

BALANCE SOCIAL

1997

Mercedes Pulido de Briceño

Ante la concentración del ingreso, ¿que hacer?

América Latina es el continente con mayor desigualdad en la distribución de la riqueza, Venezuela no es la excepción.

Si bien los indicadores macroeconómicos en 1997 manifiestan tendencias de estabilización y se ha logrado iniciar cambios significativos en la estructura productiva, su incidencia en la calidad y condiciones de vida de los venezolanos es sumamente limitada.

El proceso de crecimiento sigue pautas de concentración de la riqueza: se estima que el 9 por ciento de la población concentra el 36% del ingreso nacional.

Para 1997, la Encuesta de Hogares, realizada por la Oficina Central de Estadísticas e Informática, señala que un 68,7% de la población no tiene ingresos que le permitan satisfacer necesidades básicas alimentarias y no alimentarias. Y vale la pena revisar algunos de los indicadores como la canasta alimentaria en la cual se establecen los requerimientos calóricos y nutricionales del venezolano (2.200 kilocalorías diarias). En febrero de 1997, la canasta estaba estimada en 76.516 bolívares, y el salario mínimo en 15.000 bolívares; para noviembre, la estimación alcanzó 90.599 bolívares, y el salario mínimo había sido ajustado en junio a 75.000 bolívares.

La disminución del ingreso familiar y el aumento de los productos de la dieta básica son responsables de la caída del consumo (6%) de leche, huevos, quesos carnes, harinas, arroz y aceite.

El poder adquisitivo del venezolano sigue siendo afectado por la actuación inflacionaria, la cual, si bien se desacelera en 1997 a 38 por ciento, no puede obviarse que durante los últimos diez años ha

sido superior al 30% anual. Las estimaciones más conservadoras señalan el deterioro acumulado del ingreso familiar per capita en más de un 50% entre 1989 y 1997.

LOS GRANDES DEBATES: EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Durante la década, el mercado de trabajo ha tenido grandes cambios, tanto en la composición de la oferta como en la de la demanda de empleo. Al inicio de los noventa, la tasa de participación promedio se situaba en el 58,2% de la población en edad de trabajar; esa proporción es de 62,9% para finales de 1996; en ella destaca la incorporación de la mujer: el grupo femenino de 25 a 44 años sube de 35,6% a 43,3% (9.6 puntos) en el mismo lapso.

El sector informal de la economía, que para el primer semestre de 1997 representa el 48,6% de la población activa, descendió muy levemente a 47,7 por ciento para finales de año. En este sector tienen gran importancia los trabajadores por cuenta propia, que ya para inicios del año 97 significaban el 28,2% del sector informal, y la reactivación de la industria de la construcción (4,7%), deprimido durante varios años.

Las grandes empresas habían ya iniciado la reducción del empleo formal, puesto que entre 1993 y 1996 éste había descendido de 42% a 34,1%, lo cual lleva a que en 1997 los niveles de formalidad se sitúen en 55,8% por ciento. El empleo público se ha mantenido estable, y en algunos casos ha descendido en el Ejecutivo Nacional, trasladándose a las gobernaciones y alcaldías, en donde tiene una tendencia al crecimiento.

Queda claro que, si el empleo formal desciende y la actividad económica informal no ha sido capaz de absorber el crecimiento de la oferta de trabajo, se genera una alta

tasa desocupación de 12 por ciento (sin tomar en cuenta el subempleo), que incide directamente en la población joven urbana entre 15 y 24 años y entre 25 y 44 años, que son los períodos vitales de mayor dinamismo. Esta situación se agrava si se combina con la deserción escolar, que se agudiza a partir del 7° grado y lleva a esta población a buscar ingresos en actividades consideradas "ilegales", esto es, delincuencia, narcotráfico y prostitución y, más aún, a la explotación laboral de la mano de obra infantil.

En relación a los ingresos, es necesario destacar que desde 1995 las remuneraciones no imputables a las prestaciones habían crecido progresivamente, hasta alcanzar en 1996 el 71,7% del ingreso mínimo legal; éste tiende a decrecer, ya que con la reforma laboral se suspenden los bonos y se convierten en salario.

Sin embargo, tenemos necesariamente que resaltar un factor cualitativo de la fuerza laboral que incide en la productividad: la formación de nuestros recursos. Más de la mitad de nuestra fuerza laboral (57%) sólo tiene educación primaria, y un 20% educación media, diversificada o profesional concluida. Necesariamente, esta carencia de calidad en la mano de obra coadyuva a convertir el desempleo en algo más estructural, ya que los trabajadores sin nivel o analfabetos cada vez quedarán más excluidos de las oportunidades de inserción, dada la importancia de las nuevas tecnologías.

Este año fue escenario de los grandes debates en las políticas de seguridad social. La recientemente aprobada Ley Marco de Seguridad Social consagra la participación del sector privado en la prestación de servicios, en donde está en juego la protección de la población de menores ingresos y la participación

Mercedes Pulido de Briceño es Directora de la Junta Directiva de UNICEF, ex Ministra de la Familia y Directora de SIC

de los fondos de pensiones. Apenas es una ley marco que deberá reglamentarse. Así también es necesario reconocer que la flexibilización del mercado laboral con la modificación de la Ley Orgánica del Trabajo, exigida por empresas como paso necesario para la creación de empleos, tiene que resolver el mecanismo para la cancelación de las prestaciones sociales, ya que es un riesgo para el trabajador el plazo de cinco años establecido, habida cuenta tanto del índice inflacionario, como el bajo rendimiento de las tasas de interés que pueden afectar seriamente el único patrimonio del trabajador y la capacidad de protección de la contratación colectiva. La incertidumbre se refuerza por la experiencia de los últimos años: pensemos solamente que, en cuanto al paro forzoso, los trabajadores despedidos en los primeros meses de 1996 apenas estaban cobrando esta prestación en septiembre de 1997. Nuevos requerimientos de registro para los trabajadores jubilados han retardado sus pensiones, las cuales no han sido ajustadas a los niveles salariales actuales.

La tendencia regresiva y la inequidad en la distribución de los ingresos no se modifica, aun cuando el mejoramiento de los salarios ha detenido un tanto la pérdida de la capacidad adquisitiva: con respecto a años anteriores, el deterioro acumulado señala un empobrecimiento general del trabajador. Esta inequidad se debe fundamentalmente al crecimiento de las remuneraciones al capital y la disminución relativa de las remuneraciones del trabajo. Venezuela, hoy, se encuentra entre los países de más bajo costo salarial. (SIC. N° 600, pp. 520-524.)

En síntesis, si consideramos el empleo como la variable estructu-

ral de mayor impacto para enfrentar la desigualdad, tenemos que reconocer que, si bien se ha detenido la caída vertiginosa del empleo, la capacidad adquisitiva de los trabajadores se sigue deteriorando, lo que lleva a incrementar el tiempo y el número de personas por familia incorporadas al trabajo para compensar los ingresos. Así, el venezolano trabaja más y cada vez percibe que gana y le rinde menos.

La flexibilización laboral, las indefiniciones en materia de seguridad social y la debilidad de las organizaciones de los trabajadores acrecienta la desprotección de los trabajadores, así como la desigualdad en la distribución de los ingresos. El año 1997 se inició y finalizó con serios conflictos laborales en el sector público, como lo evidencia el sector de los profesionales de la salud, de la educación, de justicia y de algunas empresas del Estado, como es el caso del Metro de Caracas. Si bien en muchos casos el conflicto obedece al incumplimiento por parte del gobierno a deudas acordadas, hoy en día se tiene un nuevo elemento de presión, como son las exigencias de controlar el gasto público de acuerdo al programa establecido con el Fondo Monetario Internacional y la constatación de ingresos extraordinarios petroleros que para el común de la gente debieran distribuirse en forma directa. Es difícil exigir austeridad cuando se perciben recursos "disponibles". Para 1998, se contempla la eliminación definitiva de los subsidios que todavía persisten en los fertilizantes, al sector pesquero y en general al sector alimentario, y el ajuste de tarifas en los servicios públicos, como gas, transporte, teléfono y electricidad, lo cual presionará en la conflictividad social.

Para 1998, se contempla la eliminación definitiva de muchos subsidios que todavía persisten, y el ajuste de tarifas en servicios públicos, lo cual presionará en la conflictividad social.

LA SALUD Y LA EDUCACIÓN, UN DRAMA COTIDIANO

La disminución de los gastos de salud, que en 1995 se ubicaron en tan sólo 1,87% del producto interno bruto, la tendencia a organizar sistemas de recuperación de costos en instituciones públicas, los conflictos laborales del sector, aunados al empobrecimiento poblacional que hace que el gasto en salud en relación al presupuesto familiar se reduzca de 41,4% en 1990 a 27,9% en 1995, son obstáculos reales al acceso a los servicios de salud y a la atención preventiva, tanto en el ámbito público, como en los centros de atención privada.

La desigualdad se evidencia al constatar que la tasa de mortalidad infantil es más alta en los municipios de mayor pobreza y que las causas de mortalidad por enfermedades contagiosas son mayor en las poblaciones de más bajos ingresos. El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social reconoce que la organización actual es dispersa e ineficiente, lo que hace que las regiones geográficas deprimidas no tengan acceso real a los servicios de salud. La atención a la madre y el niño ha sido prioridad, y sigue siéndolo, al punto que los programas compensatorios giran en torno a estos grupos; sin embargo, los grupos etarios vulnerables de adolescentes y ancianos no tienen programas institucionales de envergadura y están en un abandono semitotal. En estos grupos se encuentran, además de los problemas del embarazo juvenil, enfermedades de transmisión sexual, VIH, que requieren una verdadera acción preventiva y educativa, en el caso de los ancianos existe muy baja cobertura de atención institucional y, habiendo perdido la familia la capacidad de refugio y protección, es una población en creciente abandono.

La reaparición con fuerza de enfermedades infecciosas y parasitarias tiene como causa fundamental la disminución de la inversión preventiva, tanto ambiental como la política de inmunizaciones: la reaparición del dengue y su concentra-

Los trabajadores sin nivel o analfabetos cada vez quedarán más excluidos de las oportunidades de inserción, dada la importancia de las nuevas tecnologías.

ción en las poblaciones de menores condiciones de vida, los casos de cólera, que pasaron de 269 casos en 1996 a 2.086 casos en 1997, y la morbilidad en los menores de seis años, en donde claramente se incrementan los problemas gastrointestinales y respiratorios por las condiciones ambientales y alimentarias. La tasa de mortalidad por desnutrición, que durante décadas se mantuvo en una relación de 3/100.000 habitantes, comenzó a incrementarse desde 1989, y alcanzó a 4,6/100.000 en 1994; especialistas del problema piensan en su incremento por el número de muertes vinculadas a la gastroenteritis o infecciones asociadas con la desnutrición. Pero, además de la desnutrición y la insuficiencia alimentaria que confronta el país, es necesario distinguir el problema del "hambre oculta" (SIC. 600 pp. 510-512) referida a las bajas reservas de energía y de micronutrientes, lo cual limita la capacidad de respuesta y de adaptación, que es especialmente grave en los escolares de familias de bajos ingresos por su relación con la deserción y repitencia educativa y en los no escolarizados por su carencia de posibilidades de intervención..

La educación es el problema número uno del país. Como lo señala Javier Dupla, S.J. (SIC.600 pp. 514-516), la cuestión educativa está de moda y "la sociedad venezolana enferma comienza a buscar las raíces de sus males". La matrícula de educación básica y media se ha incrementado en los últimos diez años en un 20 y 24 por ciento respectivamente. Sin embargo, hay otra cara del proceso que es la deserción escolar, la cual se estima en alrededor de 35,1%. Mientras esta situación no se plantee seriamente, es imposible pensar en la dignificación de las condiciones de vida. Por otra parte, las familias hacen lo indecible para buscar seguridad en la educación de sus hijos, y en los últimos años esto se manifiesta por la tendencia hacia la educación privada. La crisis de la escuela pública, entre otros factores, puede ubicarse, como lo señala Ramón Piñan-

go, a que hemos abandonado la escuela pública: ni profesores, ni empresarios, ni profesionales tenemos a nuestros hijos en ella; por lo tanto, la "escuela pública no tiene dolientes, una escuela de pobres se ha convertido en una pobre escuela". Por último, la tendencia regresiva del gasto educativo, aunada a los problemas de distribución y ejecución del gasto, no augura buenos horizontes. Las descentralización ha sido un proceso lento y los conflictos laborales del sector agravan la percepción de desorden y baja calidad. Los "proyecto plantel" que lleva adelante el Ministerio de Educación abren nuevas oportunidades a la participación de las comunidades educativas y de las organizaciones sociales: de su continuidad, podemos esperar una alternativa de cambio cualitativo importante.

El financiamiento de la educación superior ha sido un conflicto permanente durante el año 1997, el cual no ha logrado un marco de negociación integral. El excesivo énfasis en la asignación de recursos financieros y la discusión sobre las promesas o aspiraciones laborales no ha permitido establecer un intercambio de "confianza" con los problemas de calidad, integración y alternativas de financiamiento del sistema de educación superior.

EL COMPONENTE SOCIAL DE LA AGENDA VENEZUELA

El conjunto de 14 programas denominados compensatorios por su carácter de "contenedores" del impacto del proceso de ajuste han contribuido a atenuar la creciente pobreza. La mayoría de ellos, especialmente los incorporados a la red de educación o al sistema de redes de atención al menor de seis años,

Estamos aún lejos de llegar a un presupuesto equilibrado; los excedentes monetarios estimulan el consumo, presionan hacia la inflación y desestimulan el ahorro.

han madurado, y puede observarse una cobertura de 98% en el subsidio familiar, dotación de útiles y uniformes escolares y alimentario escolar. Los de más baja ejecución presupuestaria son los referidos a suministro de medicamentos (41,5%), merienda y comedores escolares(52,3%), protección al anciano (66,7%) y capacitación y empleo juvenil (68,6%), y se desconoce el impacto de los programas destinados a la generación de empleo en microempresas. Si bien el compromiso de asignar el 2% del PIB a estos programas fue parte importante de la negociación con el Fondo Monetario Internacional, en realidad en 1997 se les asignó el 1,2%, y se complementó la inversión social con un conjunto de acciones de Ministerios, Administración descentralizada -Alcaldías, Gobernaciones- y organismos financieros multilaterales al destinar recursos en infraestructura social y comunitaria y atención a las familias a través de diferentes programas asistenciales.

Componente de Protección Social de la Agenda Venezuela (millones de bs.)

1996:	393.552,6
1997:	502.993,5
1998:	564.603,7

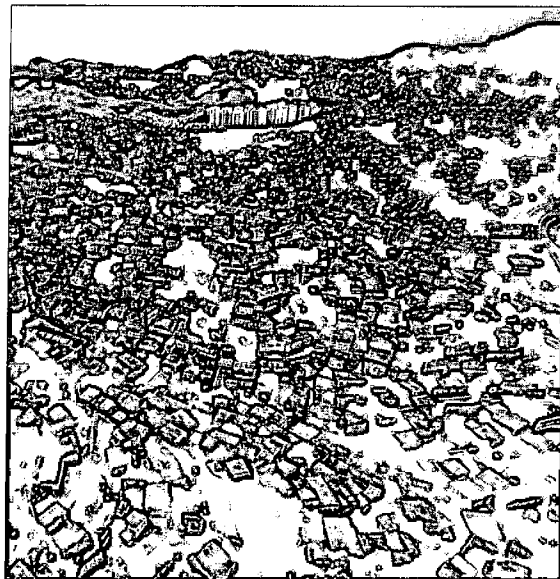
Fuente: Ministerio de la Familia, Direc. de Desarrollo Social. Enero 1997.

La gran limitación de esta inversión social es la necesidad de llegar a los más pobres, pues, si bien es detectable la ejecución presupuestaria, esto no significa que llegue a quien tiene que llegar. El problema de la focalización de la inversión social es una preocupación creciente, pues se excluyen a los que no están en algunas de las redes institucionalizadas, como es el sistema educativo, o se sobreatiende a familias que ya están insertadas en otros programas. Indudablemente que, cuando la pobreza alcanza a más de la mitad de la población, el tratar de focalizar a la población más necesitada puede resultar altamente costoso e ineficiente. Sin embargo, el hecho de tener clara constatación de la ne-

cesidad de llegar a los más necesitados, que por su propia situación no están cercanos o no visualizan la oportunidad de estos programas, se plantea como prioritaria si la inflación comienza a descender y mejora el poder adquisitivo de algunos sectores ocupacionales. Siempre se ha planteado la necesidad de un registro de pobres, lo cual no sólo resulta indigno, sino que facilita una discriminación potencial. Por presión de los organismos multilaterales y como mecanismo para coordinar y supervisar la inversión descentralizadamente, el Ministerio de la Familia está implementando un sistema de selección de beneficiarios, que jerarquizará las familias según criterios socioeconómicos y geográficos que orienten las políticas sociales del Estado. Algunos estudios parciales demuestran que, en el caso del subsidio familiar, los niños no escolarizados están en el nivel socioeconómico más bajo, en donde tendríamos que un 60% de estos grupos no participan en este programa, y no existe una estrategia para llegar a ellos, con lo cual se refuerza la inequidad social.

¿QUE HACER?

Es indudable que los efectos económicos, tanto del programa de la Agenda Venezuela como de los procesos desencadenados por la apertura petrolera, han incidido en el aumento de las reservas internacionales y en la tendencia a equilibrar el gasto fiscal y el crecimiento de la economía. Pero también es cierto que su impacto en las condiciones y calidad de vida, en el mercado de trabajo ha sido de empobrecimiento y deterioro. Estamos aún lejos de llegar a un presupuesto equilibrado, ya que en 1997 los créditos adicionales representaron el 49,8% del presupuesto estimado, lo cual, si bien tiene incidencia directa sobre el crecimiento de la economía, también tiene su aspecto perverso, pues los excedentes monetarios estimulan el consumo, presionan hacia la inflación y desestimulan el ahorro interno. La reducción presupuestaria prevista



Si no se encara obsesionadamente la cuestión social, no solamente es difícil encauzar una economía productiva, sino que podremos zozobrar en "las aguas turbulentas de la violencia anárquica"

para 1998 tendrá impacto en los servicios públicos y especialmente en educación, salud y más aún en la inversión de infraestructura, que es generadora de empleo. La disminución de recursos en alcaldías y gobernaciones presionará para una mayor recaudación impositiva, que necesariamente incidirá en el costo de los servicios públicos.

En las relaciones laborales se requiere un proceso de negociación que refuerce la productividad en un marco de equidad y participación, dándosele especial énfasis a la capacitación de la mano de obra y a la seguridad social, que no sólo proteja a los trabajadores, sino que permita desarrollar su capacidad de ahorro. Como señala M.I. Purroy, si no se encara obsesionadamente la cuestión social, no solamente es difícil encauzar una economía productiva, sino que podremos zozobrar en "las aguas turbulentas de la violencia anárquica". "No podemos pensar que el crecimiento económico permea automáticamente a los pobres": tenemos que tapar los agujeros que tanto a nivel de Estado como en la carencia de una participación real de población permiten el desaguadero. La inversión pública es fundamental para encarar la desigualdad. Es ella la que apunta hacia la educación y la salud, es ella la que estimula las posibilidades habitacionales y sobre todo es a ella a quien le compete la

seguridad ciudadana. La inversión pública requiere una transformación de fondo del sistema político, que se abra a la transparencia de relaciones Estado-ciudadano, con plena redistribución de responsabilidades entre niveles de gobierno. La descentralización es un proceso político, y no simplemente administrativo. Las municipalidades tienen que asumir la eficiencia de sus relaciones con los ciudadanos, ya que es allí donde existen las mayores posibilidades de ganar calidad de vida.

El respeto y estímulo a la participación de la gente es condición indispensable para que la educación y la salud mejoren. Lamentablemente, todavía estamos ante una realidad: "nos organizamos para que nos den o para pedir", pero no para sentir y actuar ante los problemas y soluciones porque son propios.

Se puede mejorar la salud y la nutrición aun en situaciones de pobreza: "la acción comunitaria y la verdadera educación nutricional focalizada han producido mejoras significativas en países como Costa Rica, Cuba y Chile, que tienen menos recursos que Venezuela" (Bengoa, 1992).

La vía como los ingresos petroleros lleguen a la población dependerá del Estado, ya que, como todos percibimos, "la productividad del sector no petrolero requiere de tiempo para aproximarse a las magnitudes que representa el petróleo". Por lo tanto, reconstruir el Estado, establecer nuevas relaciones sociedad-Estado, son caminos fundamentales a recorrer, "ya que sólo el Estado tiene posibilidades de compensar las deficiencias de los puntos de partida de los grupos sociales pobres" (España, 1997). La redistribución de los recursos, así como la producción de servicios e infraestructura social eficiente, es objetivo fundamental para enfrentar las desigualdades crecientes y superar el tan conocido dilema de economía petrolera, donde se ubican alrededor de 70.000 trabajadores, y no petrolera, donde se subsidia a todo el resto de la población.