. Intenta enraizar controles en el tejido de la interacción normal”.
7. Sigue el “modelo de la elección racional [que] considera los actos delictivos como una conducta calculada que intenta maximizar los beneficios como consecuencia de un proceso simple de elección individual”. “Representa el problema del delito como una cuestión de oferta y demanda, en el marco de la cual el castigo opera como un mecanismo de establecimiento de precios”.

Por esta parte, el control del delito se presenta, para Garland, bajo el “modelo de acción” de “una *estrategia de adaptación* que hace hincapié en la prevención y la asociación”. (p.236) Es decir, “la estrategia de las *asociaciones preventivas* [que] hace referencia al esfuerzo de compartir la responsabilidad del control del delito y de construir una infraestructura de prevención del delito fuera del Estado”. (p.237)

## B) LAS RESPUESTAS DE NEGACIÓN Y DE *ACTING OUT*

La segunda vertiente, la de las respuestas no adaptativas (las de tipo negativo y las *acting out*), se evidencia en políticas públicas más politizadas, populistas y reaccionarias. Garland afirma que “El delito y el castigo se transformaron en cuestiones electorales muy importantes”. (p.222)

Con las respuestas de índole negativa, se descartan las “evidencias empíricas” que desvelan los “límites del poder estatal” y se trata de “restablecer la confianza pública en

la justicia penal a través de la afirmación de los valores de la disciplina moral, la responsabilidad individual y el respeto de la autoridad". "El imperativo fue la reimposición del control, usualmente por medio punitivos". "La población escogida como aquella que resultaba necesario controlar estaba compuesta por los pobres, los negros de las ciudades y la juventud marginada de clase trabajadora". (p.222)

Además de negar sus propias limitaciones, las acciones del estado se caracterizan por ser efectistas. "Su preocupación más apremiante es hacer algo decisivo, responder con efectos inmediatos a la indignación pública, demostrar que el Estado está al mando y que está dispuesto a usar sus poderes para mantener 'la ley y el orden' y proteger al público respetuoso de las leyes". (p.225) "La toma de decisiones políticas se vuelve una forma de *acting out* que desplaza las complejidades y el carácter necesariamente a largo plazo del control del delito *efectivo* a favor de las gratificaciones inmediatas de una *alternativa más expresiva*". (p.226)

Esta segunda vertiente desemboca en "un discurso criminológico que aparece como muy diferente a las criminologías de la vida cotidiana". (p.228) Es una "criminología invocada por la estrategia del Estado soberano". Se caracteriza por: (p.228-231)

1. Tomar los "casos sensacionales de alto perfil público".
2. "Comerciar con imágenes, arquetipos y ansiedades, en lugar de estar fundada en un análisis metódico y en los descubrimientos de la investigación científica",
3. "Resulta ser un discurso político del inconsciente colectivo (...) descansa sobre una criminología arcaica del hombre criminal, el otro extraño".
4. Identifica los delincuentes con "comunidades enteras [que] son anatematizadas, hablando de una 'underclass' que nada merece, encerrada en una cultura y un modo de vida que son tan extraños como amenazantes".
5. Se refuerza "la necesidad sentida de imposición del orden y la importancia de una respuesta estatal firme".
6. "Los delincuentes son tratados como especies diferentes de individuos violentos y amenazadores".
7. Abundan "las explicaciones biológicas y genéticas sobre el delito y la violencia, (...) [y] los análisis reduccionistas". "Impulsan los debates públicos sobre los supuestos vínculos entre raza y delito".
8. Cobran importancia "los análisis 'culturalistas' del otro extraño, unos análisis que asumen que los delincuentes han nacido en el marco de la 'cultura de la dependencia' de la 'underclass', que carecen de toda habilidad laboral y de valores morales y que tienen hábitos de consumo de drogas, delito y fraude a la asistencia social".

Por esta otra parte, el control del delito se presenta bajo el “modelo de acción” de “una *estrategia del Estado soberano* que subraya el aumento del control y el castigo expresivo”. (p.236) Es decir, “la estrategia de la *segregación punitiva*, la cual hace referencia a la nueva confianza en las medidas, sobre todo el encarcelamiento incapacitante, diseñadas para castigar y excluir”. (p.237)

## 10. EL SURGIMIENTO DE LA NUEVA CULTURA DEL CONTROL DEL DELITO

Garland intenta demostrar que los cambios teóricos y las políticas sobre el delito en el período de la modernidad tardía han sido factibles debido a “ciertos cambios en la estructura social y en las sensibilidades culturales”. En forma más específica, trata de desvelar los fundamentos sociales de la aparición de la estrategia de la segregación punitiva y de la estrategia de asociación preventiva. Argumenta que ambas “están condicionadas y se adaptan a una experiencia del delito históricamente característica que comenzó a tomar forma en las décadas de 1960 y 1970”. (p.246) Esclarece que se trata de una “experiencia colectiva del delito [que] está, obviamente, altamente diferenciada y estratificada”. (p.247) Así resalta el influyente peso de las clases medias profesionales en la formulación y vigencia del welfarismo penal, como en su posterior declive.

Destaca que el delito se hace normal, se convierte en una preocupación diaria de tal forma que “la distancia entre las clases medias y el delito se redujo notablemente”. (p. 255) Lo cual acarrea una nueva relación social:

Si las clases medias eran ahora las nuevas víctimas, sus victimarios eran una clase inferior indigna, alimentada por los errores políticos del sistema del bienestar, los profesionales de los servicios sociales que tenían intereses creados y las élites liberales inalcanzables que no vivían en el mundo real.

Esto conlleva dos fenómenos estrechamente ligados: “El miedo al delito está estrechamente ligado al miedo a los extraños.” Los dos miedos se mezclan al identificar a los extraños con el delito. Por ello, el miedo a ser víctima del delito va parejo con una mayor segregación y exclusión.

La dinámica de las clases sociales de las décadas de 1980 y 1990 (que concentraba la pobreza y el desempleo de los jóvenes de los barrios degradados y especialmente de varones negros, intensificando su exclusión social y cultural y construyendo una imagen de ellos como una nueva clase extraña y peligrosa) tendía a exacerbar esos miedos. (p.256)

De esta manera Garland va analizando tres cambios sociales significativos: primero, la “precariedad e inseguridad” crecientes de la vida de las familias de clase media ante “la necesidad sentida de controlar los riesgos y las incertidumbres (...) hicieron (...) a sus miembros más vulnerables frente al delito que antes”. (p.258) En segundo lugar, “el déficit del control” derivado del hecho de “reducir el ámbito de la desviación, elevar el umbral de la aplicación de la ley, tolerar de hecho los delitos y faltas menos graves.” (p.260). Y en tercer lugar, “el impacto de los medios masivos de comunicación, en especial de la televisión, en las percepciones populares del delito”. “Se aprovecharon, dramatizándola y reforzándola, de una experiencia pública (...) y al hacerlo han *institucionalizado* esta experiencia”. “La institucionalización aumenta la prominencia del delito en la vida cotidiana”. (p.261-263)

A su vez, los grupos de clase media desarrollaron dos tipos de “respuestas privadas”: por una parte, “el movimiento de las víctimas”; por la otra, “la invención de controles sociales y situacionales”. Éstos últimos constituyen “una multitud de acciones y técnicas pequeñas.” Garland menciona múltiples ejemplos en el sector comercial: “esquemas de seguridad privada”, “enclaves de ‘justicia privada’ ” y “escenarios privados (...) [donde se administra] una dura justicia de *vigilancia extrema y exclusión*.” En esta línea se hallan la cada vez mayor adquisición de seguros y artefactos de seguridad, y el vertiginoso incremento de comunidades cerradas y de asociaciones residenciales (p.263-273).

Garland resume el resultado de “este proceso histórico diciendo que se ha desarrollado una formación cultural (...): ‘el complejo del delito’ de la modernidad tardía”. Se trata de la conformación de “la nueva cultura del control del delito”. Advierte que ésta no ha involucrado una transformación institucional: “La arquitectura institucional de la modernidad penal permanece firmemente en pie, como también el aparato estatal de la justicia penal. Es su funcionamiento estratégico y su importancia social lo que se ha transformado”. (p.277) “El cambio más significativo en el campo del control del delito (...) [es] el desarrollo, de forma paralela (...) de una forma muy distinta de regular al delito y a los delincuentes”. (p.279)

Garland destaca que “más allá de la policía y la penalidad, ha crecido un tercer sector ‘gubernamental’: el nuevo aparato de prevención y seguridad”. “Está constituido por redes y prácticas de coordinación (...) ocupa una posición intermedia, fronteriza, suspendida entre el Estado y la sociedad civil, conectando los organismos de justicia penal con las actividades de los ciudadanos, las comunidades y las corporaciones”. Sus prácticas se organizan y dirigen a distancia, con responsabilidad compartida.

Tiende a alejar las políticas públicas de la retribución, la disuasión y la reforma y a acercarlas a la preocupación por la prevención, la reducción del daño y la gestión del riesgo. En lugar de perseguir, procesar y castigar a individuos, su objetivo es reducir los eventos delictivos mediante la minimización de las

oportunidades delictivas, la intensificación de los controles situacionales y el apartamiento de las personas de las situaciones criminogénicas. (p.279-281)

La nueva cultura también está caracterizada por “el declive de la autonomía de la justicia penal”. Ésta es “ahora más vulnerable a los cambios de estado de ánimo del público o a la reacción política”. Mantiene un “estilo populista de hacer política (...)” y un sistema de respuestas rápidas que caracteriza actualmente la elaboración de políticas públicas en este campo. Se trata de un tipo de leyes vengativas que expresan las demandas punitivas y controlan las ansiedades de justicia expresiva”. (p.283-284)

La “nueva cultura del control del delito”, resultado de todo ese complejo proceso desarrollado en los últimos 30 años, es caracterizada por Garland en estos términos:

1. Un incremento de la “modalidad penal” y una disminución de la “modalidad del ‘welfare’”. Por esta transformación “la práctica y las leyes penales dan mayor prioridad a objetivos retributivos, incapacitantes y disuasivos”. Así, por ejemplo, la “probation” es más “un castigo en la comunidad” que “un trabajo social alternativo al encarcelamiento”. Su objetivo se desplaza hacia la seguridad y protección del público, y su práctica incorpora “cada vez más nuevas formas de control intensivo, incluyendo el uso de pulseras y el rastreo electrónicos, los toques de queda y los tests sobre consumo de drogas”. Es habitual el envío de “los jóvenes delincuentes a juzgados de adultos para que reciban condenas más severas”. “Las instituciones custodiales para niños y jóvenes subrayan la seguridad en lugar de la educación o la rehabilitación”. (p.287-290)
2. Una “reinención de la prisión”: “Actualmente se la concibe mucho más explícitamente como un mecanismo de exclusión y control”. Se abandona paulatinamente el “ideal del welfarismo de la prisión permeable, de la prisión abierta que hace bajar la barrera entre la custodia y la comunidad, que reintegra a los presos a sus familias por medio de las salidas y permisos para regresar a sus hogares y la libertad condicional”. “En cambio se han fortificado los muros, literal y figurativamente”. Es “una especie de reserva, una zona de cuarentena, en la que se segrega a individuos supuestamente peligrosos en nombre de la seguridad pública (...) que pertenecen a clases y grupos raciales que se han vuelto política y económicamente problemáticos”. (p.291-292) Las cárceles se convierten en simples depósitos o almacenes de seres humanos inservibles, execrados y olvidados.
3. El foco de individualización pasa del delincuente a la víctima. “El delincuente se convierte en algo cada vez más abstracto, cada vez más estereotipado, cada vez más una imagen proyectada, en lugar de una persona individualizada”. “Las condenas tipificadas son impuestas mecánicamente”, lo que caracteriza “una especie de ‘castigo a distancia’”. Por el contrario, “a las víctimas individuales hay que mantenerlas informadas, darles el apoyo que necesitan, consultarlas antes de tomar decisiones, involucrarlas en el proceso judicial desde la denuncia hasta la condena

- y más allá de la misma”. “Los intereses de la víctima y del delincuente se conciben diametralmente opuestos: los derechos de uno compiten con los del otro bajo la forma de un juego de suma cero. Expresar preocupación por el delincuente y sus necesidades significa no preocuparse por la víctima y su sufrimiento”. (p.293-295)
4. La polarización sociedad-delincuente. “Los intereses de los delincuentes condenados, cuando son contemplados, son visualizados como radicalmente opuestos a los del público”. “La absoluta prioridad que se le da a la preocupación por la seguridad pública se puede ver claramente en la práctica cada vez más común de la divulgación de información [confidencial] y la notificación [a la comunidad]”. “El ‘estigma’ ha adquirido un valor renovado en el castigo de los delincuentes (...). Ha vuelto a ser útil. Doblemente útil, en realidad, ya que el estigma público puede, simultáneamente, castigar al delincuente por su delito y alertar a la comunidad de su peligro”. En esta relación, desaparecen “los delitos sin víctimas”. Hay una “víctima colectiva- ‘la comunidad’ y su ‘calidad de vida’”. “Actualmente se cree que cada delito menor, cada acto de conducta desordenada —en especial los cometidos por gente pobre en los espacios públicos—, deteriora la calidad de vida”. Se asume “una división social y cultural entre ‘nosotros’, las víctimas inocentes y sufridas de clase media, y ‘ellos’, los pobres peligrosos e indignos (...). Nuestra seguridad depende de ‘su’ control”. De ahí el “resurgimiento de un poder estatal más represivo”. (p.294-297)
  5. El paso “de un estilo de razonamiento ‘social’ a un estilo de razonamiento ‘económico’”. En lugar de “concebir que los problemas del delito tenían una causa social y una solución social”, interviene “un nuevo léxico (‘factores de riesgo’, ‘estructuras de incentivos’, ‘oferta y demanda’, ‘fijo y circulante’, ‘costo del delito’ y ‘determinación de los precios penales’) que traduce formas de cálculo económico al campo criminológico”. “Esta racionalidad (...) ha ayudado a cambiar la forma de pensar del sistema acerca del delito y los delincuentes, promoviendo una concepción del daño social y del delincuente en términos de costos que acentúa la elección y cálculo racionales”. Así se ve “el delito como una externalidad de las transacciones oportunistas y racionales”. Se plasma “la nueva imagen de la víctima como proveedora de oportunidades para el delito y [se sobrevalora] la idealizada figura del *homo prudens* proyectada por la literatura oficial sobre prevención del delito”. Así “el campo del control del delito (...) se ha visto saturado de tecnologías de auditoría, de control fiscal, de medición del ejercicio de obligaciones y evaluación costo-beneficio”. Sin embargo, también el razonamiento económico se encuentra con los límites políticos, y “la adopción de una mentalidad de la guerra desplaza completamente al razonamiento económico”. (p.305-311)

## 11. LA TEORÍA CRIMINOLÓGICA DEL CONTROL DEL DELITO

Garland esboza las bases de una nueva clasificación de las teorías sociológicas del delito o criminologías. Sostiene que hasta los años 70 dominaron las “criminologías sociales”. En su seno se cobijaba la criminología welfarista. En ella predominaba “el objetivo de fortalecer el orden social a través de la integración *social*”.

Por el contrario, en los últimos 30 años han surgido dos corrientes que juntas conforman la nueva teoría sociológica y criminológica del control del delito. Son dos nuevas criminologías que “comparten una característica fundamental: ambas responden a, y fortalecen aún más, la cultura del control”. (p.302)

1. Una, la *tardomoderna*, que impulsa las “criminologías de la vida cotidiana”, las cuales “desdramatizan el delito” y “piensan el orden social como un problema de integración *sistémica*”; “asume el enfoque de la ciencia social amoral y lo lleva más allá que el correccionalismo, pensando el delito como un resultado predecible de las rutinas sociales normales más que de inclinaciones desviadas; “argumenta que los dispositivos sociales y económicos generan habitualmente eventos delictivos y sugiere modificar la forma en que los mismos se interrelacionan”.
2. La otra, la *antimoderna*, que emerge como “una criminología del ‘otro’ peligroso”, la cual “redramatiza el delito” “encuadrándolo en un lenguaje de la guerra y de la defensa social”; asume una posición de “anticiencia social, adopta un enfoque absolutista y moralizador del delito y sostiene que las acciones delictivas son voluntarias, esto es, malas elecciones de individuos malvados.”; “afirma que una ‘underclass’ inmoral es la fuente del problema y sugiere formas de excluirla y vigilarla”. (p.297-302)

## 12. CONSECUENCIAS Y DERIVACIONES

A lo largo de la obra, y particularmente en el último capítulo, Garland expone algunas consecuencias y derivaciones del análisis realizado. En primer lugar, surge una reconceptualización de la pobreza, presente al cierre del siglo XX. La relación pobreza-delincuencia, constantemente apuntada en su obra, queda aquí explícitamente tratada. No es la pobreza tercermundista sino la de Gran Bretaña y la de Estados Unidos de América. Se trata a “los pobres como indignos”, “se visualiza a esta parte de la población persistentemente pobre como ‘diferente’ y no meramente como ‘desfavorecida’ ”. (p.317) “Durante los últimos veinte años, el efecto combinado de las políticas neoliberales y neoconservadoras –de la disciplina de mercado y de la disciplina moral– ha sido crear una situación en la que se imponen cada vez más controles sobre los pobres”. (p.319)

Luego Garland esboza la relación “dialéctica de la libertad y el control”. “La posibilidad de disfrutar continuamente de las libertades personales basadas en el mercado depende ahora del control estricto de los grupos excluidos a quienes no se cree capaces de disfrutar de estas libertades. En la medida en que los delincuentes y los beneficiarios del *welfare* aparezcan como los ‘otros’ y como la fuente principal de su propia desgracia, ello da la oportunidad a las clases dominantes de imponer controles estrictos sin renunciar a sus libertades”. Así, “el individualismo de mercado es la libertad de algunos que implica la exclusión y el control estricto de otros”. (p.320)

Garland, destacando “las raíces sociales del control del delito”, relaciona el “tipo de organización social, (...) la cultura y la política que dominan actualmente en Estados Unidos y Gran Bretaña” con el control del delito. Así afirma que “la prisión reinventada del presente es una solución penal frente al nuevo problema de la exclusión social y económica”. Las soluciones penales sustituyen el esfuerzo por “enfrentar las causas sociales y económicas de la marginalización (...) sobre todo porque permiten que los controles y las condenas sociales se concentren en los grupos marginados”. Las inversiones en seguridad privada muestran que el estado moderno “puede proveer castigo pero no seguridad”. “La víctima que sufre resulta ahora tan central en la cuestión del delito” porque “toda mutualidad y solidaridad existente se alcanza a través de la identificación directa de los individuos entre sí y no con la organización política o las instituciones públicas a las que pertenecen”. (p.322-325)

Hasta ahora “a la preocupación pública generalizada acerca del delito y la seguridad [se ha respondido] formulando políticas públicas que castigan y excluyen (...) y políticas penales [que] han establecido una división entre aquellos grupos a los que se les puede permitir vivir en una libertad sin constreñimientos y aquellos otros que deben ser estrictamente controlados”. (p.326-327)

Sin embargo, Garland aclara que esto no tiene necesariamente que seguir siendo así. “El Estado está seriamente limitado en su capacidad de proveer seguridad a sus ciudadanos y proporcionar niveles adecuados de control social”. Por ello, concluye Garland, “en el mundo complejo y diferenciado de la modernidad tardía, un gobierno legítimo y efectivo debe devolver poder y compartir las tareas del control social con las organizaciones y comunidades locales (...) debe aprovechar las capacidades gubernamentales de las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, junto con los poderes y conocimientos locales que éstas poseen”. (p.330-331)

### 13. UN TERRENO PARA EL DEBATE

Sin duda, esta obra abre varias vertientes de comentarios críticos, cuyo desarrollo excedería los límites de estas páginas. Sin embargo, como aperitivo, se apuntan algunos.

En primer lugar, esta obra de Garland podría definirse, a grandes rasgos, como un estudio de las dos etapas (moderna y moderna tardía) durante las cuales la estructura y

dinámica societales plasman dos esquemas distintos de la concepción y el tratamiento del delito en Gran Bretaña y Estados Unidos de América. Enfoca, en la primera etapa, la conformación de las estructuras que acompañaron y fundamentaron hasta los años 70 la teoría criminológica y sus consecuentes políticas gubernamentales. Para luego describir en la segunda etapa, a partir de esos años, el proceso dinámico y complejo de un viraje, siempre relativo y progresivo, que representa la actual conformación de una nueva cultura del control del delito que sustenta otra teoría criminológica.

Su tesis central está referida a la detección de un cambio abrupto, entre una etapa y la otra, en la teoría del delito y en las políticas que de ella se derivan. La fecha de corte de ese cambio se localiza en la década de los años 70. (p.138) Garland supone que la división en etapas “modernidad” (1750-1970) y modernidad tardía” (de 1975 a nuestros días) justifica de por sí un cambio en los enfoques y las temáticas sobre el delito. A pesar de ser interesante y atractiva la formulación y uso que hace de esas dos etapas y del concepto de welfare (y el welfarismo), es altamente discutible que se constituyan en el paradigma interpretativo de ese complejo período histórico.

En segundo lugar, Garland no discrimina, ni clasifica, ni tipifica los diversos delitos que caracterizan las etapas que analiza de modernidad y de modernidad tardía. Podría pensarse que los tipos de delitos no se diferencian significativamente. Si embargo, se conoce claramente que son diversos. Garland menciona que él habla de los “delitos comunes”, pero ¿son éstos los que más importan?

Pareciera que Garland redujera todo el universo conceptual de la sociología del delito y de la sociología de la desviación a los solos conceptos de “control del delito” y de “justicia penal”. Ese es su valor y también su limitación. No abarca, ni pretende hacerlo, el proceso total de la aparición del fenómeno delictivo, los tipos y clases de delitos, las causas sociales que los generan, las reacciones de la sociedad, los efectos de esas reacciones en el delincuente, los procesos de defensa social, etc. Podría decirse que Garland no toca el delito en sí, el corazón del delito, sino que apunta sólo a la reacción de la sociedad ante el delito, y, en ella, sólo a dos ámbitos de acción societal: primero, al análisis de la acción de la sociedad para controlar el delito: el control social del delito; y segundo, al ámbito de la acción institucional jurídico-penal: la justicia penal. Deja por fuera cómo se generan los delitos, los tipos de delitos, la relación entre el delincuente y el delito, las representaciones sociales del delito, entre otras.

En tercer lugar, el énfasis de su perspectiva de los procesos sociales es desde las instituciones del estado y desde el sistema jurídico-penal. Se percibe cierta dificultad en captar los fenómenos sociales que, en su novedad, pudieran estar surgiendo en el seno de la sociedades de Gran Bretaña y Estados Unidos que examina. La estructura y dinámica sociales que intenta captar, son analizadas a nivel superficial, en particular al referirse a “los regímenes de Thatcher y Reagan”, cuya significación política pudiera ser de controversial interpretación.

En cuarto lugar, la obra de Garland tiene un gran valor, y en forma consciente lo declara: *no se trata de trabajar un área o de dar una mirada a la sociología del delito desde su propia especificidad, sino al contrario desde la globalidad, desde la perspectiva de la estructura y dinámica social. En este sentido Garland apunta a un análisis macrosocial y no se queda en el marco de una sociología especializada. Toma en sus manos el fenómeno social del delito y, en lugar de cocinarlo en su propia tinta, lo ubica en el conjunto de relaciones sociales que caracterizan un período de vida de la sociedad norteamericana y británica. Su intento es ese. La evaluación de su logro queda abierta al debate.*

Sin embargo, asumiendo Garland una perspectiva de análisis desde la sociología general, toma como objeto tan sólo unas parcelas restringidas del campo del fenómeno delictivo: “el control del delito y la justicia penal”. Y en ello insiste a lo largo y ancho de su obra. El fenómeno del delito lo ve reducido sólo en esos dos aspectos, que son los que trata en su obra. Cabría aquí la discusión sobre si se trata de una concepción reduccionista del fenómeno.

En quinto lugar, los cambios, como bien se sabe, no se han detenido. Lo que expone Garland como el presente (el año 2001), en cierto sentido pertenece ya a una etapa del pasado. Un nuevo panorama proviene del delito organizado y de las redes internacionales, así como los eventos dramáticos de la aparición impactante del terrorismo (Nueva York y Washington, Madrid, Londres). La invasión de Afganistán y las dos invasiones de Irak, las crecientes demandas energéticas de Asia, las convulsiones políticas en América Latina, las amenazas bélicas de Irán y Corea del Norte, y el descalabro de los acuerdos de paz en Medio Oriente, entre otras, dibujan un cambiante panorama internacional de tal magnitud que supera con mucho, y deja como problema doméstico, la transición de un modelo welfarista a uno neoliberal y neoconservador. Nuevas exigencias de análisis socio-político del delito provienen de las mismas funciones que los estados ejercen hacia adentro y al exterior, y de las actividades de los organismos internacionales ante unas relaciones de amenaza entre países formuladas en términos de “estados forajidos” y “ejes del mal”. El control del delito y la justicia penal cobran dimensiones que involucran a organismos y tribunales internacionales que intentan combatir y sancionar delitos que sobrepasan las fronteras nacionales. Al cruzar el mapa del fenómeno del delito con el mapa de los cambios sociopolíticos el panorama se transforma radicalmente, se deja atrás la etapa de la “modernidad tardía” y se entra en otra dimensión. La captación de este cambiante fenómeno y los requerimientos de análisis y comprensión del mismo exigen hoy día nuevas miradas sociológicas y nuevas perspectivas de teoría del delito.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Garland no aprovechó la ocasión de comentar, y hubiera sido oportuno, en el “Prefacio a la edición en español” (Octubre de 2004), el impacto de los acontecimientos mundiales, a partir del 11 de septiembre de 2001. Decir al menos que dichos eventos abren un nuevo panorama de consecuencias todavía imprevisibles, como lo hace Savelsberg (2002), en su extenso

Finalmente, la obra de Garland conduce al lector al asentimiento y al disentimiento. No podía ser de otro modo. Son muchos los interrogantes que levanta. Su apuesta en firme reta a la contrapropuesta. El peso va en la fuerza de los argumentos y en la consistencia de las pruebas. Y vale la pena. Garland provoca el debate en el campo del fenómeno social del delito donde la complejidad que encierra y la furia que desencadena, fácilmente arrolla al transeúnte que lo cruza y lo arroja hacia el mundo del derecho, de la psicología, de la historiografía, cuando no de la mera narrativa social. No es fácil mantenerse en la brega propia del análisis sociológico, y Garland se queda dentro del campo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bergalli, Roberto; Juan Bustos Ramírez y Teresa Miralles (1983) *El pensamiento criminológico I: Un análisis crítico. El pensamiento criminológico II: Estado y control*. 2 vol. Barcelona: Península, vol.I: 252p. vol.II: 269p.
- Bergalli, Roberto (1982) *Crítica a la Criminología. Hacia una teoría del control social en América Latina*. Bogotá: Temis.
- Garland, David (2001/2005) *The Culture of Control-Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press, 320p. / *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa, 462p.
- Garland David (1990) *Punishment and Modern Society: A Study in Social Theory*. Chicago: Chicago University Press. 312p.
- Garland David (1985) *Punishment and Welfare. A History of Penal Strategies*. Aldershot: Gower.
- Lamnek, Siegfried (1977/1980) *Kriminalitätstheorien. Kritisch anomie und labeling im vergleich*. München: Wilhelm Fink Verlag. / *Teorías de la criminalidad: una confrontación crítica*. México: Siglo XXI, Col. Nueva criminología, 241p.
- Larrauri, Elena (1992) *La herencia de la criminología crítica*. México: Siglo XXI, Col. Nueva criminología, 266p.
- Savelsberg, Joachim J. (2002) "Cultures of Control in Contemporary Societies", *Law & Social Inquiry*, Summer, vol 27, Issue 3, p685-710.
- Taylor, Ian; Paul Walton; Jock Young (1973/1977) *The new criminology. For a social theory of deviance*. London: Routledge. / *La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada*. Buenos Aires: Amorrortu, 334p.

---

artículo de reseña crítica de la obra de Garland. "No sabemos cómo el asalto terrorista afectará la realidad discutida en el libro de Garland (...) devastadoras consecuencias que reducen cambios como éstos [de los últimos 30 años] a una relevancia meramente histórica." (p.686).

---

Taylor, Ian; Paul Walton; Jock Young; et al. (1975/1988) *Critical Criminology / Criminología crítica*. México: Siglo XXI, 300p.

# INDICADORES

- Indicadores de salud  
*María Di Brienza*

- Indicadores de educación  
*Blas A. Regnault M.*



## INDICADORES DE SALUD

MARÍA DI BRIENZA P.\*

### NIVELES DE MORTALIDAD Y SUS CAUSAS

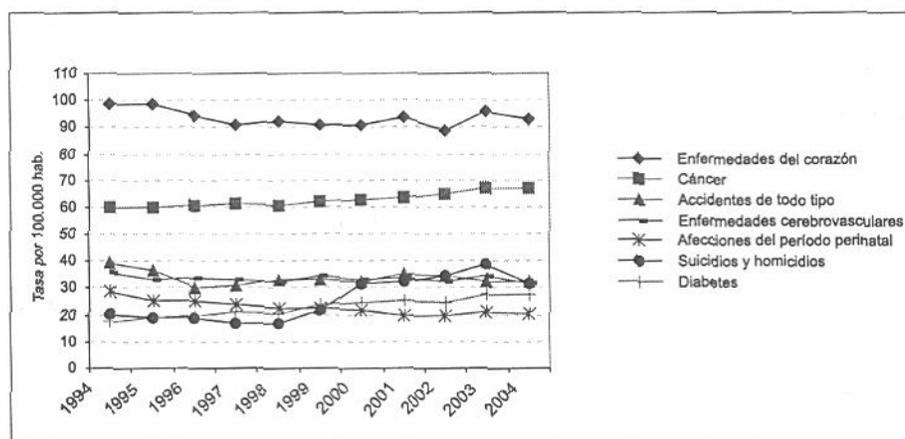
Los cambios progresivos que durante décadas se han registrado en el país en materia de salud y saneamiento ambiental y en las condiciones de vida de la población, se reflejan en la actualidad en una baja tasa de mortalidad general. Según reportan las estadísticas del Ministerio de Salud, durante el período 1994-2004 el nivel de la tasa bruta de mortalidad se ubicó en torno a 4,4 defunciones por cada mil habitantes. A partir de las mejoras paulatinas en el ámbito de la salud, la mortalidad masculina comenzó a superar a la femenina, debido a la incidencia diferencial por sexo de ciertas enfermedades así como a la mayor exposición de los hombres a ciertas situaciones sociales y al desempeño de actividades laborales que pueden generar un más elevado riesgo de muerte. En el transcurso de estos últimos diez años la mortalidad masculina por todas las causas arrojó una tasa de 5,2 defunciones en promedio por cada mil, al tiempo que en la población femenina este indicador fue del orden de 3,6 por cada mil, ello indica que por cada 100 mujeres mueren en promedio 143 hombres.

Como consecuencia de las modificaciones en la estructura de edad de la población que acompañan al avance en el proceso de transición demográfica y su relación con la denominada transición epidemiológica, en el país hoy día un mayor número de defunciones son ocasionadas por enfermedades crónicas, degenerativas y por causas externas. Las enfermedades del corazón ocupan así el primer lugar, 20 de cada 100 muertes registradas son debidas a esta causa y con una frecuencia relativa que se ubica en 93 defunciones por cada cien mil habitantes en el último año que se observa; en segundo lugar se mantienen las defunciones por cáncer y las cuales han observado cierta tendencia al aumento en los últimos 10 años, al pasar su tasa específica de 59 a 67 muertes por cada cien mil.

---

\* Socióloga, Universidad Central de Venezuela, 1981. Especialista en Análisis de Datos aplicados a las Ciencias Sociales, Universidad Central de Venezuela, 1987. Profesor-Investigador del Departamento del Departamento de Estudios Demográficos del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas – Venezuela. Z. P. 1020. mdibrien@ucab.edu.ve

Gráfico 1. Venezuela. Principales causas de mortalidad. 1994-2004

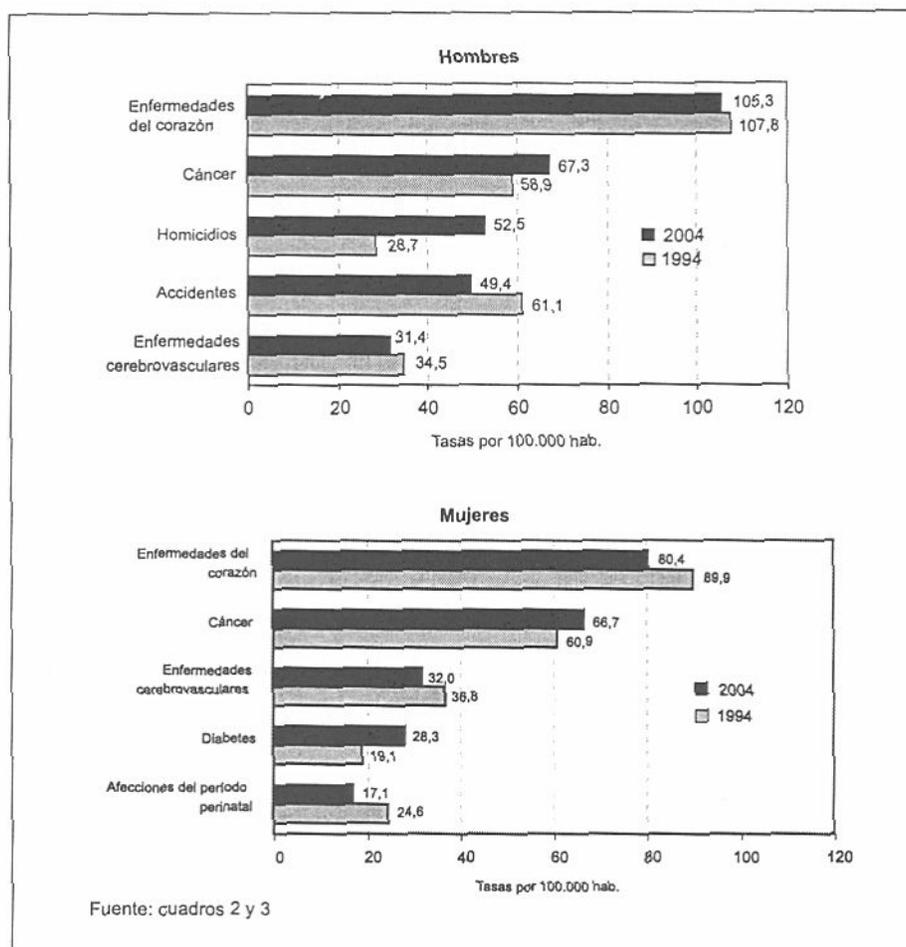


Entre las muertes provocadas por causas externas, los accidentes han ocupado el tercer lugar a lo largo de este período, para registrar una tasa de 32 por cada cien mil en el último año, menor en un 19% con relación a los valores observados a mediados de la década de los 90. En tanto que el hecho notorio que ha venido modificando el perfil de mortalidad de la población venezolana se relaciona con el importante aumento del riesgo de morir a consecuencia de la violencia. En 1994 se notificaron 3.353 decesos por homicidio, diez años después este número se eleva a 7.348, de modo que la tasa específica se incrementó en 81% (de 16 a 28 por cada cien mil habitantes).

Las enfermedades cerebrovasculares y la diabetes igualmente se ubican entre las principales causas de mortalidad. La tasa específica por la primera causa osciló a lo largo del período en torno a 33 defunciones por cada cien mil habitantes, mientras que los decesos por diabetes más bien acusan una propensión al alza. La tasa de mortalidad por esta enfermedad varió de 18 a 27 por cada cien mil habitantes para pasar en la actualidad de la sexta a la quinta posición como causal de muerte.

Tanto en la población masculina como femenina son las enfermedades del corazón y el cáncer las que ocasionan el mayor número de muertes; no obstante, las relacionadas con la primera causa tienen una mayor incidencia en los hombres, en ellos el riesgo de morir a consecuencia de esta enfermedad durante el período observado fue superior entre 17 y 25%. En el último año, la tasa específica de mortalidad por esta causa se ubicó en 105 por cada cien mil en los hombres y en 80 por cada cien mil entre las mujeres, mientras que la frecuencia relativa de defunciones por cáncer para ambos sexos fue similar, 67 por cada cien mil.

Gráfico 2. Venezuela. Principales causas de mortalidad según sexo. 1994-2004



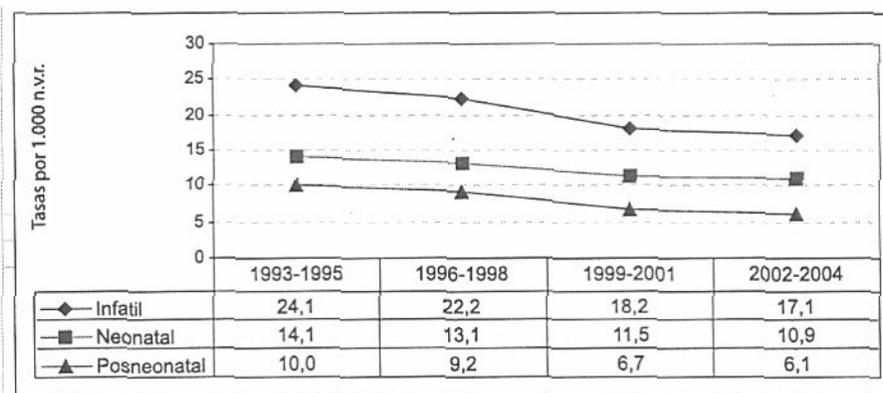
Para el resto de las principales causas de mortalidad los comportamientos de género contribuyen a definir un patrón claramente diferenciado. Una mayor incidencia de defunciones debidas a causas externas caracteriza a la población masculina y son responsables en la actualidad de 2 de cada 10 muertes en este grupo. Entre éstas los decesos originados por accidentes estarían acusado una disminución, la tasa específica bajó de 61 a 49 por cada cien mil en el conjunto del período, mientras que la frecuencia de muertes violentas por homicidios pasan de la quinta a la tercera posición al variar la tasa de 29 a 53 por cada cien mil hombres, con un porcentaje de incremento de 83%.

En la población femenina son las enfermedades cerebrovasculares las que constituyen la tercera causa de defunción, con una reducción del orden de 13% si se compara su frecuencia relativa actual con la observada a mediados de los años 90. Mientras que la diabetes representa la cuarta causa de mortalidad en este grupo poblacional y con una clara tendencia al aumento, superando así en orden a las muertes por afecciones originadas en el período perinatal. En 1994 el valor de su tasa específica se ubicaba 19 por cada cien mil mujeres para ascender a 28 en el año 2004, lo que señala un incremento de 48%.

## MORTALIDAD EN LA NIÑEZ TEMPRANA

Luego del estancamiento registrado desde los años 80 en el ritmo de reducción de la mortalidad infantil en el país, es a partir de la segunda mitad de la década de los 90 cuando comienza a observarse nuevamente una tendencia al descenso. Para los años 1996-1998 la tasa de mortalidad de los menores de un año era 22,2 defunciones en promedio por cada mil nacimientos registrados, con una variación de 8% con respecto al trienio anterior; entre 1999 y 2001 la tasa cae a 18,2 por mil con un porcentaje de cambio de 18%. En el último período, 2002-2004, la propensión a la baja habría continuado pero con menor intensidad (6%), ubicándose la tasa en 17,1 por cada mil nacimientos. En términos absolutos entre 1994 y 2004 el número promedio de muertes infantiles varió de 12.614 a 9.499, con una disminución de 25%.

**Gráfico 3. Venezuela. Tasas de mortalidad infantil, neonatal y posneonatal. 1993-2004**



Fuente: cuadro 4

En cuanto a los cambios en los componentes de la mortalidad infantil, se observa que la frecuencia promedio de las defunciones ocurridas durante la etapa neonatal (menores de 1 mes) varió de 14,1 por mil nacimientos en 1993-1995 a 10,9 en el último trienio,

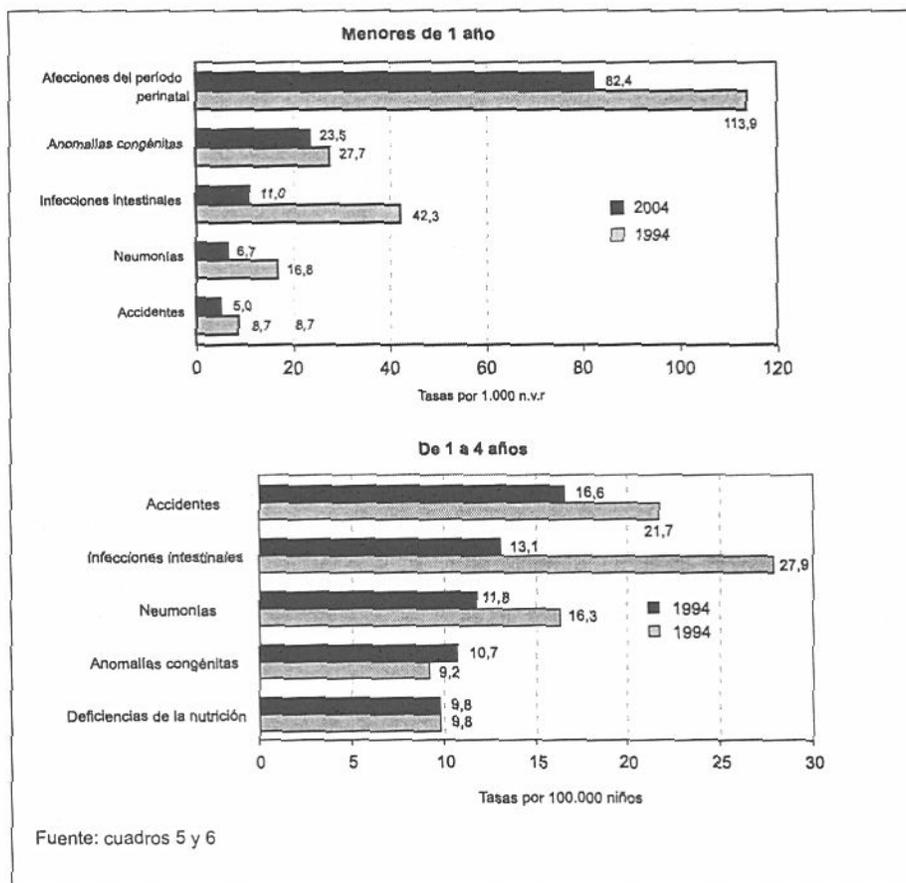
2002-2004, con un descenso de 23%. El nivel de mortalidad en la etapa posneonatal (entre 1 y 11 meses) mostró en cambio porcentajes de reducción más elevados al pasar de 10,0 muertes por mil nacimientos a mediados de los 90, a 6,1 en los años 2002-2004, dando cuenta de una disminución del orden de 39%. Estos datos sugieren que las ganancias registradas en la sobrevivencia infantil en los años recientes habrían sido más como consecuencia de intervenciones eficaces dirigidas a evitar las muertes infantiles originadas por causas exógenas que con relación a las que se encuentran vinculadas con la salud materna y al manejo de la morbilidad grave neonatal.

Al revisar la evolución de las principales causas de muerte en la población menor de un año durante 1994 y 2004, *en efecto* se evidencia que el descenso registrado en el nivel de mortalidad en este grupo de población se encuentra asociado principalmente a una mayor reducción en la frecuencia de muertes debidas a enfermedades infecciosas respiratorias e intestinales, en 74% y 61% respectivamente en el conjunto del período; seguidas por las defunciones provocadas por accidentes de todo tipo (42%). En tanto que el riesgo de muerte infantil por afecciones perinatales y anomalías congénitas presentan un menor porcentaje de cambio, de 28% la primera causa y de 15% la segunda.

Entre los niños y niñas de 1 a 4 años de edad los cambios tendientes a lograr menores niveles de mortalidad han sido más lentos. Durante los años 1993 a 1998 la tasa en este grupo se ubicó en 1,2 por cada mil en promedio, para luego disminuir y mantenerse hasta el presente en 1,0 por cada mil, lo que representa una variación del orden del 15% en el conjunto del período. El volumen promedio de muertes en los últimos 10 años se redujo en 16%, de 2.747 a 2.304, variación que resulta menor con relación a las muertes de menores de 1 año.

En este grupo poblacional igualmente las defunciones por afecciones intestinales han mostrado una propensión a la baja durante este período, así como habría disminuido el riesgo de morir por accidentes, en 53% y 24% respectivamente. Mientas que el resto de las principales enfermedades que afectan a los niños y niñas en estas edades, como la neumonía, padecimientos congénitos y enfermedades por deficiencias nutricionales, no observaron una tan clara tendencia hacia una menor incidencia durante estos años.

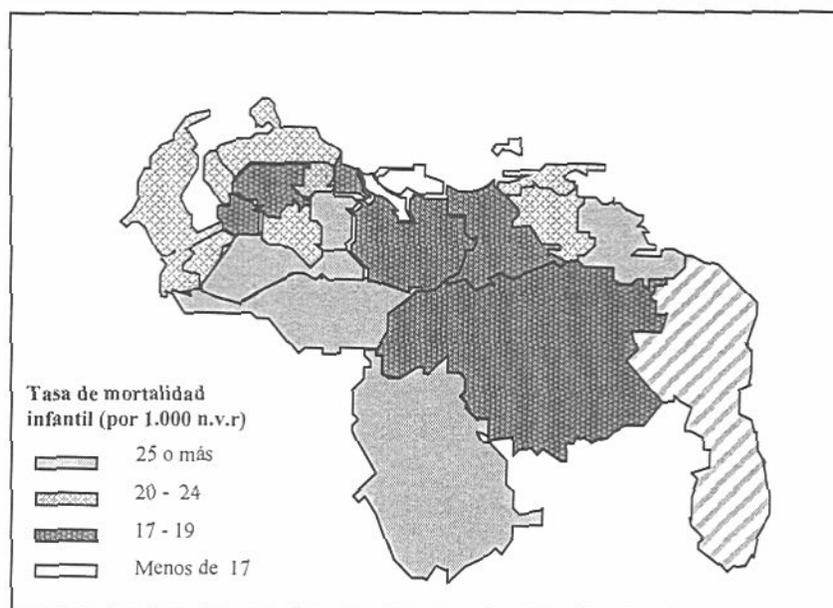
**Gráfico 4. Venezuela. Principales causas de mortalidad infantil y de 1 a 4 años .  
1994 y 2004**



## LOS NIVELES DE MORTALIDAD INFANTIL POR ENTIDAD FEDERAL

A pesar de los avances que en materia de salud infantil se han podido observar en los últimos años, aún persisten en el país importantes desigualdades territoriales. Al comparar la tasa de mortalidad infantil estimada para el Distrito Capital<sup>2</sup>, con la de siete de las entidades federales el exceso de muertes infantiles es de 35 a 45%, es el caso de Monagas, Portuguesa, Sucre, Táchira, Zulia, Trujillo y Yaracuy.

**Gráfico 5. Tasas de mortalidad infantil según entidad federal. 2004**



Fuente: Cuadro 7

En otras entidades federales las disparidades en la sobrevivencia infantil se hacen aún más notables; en Barinas y Cojedes los niveles de mortalidad infantil superan al Distrito Capital en 62% y en 86% si se compara con el estado Apure. En tanto que en

<sup>2</sup> Debido a los problemas de registro que presentan algunas entidades federales se optó por realizar esta comparación tomando las tasas de mortalidad infantil estimadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y que sirvieron de base para la elaboración de las estimaciones y proyecciones de población por Entidad Federal. Ver: INE. *Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050. Indicadores Demográficos, 2004.*

Delta Amacuro y Amazonas, las dos entidades federales que tienen un mayor componente indígena, el riesgo que tienen los niños de morir antes del primer año de vida es más del doble frente a aquéllos que residen en la capital del país, la brecha es de 112% y 138% respectivamente.

*En las entidades federales con más altos niveles de mortalidad infantil la estructura por causa de muerte difiere, tienen mayor importancia relativa los decesos por enfermedades altamente prevenibles y que se asocian a las condiciones generales de vida de la población, como las enfermedades infecciosas intestinales y respiratorias así como las provocadas por deficiencias nutricionales. En el Distrito Capital el 10% de las muertes tienen origen en este grupo de causas, mientras que en el Estado Zulia este porcentaje se eleva a 27%, en Delta Amacuro a 33% y arriba a 44% en el Estado Amazonas.*

Cuadro 1. Venezuela. Principales causas de mortalidad. 1994-2004

Causas de muerte	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Defunciones</b>											
Enfermedades del corazón	21.350	21.694	21.309	20.840	21.606	21.777	22.091	23.251	22.349	24.564	24.281
Cáncer	12.920	13.161	13.620	14.024	14.155	14.892	15.211	15.729	16.391	17.234	17.507
Accidentes de todo tipo	8.583	8.115	6.787	7.066	7.784	7.826	7.933	8.808	8.680	8.298	8.386
Enfermedades cerebrovasculares	7.688	7.371	7.618	7.530	7.607	8.165	8.000	8.317	8.131	8.782	8.286
Ciertas afecciones del período perinatal	6.243	5.620	5.634	5.503	5.241	5.309	5.279	4.937	4.982	5.417	5.253
Suicidios y homicidios	4.442	4.162	4.337	3.939	3.961	5.262	7.633	7.951	8.781	9.940	8.382
Homicidios	3.353	3.130	3.329	2.863	2.817	4.017	6.369	6.568	7.482	8.790	7.348
Suicidios	1.089	1.032	1.008	1.076	1.144	1.245	1.264	1.383	1.299	1.150	1.034
Diabetes	3.819	4.190	4.450	4.833	4.867	5.724	5.941	6.297	6.234	7.060	7.123
<b>Tasas (por 100.000)</b>											
Enfermedades del corazón	98,9	98,4	94,7	90,8	92,3	91,2	90,9	93,9	88,6	95,7	92,9
Cáncer	59,9	59,7	60,5	61,1	60,5	62,4	62,6	63,5	65,0	67,1	67,0
Accidentes de todo tipo	39,8	36,8	30,2	30,8	33,2	32,8	32,6	35,6	34,4	32,3	32,1
Enfermedades cerebrovasculares	35,6	33,4	33,9	32,8	32,5	34,2	32,9	33,6	32,2	34,2	31,7
Ciertas afecciones del período perinatal	28,9	25,5	25,0	24,0	22,4	22,2	21,7	19,9	19,8	21,1	20,1
Suicidios y homicidios	20,6	18,9	19,3	17,2	16,9	22,0	31,4	32,1	34,8	38,7	32,1
Homicidios	15,5	14,2	14,8	12,5	12,0	16,8	26,2	26,5	29,7	34,2	28,1
Suicidios	5,0	4,7	4,5	4,7	4,9	5,2	5,2	5,6	5,2	4,5	4,0
Diabetes	17,7	19,0	19,8	21,1	20,8	24,0	24,4	25,4	24,7	27,5	27,3
<b>Defunciones totales</b>	<b>98.991</b>	<b>98.136</b>	<b>100.043</b>	<b>98.011</b>	<b>100.963</b>	<b>104.625</b>	<b>105.948</b>	<b>110.672</b>	<b>110.293</b>	<b>121.864</b>	<b>117.227</b>
<b>Tasa de mortalidad (por 1.000)</b>	<b>4,6</b>	<b>4,5</b>	<b>4,4</b>	<b>4,3</b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,5</b>	<b>4,4</b>	<b>4,7</b>	<b>4,5</b>

Fuente: MSAS. Anuario de Epidemiología y Estadística Vital. MSDS. Anuario de Mortalidad. INE. Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050. 2004.  
Cálculos del Departamento de Estudios Demográficos del IIES-UCAB.

Cuadro 2. Venezuela. Principales causas de mortalidad en la población masculina. 1994-2004

Causas de muerte	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Defunciones</b>											
Enfermedades del corazón	11.721	12.028	11.960	11.564	12.411	12.265	12.604	13.289	12.628	13.950	13.825
Cáncer	6.402	6.466	6.715	6.986	7.124	7.470	7.691	7.919	8.094	8.569	8.835
Suicidios y homicidios	4.010	3.781	3.938	3.510	3.535	4.760	7.034	7.327	7.899	9.188	7.728
Homicidios	3.120	2.941	3.090	2.623	2.585	3.733	5.956	6.168	6.824	8.255	6.895
Suicidios	890	840	848	887	950	1.027	1.078	1.159	1.075	933	833
Accidentes de todo tipo	6.642	6.233	5.313	5.366	5.953	5.962	6.217	6.893	6.531	6.255	6.488
Enfermedades cerebrovasculares	3.751	3.604	3.741	3.723	3.826	3.924	3.999	4.075	3.924	4.319	4.127
<b>Tasas (por 100.000)</b>											
Enfermedades del corazón	107,8	108,3	105,5	100,0	105,3	102,1	103,1	106,7	99,6	108,1	105,3
Cáncer	58,9	58,2	59,2	60,4	60,4	62,2	62,9	63,6	63,8	66,4	67,3
Suicidios y homicidios	36,9	34,0	34,7	30,4	30,0	39,6	57,5	58,8	62,3	71,2	58,9
Homicidios	28,7	26,5	27,3	22,7	21,9	31,1	48,7	49,5	53,8	64,0	52,5
Suicidios	8,2	7,6	7,5	7,7	8,1	8,6	8,8	9,3	8,5	7,2	6,3
Accidentes de todo tipo	61,1	56,1	46,9	46,4	50,5	49,6	50,8	55,3	51,5	48,5	49,4
Enfermedades cerebrovasculares	34,5	32,5	33,0	32,2	32,5	32,7	32,7	32,7	31,0	33,5	31,4
<b>Defunciones totales</b>	<b>57.755</b>	<b>57.140</b>	<b>58.206</b>	<b>56.598</b>	<b>59.449</b>	<b>61.503</b>	<b>64.101</b>	<b>66.616</b>	<b>65.573</b>	<b>73.826</b>	<b>70.835</b>
<b>Tasa de mortalidad (por 1.000)</b>	<b>5,3</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>	<b>4,9</b>	<b>5,0</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	<b>5,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,4</b>

Fuentes: MSAS. *Anuario de Epidemiología y Estadística Vital*. MSDS. *Anuario de Mortalidad*. INE. *Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050*. 2004. Cálculos del Departamento de Estudios Demográficos del IIES-UCAB.

Cuadro 3. Venezuela. Principales causas de mortalidad en la población femenina. 1994-2004

Causas de muerte	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Defunciones</b>											
Enfermedades del corazón	9.629	9.666	9.349	9.276	9.195	9.512	9.487	9.962	9.721	10.614	10.456
Cáncer	6.518	6.695	6.905	7.038	7.031	7.422	7.520	7.810	8.297	8.665	8.672
Enfermedades cerebrovasculares	3.937	3.767	3.877	3.807	3.781	4.241	4.001	4.242	4.207	4.463	4.159
Diabetes	2.049	2.244	2.379	2.621	2.593	3.045	3.106	3.256	3.341	3.575	3.678
Afecciones del período perinatal	2.631	2.309	2.369	2.300	2.184	2.165	2.139	2.066	2.157	2.315	2.225
<b>Tasas (por 100.000)</b>											
Enfermedades del corazón	89,9	88,4	83,7	81,4	79,1	80,2	78,5	80,9	77,5	83,1	80,4
Cáncer	60,9	61,2	61,8	61,7	60,5	62,6	62,2	63,4	66,2	67,8	66,7
Enfermedades cerebrovasculares	36,8	34,4	34,7	33,4	32,5	35,8	33,1	34,5	33,5	34,9	32,0
Diabetes	19,1	20,5	21,3	23,0	22,3	25,7	25,7	26,4	26,6	28,0	28,3
Afecciones del período perinatal	24,6	21,1	21,2	20,2	18,8	18,3	17,7	16,8	17,2	18,1	17,1
<b>Defunciones totales</b>	41.236	40.996	41.837	41.413	41.514	43.122	41.847	44.056	44.720	48.038	46.392
<b>Tasa de mortalidad (por 1.000)</b>	3,9	3,7	3,7	3,6	3,6	3,6	3,5	3,6	3,6	3,8	3,6

Fuentes: MSAS. *Anuario de Epidemiología y Estadística Vital*. MSDS. *Anuario de Mortalidad*. INE. *Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050*. 2004. Cálculos del Departamento de Estudios Demográficos del IIES-UCAB.

Cuadro 4. Venezuela. Tasas de mortalidad infantil y de la niñez. 1993-2004

Años	Tasas de mortalidad				Menores de 5 años <sup>2/</sup>
	Infantil <sup>1/</sup>	Neonatal <sup>1/</sup>	Posneonatal <sup>1/</sup>	De 1 a 4 años	
1993	23,8	14,8	9,0	1,2	28,8
1994	24,8	14,1	10,7	1,3	30,1
1995	23,7	13,5	10,2	1,1	28,4
1996	23,9	13,8	10,1	1,3	29,7
1997	21,4	13,0	8,5	1,1	26,1
1998	21,4	12,4	9,0	1,2	26,5
1999	19,1	11,9	7,3	1,1	23,6
2000	17,7	11,5	6,2	1,0	21,9
2001	17,7	11,0	6,6	1,1	22,1
2002	18,2	11,9	6,2	0,9	22,5
2003	18,5	11,2	7,3	1,2	23,4
2004	14,5	9,7	4,9	0,9	17,8
1993-1995	24,1	14,1	10,0	1,2	29,1
1996-1998	22,2	13,1	9,2	1,2	27,4
1999-2001	18,2	11,5	6,7	1,0	22,5
2002-2004	17,1	10,9	6,1	1,0	21,0

1/ Expresada por 1.000 nacidos vivos registrados. 2/ Expresada por 1.000 niños de ese grupo de edad.

Fuentes: MSAS. *Anuario de Epidemiología y Estadística Vital*. MSDS. *Anuario de Mortalidad*. INE. *Anuario Estadístico de Venezuela*. INE. *Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050*. 2004. Cálculos del Departamento de Estudios Demográficos del IIES-UCAB.

Cuadro 5. Venezuela. Tasas de mortalidad infantil. 1994-2004

Causas de muerte	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Defunciones</b>											
Afecciones del período perinatal	6.240	5.606	5.617	5.498	5.241	5.301	5.276	4.936	4.982	5.415	5.253
Anomalías congénitas	1.515	1.379	1.342	1.386	1.307	1.400	1.413	1.460	1.470	1.419	1.501
Enteritis y otras enfermedades diarreicas	2.319	1.974	1.778	1.380	1.382	1.055	895	863	768	1.148	703
Neumonías	923	843	602	599	625	522	430	510	347	509	425
Accidentes de todo tipo	475	482	362	395	396	369	320	323	335	349	322
Deficiencias de la nutrición	379	411	581	376	416	321	280	300	316	448	279
<b>Tasas (por 10.000 n.v.r)</b>											
Afecciones del período perinatal	113,9	107,7	112,8	106,4	104,4	100,4	96,9	93,2	101,1	97,5	82,4
Anomalías congénitas	27,7	26,5	26,9	26,8	26,0	26,5	26,0	27,6	29,8	25,5	23,5
Enteritis y otras enfermedades diarreicas	42,3	37,9	35,7	26,7	27,5	20,0	16,4	16,3	15,6	20,7	11,0
Neumonías	16,8	16,2	12,1	11,6	12,5	9,9	7,9	9,6	7,0	9,2	6,7
Accidentes de todo tipo	8,7	9,3	7,3	7,6	7,9	7,0	5,9	6,1	6,8	6,3	5,0
Deficiencias de la nutrición	6,9	7,9	11,7	7,3	8,3	6,1	5,1	5,7	6,4	8,1	4,4
<b>Defunciones totales</b>	<b>13.577</b>	<b>12.352</b>	<b>11.913</b>	<b>11.069</b>	<b>10.721</b>	<b>10.108</b>	<b>9.649</b>	<b>9.353</b>	<b>8.949</b>	<b>10.276</b>	<b>9.272</b>

Fuentes: MSAS. *Anuario de Epidemiología y Estadística Vital*. MSDS. *Anuario de Mortalidad*. INE. *Anuario Estadístico de Venezuela*. Cálculos del Departamento de Estudios Demográficos del IIES-UCAB.

Cuadro 6. Venezuela. Principales causas de mortalidad en niños y niñas de 1 a 4 años. 1994-2004

Causas de muerte	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2003
<b>Defunciones</b>											
Accidentes de todo tipo	476	450	401	402	473	431	361	400	423	418	373
Enteritis y otras enfermedades diarreicas	611	383	538	374	424	342	283	284	273	478	295
Neumonías	358	268	267	263	314	258	228	294	237	352	266
Anomalías congénitas	202	224	208	199	211	217	247	267	244	258	241
Deficiencias de la nutrición	215	205	337	196	261	220	249	258	242	359	220
Cáncer	122	112	135	109	105	97	119	136	100	112	112
<b>Tasas (por 100.000 niños y niñas)</b>											
Accidentes de todo tipo	21,7	20,5	18,2	18,2	21,4	19,5	16,3	18,0	19,0	18,7	16,6
Enteritis y otras enfermedades diarreicas	27,9	17,4	24,4	17,0	19,2	15,5	12,8	12,8	12,2	21,4	13,1
Neumonías	16,3	12,2	12,1	11,9	14,2	11,7	10,3	13,2	10,6	15,7	11,8
Anomalías congénitas	9,2	10,2	9,4	9,0	9,6	9,8	11,2	12,0	10,9	11,5	10,7
Deficiencias de la nutrición	9,8	9,3	15,3	8,9	11,8	10,0	11,3	11,6	10,9	16,0	9,8
Cáncer	5,6	5,1	6,1	4,9	4,8	4,4	5,4	6,1	4,5	5,0	5,0
<b>Defunciones totales</b>	<b>2.897</b>	<b>2.447</b>	<b>2.896</b>	<b>2.391</b>	<b>2.566</b>	<b>2.353</b>	<b>2.258</b>	<b>2.338</b>	<b>2.114</b>	<b>2.713</b>	<b>2.085</b>

Fuentes: MSAS. Anuario de Epidemiología y Estadística Vital. MSDS. Anuario de Mortalidad. INE Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050. 2004. Cálculos del Departamento de Estudios Demográficos del IIES-UCAB.

Cuadro 7. Tasas de mortalidad infantil y causas de muerte según entidad federal. 2004

Entidad Federal	Tasa de mortalidad infantil <sup>1/</sup>	Brecha <sup>2/</sup>	Causas de muertes						
			Afecciones de origen perinatal	Anomalías congénitas	Infecciosas intestinales	Neumonía	Accidentes de todo tipo	Deficiencias de la nutrición	Otras causas
Venezuela	17,2	-	56,7	16,2	8,1	4,6	4,2	3,0	7,3
Distrito Capital	15,1	-	52,3	17,7	4,5	4,3	6,6	1,2	13,4
Amazonas	35,9	138,1	45,1	7,3	14,6	12,2	2,4	6,1	12,2
Anzoátegui	17,5	16,3	54,1	17,1	4,8	6,8	8,2	3,4	5,5
Apure	28,1	86,3	56,7	15,0	10,1	5,7	2,8	2,8	6,9
Aragua	16,8	11,1	61,9	21,0	1,7	3,5	2,8	2,8	6,3
Barinas	24,5	62,3	47,8	20,6	12,7	1,4	5,5	3,1	8,9
Bolívar	17,4	15,6	62,9	13,5	6,3	2,9	3,2	3,3	7,9
Carabobo	17,5	16,3	58,0	20,4	5,6	4,6	2,6	1,8	7,1
Cojedes	24,6	63,0	51,7	20,7	10,3	2,6	6,9	2,6	5,2
Delta Amacuro	31,9	111,8	37,4	7,7	18,7	7,7	4,4	17,6	6,6
Falcón	19,5	29,3	56,3	19,5	8,5	4,0	4,0	1,8	5,9
Guárico	17,9	19,0	61,1	13,4	8,1	4,4	1,3	3,0	8,7
Lara	17,0	13,0	62,8	20,7	4,5	2,0	2,5	2,2	5,4
Mérida	18,8	24,8	54,9	18,4	9,8	1,8	5,2	2,8	7,1
Miranda	16,1	6,6	44,5	19,1	9,6	4,6	6,2	3,3	12,7
Monagas	20,4	35,1	62,4	11,9	7,5	1,5	4,5	4,2	8,1
Nueva Esparta	16,4	8,5	73,6	11,5	1,7	1,7	5,2	1,1	5,2
Portuguesa	20,4	35,1	54,5	14,5	9,8	3,6	5,7	3,9	8,0
Sucre	20,7	37,5	70,5	12,1	4,7	2,7	3,5	1,5	5,0
Táchira	20,6	36,3	65,7	11,6	4,4	4,9	6,2	0,7	6,4
Trujillo	21,7	44,2	57,9	15,2	10,7	5,2	4,9	1,6	4,5
Vargas	17,0	13,0	43,3	17,9	13,4	7,5	7,5	0,0	10,4
Yaracuy	21,9	45,5	61,1	13,4	4,9	4,5	5,7	4,0	6,5
Zulia	20,6	36,3	49,4	15,1	13,8	8,8	3,2	4,4	5,3

1/ Tasas estimadas. 2/ Diferencia relativa entre la tasa de cada entidad con relación a la tasa del Distrito Capital.

Fuentes: MSDS. *Anuario de Mortalidad 2004*. INE. *Estimaciones y Proyecciones de Población. 1990-2050. Indicadores Demográficos, 2004*.



## INDICADORES DE EDUCACIÓN

BLAS A. REGNAULT M.\*

En el presente apartado presentaremos los indicadores en educación mostrando en primer lugar los aspectos más resaltantes del desempeño del sistema escolar; y en segundo lugar, los datos que tradicionalmente se han presentado en Temas de Coyuntura referidos a estadísticas de Matrícula, Repitencia, Prosección y Deserción por grados y niveles educativos. Además, se presenta información referida a la distribución de la matrícula por dependencia y por último, información sobre las tasas de escolaridad según edades.

## RECUPERACIÓN DE LA INCLUSIÓN Y DÉFICIT DEL SISTEMA ESCOLAR

Tal como lo reconocen algunas agencias internacionales de Naciones Unidas<sup>1</sup>, el sistema escolar venezolano ha reactivado su función de inclusión, la cual se vio deteriorada a lo largo de la década de los años 90. En efecto, desde 1999 – 2000 hasta 2004 - 2005 se han incorporado en todos los niveles formales del sistema escolar más de un millón de escolares: 236.991 nuevos niños y niñas en educación preescolar, 558.109 en educación básica y 219.104 nuevos jóvenes a la educación media, diversificada y profesional. Para el período 2004 -2005 el sistema escolar venezolano observa una matrícula total de 6.530.295 niños y jóvenes en los niveles preescolar, básica y media.

Esta reactivación representa un crecimiento general de la matrícula escolar en 11.8% respecto a 1999, lo que no se veía en Venezuela desde 1963. Además, se ha reactivado la incorporación de nuevos estudiantes en modos educacionales no tradicionales como

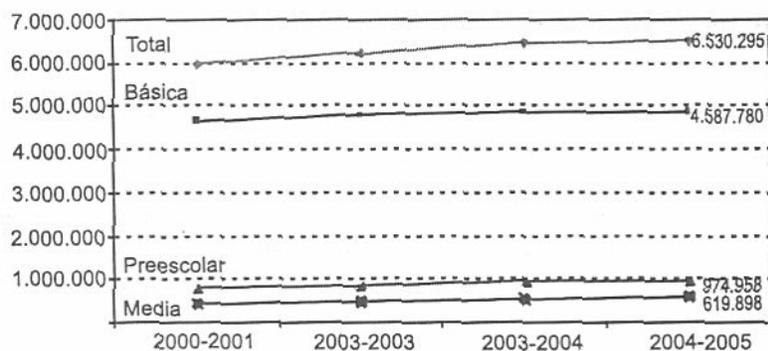
---

\* Sociólogo Universidad Católica Andrés Bello, 1991. Maestría en Política Públicas de la Educación, Universidad Laval, Canadá, 1996. Profesor – Investigador del Departamento de Estudios Sociopolíticos del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas – Venezuela. bregnaul@ucab.edu.ve. Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas – Venezuela. Z. P. 1020.

<sup>1</sup> Nos referimos a PNUD y a UNICEF. Recientemente UNICEF ha publicado el informe sobre la Situación de la Infancia y la Mujer en Venezuela. Para más referencias buscar en <http://www.unicef.org/venezuela>

las misiones educativas, lo que ha renovado las formas no convencionales de educación para jóvenes y adultos.

**Gráfico 1: Venezuela. Matrícula por nivel educativo**

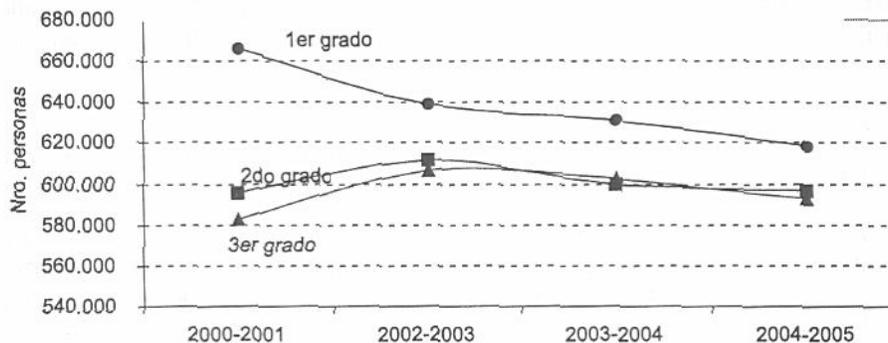


Fuente: Memoria y Cuenta MED, varios años.

Sin embargo, el sistema escolar presenta aún algunas deficiencias importantes de señalar:

a. *Descenso en el número de niños atendidos en 1er, 2do y 3er grados de Educación Básica*, llamando la atención el hecho de que en primer grado se presenta una caída del 7% de la matrícula. En efecto, este descenso en la matrícula de primer grado denota una caída de 666.205 niños en 2000-2001 a 618.707 niños atendidos en 2004-2005, lo cual podría estar asociado a mayores tasas de deserción en esos grados (ver cuadros estadísticos anexos).

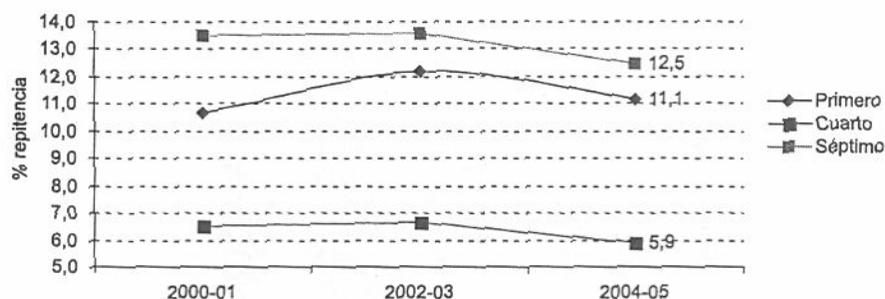
**Gráfico 2: Venezuela. Desempeño de la matrícula de 1ero. a 3er. grados. 2000-01 a 2004-05**



Fuente: Memoria MED, varios años

b. *Porcentaje de alumnos repitientes entre 1ero, 4to y 7mo grado estable.* Por otra parte, el gráfico 3 muestra el porcentaje de alumnos repitientes en los grados en los cuales se inicia cada ciclo de la educación básica (1ero, 4to y 7mo). El porcentaje de alumnos que repiten 1ero y 7mo grados se mantiene en niveles mayores que el porcentaje de alumnos que repite 4to grado, desde hace por lo menos 10 años. Además, llama la atención que ambas tasas repitencia se siguen manteniendo por encima de 10% para el año escolar 2004-2005, es decir 11,1% para Primer grado y 12,5% para Séptimo grado .

**Gráfico 3: Venezuela. Porcentaje de repitencia 1ero. a 3er. grados**



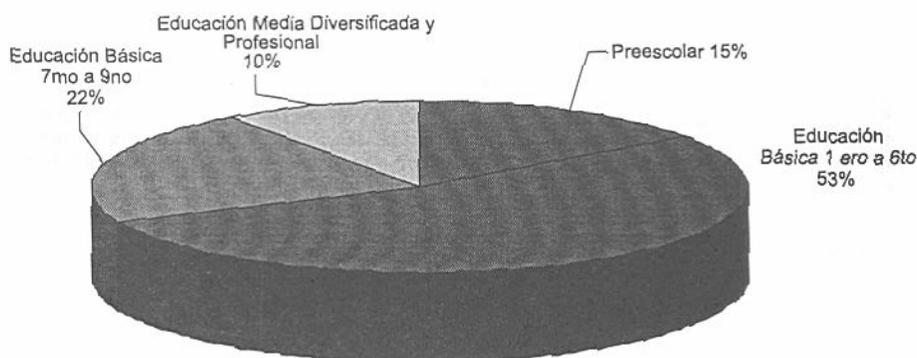
Fuente: Memoria y cuenta MED. 2004-2005

c. *Se mantiene el déficit en la cobertura en Educación Básica tercera etapa (7mo a 9no grado) y Media Diversificada y Profesional,* a pesar de que el mayor crecimiento de la matrícula del sistema se observa en esos grados. En efecto, la mayor cobertura del sistema escolar formal se encuentra entre 1ero y 6to grado, representando 53,5% de los alumnos inscritos. El déficit crónico que presenta la matrícula a partir de 7mo grado ha venido disminuyendo, aunque este descenso no es lo suficientemente significativo como para igualar en proporción a la matrícula de 1ero a 6to. En otras palabras, el 75% de la matrícula es de Educación Básica en primera, segunda y tercera etapa, quedando la educación media con una proporción de 10%. Ello significa que la disponibilidad de aulas y planteles de este último nivel es menor, y los niveles de deserción entre Séptimo, Octavo y Noveno grados son mayores (ver tabla estadística anexa). Si se realiza comparaciones con el desempeño de sistemas escolares como el chileno, se puede observar que la proporción de matrículas se distribuye de manera diferente, pudiendo ser considerada un tanto más equitativa. Según el Ministerio de Educación de Chile en su informe 2002 (Estadísticas de la Educación, Gobierno de Chile, 2003), las proporciones son las siguientes: Educación Parvularia (preescolar) 8,3%; Educación Especial (1,8%); Educación Básica 65%, Educación Media 24,9%. Igualmente resalta el caso

colombiano, en el cual la cobertura no es tan amplia como en Venezuela, pero las proporciones son diferentes: 11% Preescolar, 51% Educación Primaria y 38% Educación Secundaria y Media.

*Sin embargo, es importante resaltar el esfuerzo realizado para lograr mayores tasas de crecimiento de la matrícula desde el año 2000-2001 hasta 2004-2005 en las etapas donde aún se observa el déficit.*

**Gráfico 4: Venezuela. Distribución porcentual de la Matrícula escolar por niveles del sistema 2004-2005**



Fuente: Memoria y Cuenta MED, 2004-2005

En las páginas siguientes se pone a disposición de los lectores las series estadísticas que hemos venido publicando en esta revista, en la cual se incluye datos del último quinquenio de Matrícula, Repitencia, Prosecución y Deserción. Todas provenientes de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación y Deportes.

## Venezuela. Matrícula de los niveles y modalidades del sistema educativo por dependencia Años escolares: 2000-01 al 2004-05

NIVELES Y MODALIDADES	AÑOS ESCOLARES														
	2000 - 01			2001 - 02			2002 - 03			2003 - 04			2004 - 05		
	TOTAL	OFICIAL	PRIVADA	TOTAL	OFICIAL	PRIVADA	TOTAL	OFICIAL	PRIVADA	TOTAL	OFICIAL	PRIVADA	TOTAL	OFICIAL	PRIVADA
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6.961.421</b>	<b>5.685.389</b>	<b>1.276.032</b>	<b>7.372.234</b>	<b>6.053.952</b>	<b>1.318.282</b>	<b>9.533.726</b>	<b>8.348.408</b>	<b>1.284.318</b>	<b>11.060.926</b>	<b>9.774.362</b>	<b>1.286.564</b>	<b>11.816.336</b>	<b>10.458.298</b>	<b>1.358.037</b>
<b>TOTAL GENERAL NIVELES Y MODALIDADES</b>	<b>6.961.421</b>	<b>5.685.389</b>	<b>1.276.032</b>	<b>7.372.234</b>	<b>6.053.952</b>	<b>1.318.282</b>	<b>7.402.665</b>	<b>6.118.347</b>	<b>1.284.318</b>	<b>7.755.133</b>	<b>6.468.569</b>	<b>1.286.564</b>	<b>8.101.406</b>	<b>6.749.369</b>	<b>1.352.037</b>
<b>NIVELES</b>	<b>6.015.636</b>	<b>4.924.043</b>	<b>1.091.593</b>	<b>8.266.461</b>	<b>5.133.310</b>	<b>1.133.151</b>	<b>6.245.577</b>	<b>5.136.072</b>	<b>1.109.505</b>	<b>6.387.309</b>	<b>5.275.658</b>	<b>1.111.851</b>	<b>6.841.318</b>	<b>5.671.586</b>	<b>1.169.732</b>
<b>EDUCACIÓN PREESCOLAR</b>	<b>914.349</b>	<b>758.260</b>	<b>156.089</b>	<b>948.554</b>	<b>789.392</b>	<b>159.162</b>	<b>946.761</b>	<b>794.849</b>	<b>151.912</b>	<b>984.224</b>	<b>825.491</b>	<b>158.733</b>	<b>1.347.649</b>	<b>1.170.295</b>	<b>177.354</b>
FORMAL	835.074	678.865	156.089	863.364	704.202	159.162	882.095	730.183	151.912	914.920	756.187	158.733	979.146	801.792	177.354
NO CONVENCIONAL	79.275	79.275	0	85.190	85.190	0	64.666	64.666	0	69.304	69.304	0	78.847	78.847	0
SENIFA (1)	a	a	a	a	a	a	a	a	a	281.824	281.824	0	289.656	289.656	0
<b>EDUCACIÓN BÁSICA</b>	<b>4.645.209</b>	<b>3.854.423</b>	<b>790.786</b>	<b>4.818.201</b>	<b>3.995.982</b>	<b>822.219</b>	<b>4.786.445</b>	<b>3.979.879</b>	<b>806.566</b>	<b>4.833.470</b>	<b>4.037.555</b>	<b>795.915</b>	<b>4.871.953</b>	<b>4.052.654</b>	<b>819.099</b>
1º A 6º GRADO	3.423.480	2.927.578	495.902	3.506.780	3.000.606	506.174	3.443.847	2.952.241	491.606	3.449.879	2.968.108	481.471	3.458.854	2.968.332	490.522
7º A 9º GRADO	1.221.729	926.845	294.884	1.311.421	995.376	316.045	1.342.598	1.027.638	314.960	1.383.601	1.069.447	314.444	1.413.099	1.084.522	328.577
<b>EDUCACIÓN MEDIA</b>	<b>456.078</b>	<b>311.360</b>	<b>144.718</b>	<b>499.706</b>	<b>347.936</b>	<b>151.770</b>	<b>512.371</b>	<b>361.344</b>	<b>151.027</b>	<b>569.615</b>	<b>412.612</b>	<b>157.003</b>	<b>621.716</b>	<b>448.437</b>	<b>173.279</b>
DIVERSIFICADA	409.834	274.190	135.644	446.084	305.376	140.708	455.789	318.057	137.732	501.243	360.531	140.712	643.738	388.756	154.982
PROFESIONAL	46.244	37.170	9.074	53.622	42.560	11.062	56.582	43.287	13.295	68.372	52.081	16.291	77.978	59.681	18.297
<b>MODALIDADES</b>	<b>945.785</b>	<b>761.346</b>	<b>184.439</b>	<b>1.105.773</b>	<b>920.642</b>	<b>185.131</b>	<b>1.157.088</b>	<b>982.276</b>	<b>174.813</b>	<b>1.367.824</b>	<b>1.192.911</b>	<b>174.813</b>	<b>1.260.088</b>	<b>1.077.783</b>	<b>182.305</b>
<b>EDUCACIÓN DE ADULTOS</b>	<b>457.177</b>	<b>277.120</b>	<b>180.057</b>	<b>495.237</b>	<b>314.526</b>	<b>180.711</b>	<b>461.979</b>	<b>290.774</b>	<b>171.205</b>	<b>506.301</b>	<b>336.438</b>	<b>169.863</b>	<b>460.075</b>	<b>283.070</b>	<b>177.005</b>
ALFABETIZACIÓN	2.858	2.541	317	11.439	10.658	781	14.503	10.978	3.525	0	0	0	0	0	0
EDUC. BÁSICA (1º A 6º SEMESTRE)	44.463	37.591	6.872	48.438	42.084	6.354	40.461	35.707	4.754	35.820	33.000	2.820	26.366	22.885	3.381
EDUC. BÁSICA (7º A 12º SEMESTRE)	227.921	130.704	97.217	241.129	147.268	93.861	209.002	128.858	82.144	238.003	154.673	83.330	193.733	108.813	84.920
EDUC. MEDIA	125.590	53.562	72.028	137.911	61.451	76.460	137.812	64.537	73.275	155.805	79.447	76.158	160.833	78.579	82.254
CAPACITACIÓN	56.345	52.722	3.623	56.320	53.065	3.255	60.201	52.694	7.507	76.873	69.318	7.555	79.143	72.693	6.450
<b>EDUCACIÓN ESPECIAL</b>	<b>185.632</b>	<b>180.815</b>	<b>4.817</b>	<b>183.780</b>	<b>178.730</b>	<b>5.050</b>	<b>262.450</b>	<b>257.640</b>	<b>4.810</b>	<b>317.687</b>	<b>309.991</b>	<b>7.696</b>	<b>401.342</b>	<b>391.601</b>	<b>9.741</b>
ATENCIÓN FLUJ	26.654	22.851	3.803	25.766	22.403	3.363	23.928	21.510	2.418	26.853	23.967	2.886	29.427	26.284	3.143
ATENCIÓN PERIÓDICA	59.454	58.875	579	71.779	70.722	1.057	77.649	76.459	1.190	113.944	111.780	2.164	138.843	136.686	2.157
COOPERACIÓN INTERDISCIPLINARIA (2)	299.524	99.089	435	86.235	85.605	630	160.873	159.671	1.202	176.890	174.244	2.646	233.072	228.631	4.441
<b>EDUCACIÓN EXTRA ESCOLAR (3)</b>	<b>402.600</b>	<b>402.500</b>	<b>0</b>	<b>512.991</b>	<b>512.991</b>	<b>0</b>	<b>593.532</b>	<b>593.532</b>	<b>0</b>	<b>720.726</b>	<b>720.726</b>	<b>0</b>	<b>631.743</b>	<b>631.743</b>	<b>0</b>
<b>MISIONES</b>	<b>a</b>	<b>a</b>	<b>a</b>	<b>a</b>	<b>a</b>	<b>a</b>	<b>2.131.061</b>	<b>2.131.061</b>	<b>0</b>	<b>3.305.783</b>	<b>3.305.783</b>	<b>0</b>	<b>3.708.930</b>	<b>3.708.930</b>	<b>0</b>
MISION ROBINSON I (Egresados) (4)	a	a	a	a	a	a	1.001.001	1.001.001	0	1.371.595	1.371.595	0	1.493.211	1.493.211	0
MISION ROBINSON II (Inscritos) (4)	a	a	a	a	a	a	697.192	697.192	0	1.261.793	1.261.793	0	1.452.542	1.452.542	0
MISION RIBAS (5)	a	a	a	a	a	a	432.868	432.868	0	672.405	672.405	0	763.177	763.177	m

Fuente: Cuadro L1 de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación y Deportes, 2004-2005.

(1) Cifras suministradas por SENIFA

(2) Cooperación Interdisciplinaria: La matrícula atendida bajo esta estrategia no se incluye en las cifras totales del Sistema Educativo, porque la misma corresponde al nivel de Educación Básica.

(3) Cifras Suministradas por el Instituto Nacional de Cooperación Docente (INCE).

(4) Cifras suministradas por la Dirección de Educación de Adultos del Ministerio de Educación y Deportes

(5) Ministerio de Energía y Petróleo. Sala Sociogeográfica Situacional Nacional de la Fundación Misión Ribas

a: Categoría sin objeto

m: Información no disponible



## Venezuela. Matrículas del sistema escolar por niveles y dependencias

AÑOS ESCOLARES	Preescolar												
	TOTAL	DEPENDENCIA OFICIAL									DEPENDENCIA PRIVADA		
		TOTAL	%	NACIONAL	%	ESTADAL	%	MUNICIPAL	%	AUTÓNOMA	%	TOTAL	%
2000-01	835.074	678.985	81,3	444.690	53,3	188.540	22,6	11.556	1,4	34.199	4,1	156.089	18,7
2002-03	882.095	730.183	82,8	490.601	55,6	192.791	21,9	11.149	1,3	35.642	4,0	151.912	17,2
2004-05	974.958	799.378	82,0	534.027	54,8	215.440	22,1	13.000	1,3	36.911	3,8	175.580	18,0

AÑOS ESCOLARES	Básica												
	TOTAL	DEPENDENCIA OFICIAL									DEPENDENCIA PRIVADA		
		TOTAL	%	NACIONAL	%	ESTADAL	%	MUNICIPAL	%	AUTÓNOMA	%	TOTAL	%
2000-01	4.645.209	3.854.423	83,0	2.541.507	54,7	1.190.282	25,6	63.153	1,4	59.481	1,3	790.786	17,0
2002-03	4.786.445	3.979.879	83,1	2.722.585	56,9	1.148.440	24,0	58.680	1,2	50.174	1,0	806.566	16,9
2004-05	4.857.780	4.044.371	83,3	2.795.042	57,5	1.145.105	23,6	60.207	1,2	44.017	0,9	813.409	16,7

AÑOS ESCOLARES	Media												
	TOTAL	DEPENDENCIA OFICIAL									DEPENDENCIA PRIVADA		
		TOTAL	%	NACIONAL	%	ESTADAL	%	MUNICIPAL	%	AUTÓNOMA	%	TOTAL	%
2000-01	456.078	311.360	68,3	306.748	67,3	2.794	0,6	622	0,1	1.196	0,3	144.718	31,7
2002-03	512.371	361.344	70,5	355.718	69,4	3.825	0,7	591	0,1	1.210	0,2	151.027	29,5
2004-05	619.898	447.187	72,1	437.092	70,5	6.063	1,0	638	0,1	3.394	0,5	172.711	27,9

Fuente: Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación y deportes. Varios años

**Venezuela. Tasa bruta y neta de escolaridad en Educación Básica  
de 1ero. a 6to. grado. 1993/94 a 2002/03**

	Población de 6 a 11 años	Matrícula Total	Matrícula de 6 a 11 años	Tasa Bruta	Tasa Neta
1993-94	3.082.549	3.259.409	2.783.047	105,7	90,3
1994-95	3.135.078	3.254.100	2.800.980	103,8	89,3
1995-96	3.187.438	3.175.566	2.784.171	99,6	87,3
1996-97	3.204.932	3.257.337	2.859.601	101,6	89,2
1997-98	3.222.111	3.322.339	2.935.844	103,1	91,1
1998-99	3.238.912	3.261.343	2.914.021	100,7	90,0
1999-00	3.255.793	3.327.797	3.004.971	102,2	92,3
2000-01	3.271.178	3.423.480	3.120.208	104,7	95,4
2001-02	3.272.810	3.506.780	3.204.518	107,1	97,9
2002-03	3.274.443	3.443.847	3.121.580	105,2	95,3

Fuente: SMEE/MED varios años. y Proyecciones Población INE. Cálculos propios

# NORMAS DE PUBLICACIÓN



## NORMAS EDITORIALES A CONSIDERAR POR LOS AUTORES EN LA ELABORACIÓN DE ARTÍCULOS, CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS Y RESEÑA DE EVENTOS PARA LA REVISTA *TEMAS DE COYUNTURA*

Temas de Coyuntura, junto a la Revista sobre Relaciones Industriales y Laborales, son las publicaciones académicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Su objetivo se centra en divulgar estudios de actualidad relacionados con la problemática social, política y económica. A esta publicación le compete especialmente las áreas de: Economía, Demografía, Sociología, Politología y Relaciones Laborales

### *a) Plazos para la entrega de trabajos*

La Revista es Semestral (Junio y Diciembre), los artículos, críticas bibliográficas y reseña de eventos serán recibidos durante todo el año, y su publicación está supeditada a un proceso de arbitraje y a la decisión del Consejo Editorial.

### *b) Características y naturaleza de dichos trabajos*

Artículos: la revista acepta en particular artículos que contengan investigación empírica que presenten innovaciones teóricas relacionadas a contenidos de actualidad.

Críticas Bibliográficas: es un comentario descriptivo o analítico de publicaciones recientes.

Reseña de Eventos: es un comentario descriptivo o analítico sobre eventos de académicos vinculados a las áreas que le compete.

### *c) Formato para la entrega y extensión de los trabajos*

Los artículos deberán ser elaborados en un procesador de palabras (Word para Office 97 o compatible) y entregados en formato electrónico: diskette 3.5 ó adjuntos (attach) a un correo electrónico dirigido a [temascoyuntura@ucab.edu.ve](mailto:temascoyuntura@ucab.edu.ve). De contener gráficos, tablas, mapas o fórmulas matemáticas (preferiblemente editor de ecuaciones 3.0 incluido en el Word) el autor debe asegurarse de enviar las especificaciones de la aplicación donde fueron desarrolladas, así como los archivos originales para facilitar su manejo.

La extensión máxima de los trabajos debe adecuarse a alguna de las siguientes categorías:

- Los artículos: hasta treinta (30) cuartillas (carta y doble espacio). El Comité Editorial podría admitir cierta flexibilidad de acuerdo al caso y el área temática.
- Las Críticas Bibliográficas: hasta cinco (05) cuartillas (carta y doble espacio)
- *Los Eventos: hasta cinco (05) cuartillas (carta y doble espacio)*

El autor debe incluir la siguiente información:

- Datos completos del autor y la institución a la cual pertenece incluyendo una hoja en la que figure una breve reseña curricular (no más de diez líneas) y un resumen del artículo entre cien (100) y ciento cincuenta (150) palabras.
- Cinco (05) palabras que el autor considere claves en el contenido del trabajo, con la finalidad de facilitar la inclusión de la publicación en los índices nacionales e internacionales (indización).

#### *e) Referencias y citas y bibliográficas*

Para las CITAS BIBLIOGRÁFICAS, se recomienda proceder como se indica a continuación:

Texto Principal: Apellidos, año de publicación y página

(Freitez, 2000, 30-35)

(Freitez et al, 2000, 25) varios autores

#### RECOMENDACIONES PARA LA BIBLIOGRAFÍA

Libros: Apellidos y nombres, año, título, lugar, editorial

Ortiz, Eduardo (1994): *Política Económica y Distribución del Ingreso*, Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas.

Artículos y documentos en Revistas, prensa o folletos con o sin autor:

Di Brienza, María (1999): "Quienes son y cómo lactan en Venezuela", en *Temas de Coyuntura*, N°39/Junio, IIES-UCAB, pp. 35-45.

*El Universal* (1999): "La situación socio-económica actual", 28 de Diciembre.

#### *f) Procedimiento para el arbitraje*

De acuerdo al área temática de cada trabajo, el Comité Editorial, por recomendación del Comité Asesor, nombrará 3 árbitros externos encargados de evaluar el manuscrito bajo el modelo de dobleciego.

En caso de haber observaciones al trabajo, éstas serán remitidas al autor también de forma anónima.

Si el artículo es publicado, el autor recibirá tres (3) ejemplares del número correspondiente de Temas de Coyuntura.