

PARADOJAS Y CONTRA- DICCIONES

El tercer año de gobierno en los períodos de cinco años suele ser crucial, es el momento de las definiciones y de las especificidades. Ya al iniciarse 1996, se presentaba como el gran desafío, la imprescindible transformación de las bases de la sociedad venezolana, para constituirnos en sociedad política que visualice el país como conjunto y no como una federación de intereses o parcelas. La profunda división entre grupos sociales, profesionales, clase media y grupos populares demostraba el surgimiento de diferentes expresiones de «apartheid» y por lo tanto una creciente anomia social. La dimensión populista y rentista de nuestra cultura política ponía en entredicho la posibilidad de diferir los mecanismos de distribución de los beneficios económicos y sociales en nombre del pueblo mismo. La acumulativa pauperización de las mayorías planteaba la exigencia de reconocer al pueblo como el protagonista del proceso democrático y no simplemente como su destinatario. Lo que llevaba a establecer que los verdaderos parámetros de medición de éxito o fracaso de nuestro bienestar son la calidad de vida de los pobres.

Es necesario recordar que los indicadores del crecimiento económico son limitados para traducir el bienestar económico-social de un país. La realidad nos da numerosos ejemplos de procesos de crecimiento económico importante en los cuales la distribución del ingreso empeora y los índices de pobreza aumentan. Esto suele demostrar la incapacidad de nuestras estructuras económicas para transferir los beneficios de ese crecimiento a las grandes mayorías de nuestras sociedades. 1996 ha sido un año de definiciones y decisiones con fuerte impacto en lo personal y lo colectivo.

La necesidad de mantener la estabilidad política y de diferenciarse del gobierno anterior llevó en 1994-95 a tomar un conjunto de medidas económicas ambiguas cuyos resultados no superaron la inflación, ni la recesión económica. Al cierre de 1995, la inflación se situaba en 59.9% como resultado del sistema de

precios administrados y del control de cambios.

LO SOCIAL EN LA AGENDA VENEZUELA

Al iniciarse el año 1996, la realidad plantea al Gobierno un giro en la ampliación de la participación política y una nueva vinculación con los organismos financieros internacionales. Se inician las negociaciones para lograr el apoyo del Fondo Monetario Internacional que culminan en julio de 1996 con la firma del programa de estabilización denominado «Agenda Venezuela». El proceso de negociación fue lento y dificultoso, en parte por la experiencia de Venezuela en el incumplimiento de compromisos y por la discordancia entre los equipos negociadores en relación a la exigencia de transformación de las estructuras del sector social y, en lo específico, el aumento de la gasolina, dado que no se puede obviar su importancia en los disturbios de febrero de 1989.

La «Agenda Venezuela» plantea como estrategias básicas la reducción gradual del déficit fiscal a partir de 1996 y lograr el equilibrio en 1998. La estrategia social está orientada a propiciar la recuperación rápida y vigorosa del ingreso real a través del crecimiento sostenible y no inflacionario. Su especificidad exige la definición de los grupos sociales que requieren atención preferencial, la recuperación de las inversiones del sector público para el equipamiento colectivo y la reorientación de los estímulos a las inversiones generadoras de oportunidades para los sectores más débiles de la sociedad (Cordián, 1996).

La meta propuesta por las negociaciones fue elevar la proporción del gasto asignado a los programas sociales de 0,45% del PIB al 2% con el apoyo de los organismos multilaterales y las políticas tributarias. A corto plazo, las decisiones de la gestión social se orientaron hacia el mejoramiento del ingreso familiar mediante la organización social para el acceso a la dieta alimentaria; la mejora en la eficiencia y cobertura de los pro-

Mercedes Pulido de Briceño

gramas compensatorios; y la inversión en capital humano, especialmente la capacitación de los jóvenes¹.

Adoptadas las medidas progresivamente a partir de abril de 1996, sus efectos se han mantenido dentro del margen de las expectativas gubernamentales. La tasa de inflación cerró en 103%, históricamente el nivel más alto registrado en el país. El mercado cambiario ha mantenido la estabilidad esperada después de la devaluación a Bs. 470 por dólar sobre la base del sistema de bandas. Las reservas internacionales brutas se estiman en US\$ 15.000 millones, lo cual significa una acumulación superior a los US\$ 5.000 millones de 1995, el nivel más alto de los últimos cinco años, debido al incremento de las exportaciones petroleras, la entrada neta de capital y la disminución de las importaciones. El producto interno cayó moderadamente en 1.6%, asociado al decrecimiento de las actividades no petroleras (3.6%). A pesar del dinamismo petrolero. Los excedentes fiscales petroleros han generado una discusión y negociación política sobre la inversión de los mismos. La presión de las demandas laborales y el deterioro de las condiciones de vida apuntan a una presión sobre el gasto corriente que afectaría la reducción del déficit fiscal y el control de la inflación. El presupuesto nacional dedica un 43% de sus recursos al pago de la deuda, lo cual, aunado a las

rigideces de la estructura presupuestaria, cercena la posibilidad de la inversión pública y la redimensión del Estado. Además, existen asignaciones de carácter legal, como son el situado constitucional, el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), Política Habitacional, Leyes programas, entre otras, que disminuyen el gasto social y obligan a postergar las decisiones de reestructuración y descentralización, debilitando aún más la capacidad de respuesta institucional.

El componente social de la Agenda Venezuela asumió la experiencia del ajuste de 1989 y apoyó los programas que tenían una maduración administrativa y capacidad compensatoria directa antes de la implantación de las medidas para atenuar el impacto inflacionario y asegurar la estabilidad política. De los catorce programas relacionados con las medidas de ajuste, la mayoría señalan una ejecución física-financiera superior al 60%, esto es, que los recursos han sido asignados y comprometidos (cuadro 1).

Los esfuerzos gubernamentales han sido fundamentales para sostener las condiciones actuales de estabilidad. Sin embargo, el incremento de la población en condición de pobreza demuestra un deterioro social progresivo, que presiona sobre lo inmediato y coyuntural, con la consecuente limitación del desarrollo humano en la totalidad de sus dimensiones.

CRECIMIENTO VS. DESARROLLO HUMANO

Venezuela demuestra fehacientemente las diferencias sustanciales entre crecimiento y desarrollo. Al alto nivel de PIB per cápita a pesar de su descenso desde 1993 se contraponen los indicadores debilitados de esperanza de vida, alfabetismo y nutrición. El índice de Desarrollo Humano para Venezuela estimado por las Naciones Unidas es de 0,85 (1996), el cual sigue siendo inferior al que se reportaba en 1985².

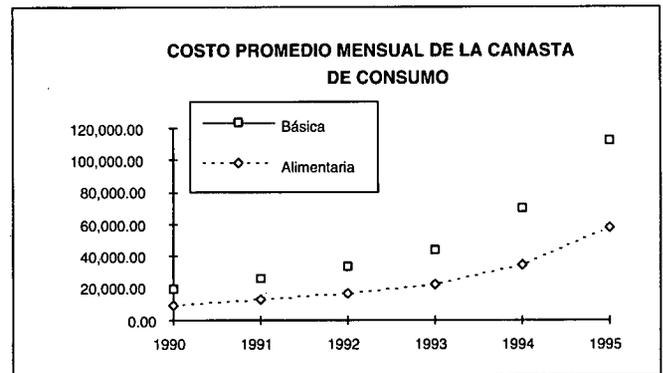
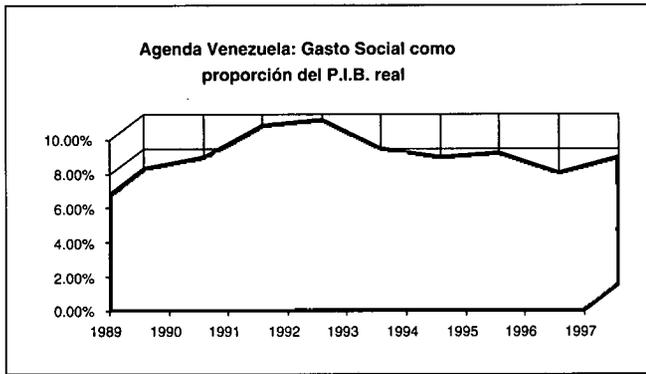
El colapso de la salud se manifiesta no sólo en el abandono de la medicina preventiva sino en la incapacidad de respuestas en el ámbito curativo. Enfermedades endémicas que se creían superadas como el dengue, la encefalitis equina y últimamente el cólera han vuelto a reaparecer. La mortalidad materna se ha incrementado en relación directa con desnutrición. Las carencias nutricionales, que habían logrado mejorar, comienzan a incrementarse especialmente en los menores de 7 a 14 años, agudizándose en las regiones fronterizas de Zulia, Amazonas, Apure y Delta Amacuro y los estados de mayor pobreza como Yaracuy, Trujillo, Sucre, Cojedes. Al finalizar el año 1996, la crisis hospitalaria se concreta en el llamado de la Federación Médica Venezolana a una huelga general, que incluye emergencias, servicios de terapia intensiva y maternidad. Los problemas de dotación, condiciones de trabajo y salarios son esgrimidos como la bandera de lucha, pero con ello aparecen también los vicios del sistema y las deficiencias de la atención primaria.

El sistema educativo tiene serios problemas para absorber la demanda actual del país. Si bien, se registró entre 1994 y 1995 un incremento de 0,76% en la matrícula, el crecimiento vegetativo de la población (2%) evidencia que un volumen importante de niños quedaron fuera del sistema escolar. A ello hay que sumar los altos índices de repitencia y deserción. Asimismo, un problema creciente es la deserción de los jóvenes del

Cuadro 1: Presupuestos 1996 y ejecución, por programas (en millones de Bs.)

PROGRAMA	Presupuesto 96	Ejecución	%
Subsidio familiar	142.730	141.183	81.28
Alimentario Escolar	25.136	20.100	84.15
Dotación de útiles y Uniformes	37.654	37.413	99.36
Hogares y Multihogares	33.687	27.720	84.75
Subsidio al pasaje estud.	15.776	7.208	43.93
Comedores escolares	21.459	12.390	59.86
Alimentario Materno Inf.	17.143	13.490	79.68
Protección al anciano	7.265	4.843	66.66
Incremento pensionados por vejez.	22.617	9.770	43.20
Fortalecimiento Social	10.850	8.106	83.00
Suministro de Medicamentos	4.202	919	22.00
Total	338.519	283.142	83.00

Fuente: Comisión Técnica CORDIPLAN-Min. Familia. Dic. 1996.



sistema formal por carencia de motivación, poca vinculación con el empleo y la expectativa de ingresos que la ilegalidad de la venta de terminales y de droga genera. La educación superior exige un tercio de los recursos con presiones al incremento y alta capacidad de conflicto. Sin embargo, cuando se señala la disminución del gasto social, tiene que resaltarse que entre 1996 y 1997 sólo se invertirá en educación el 2.6% del PIB, con incidencia directa en el deterioro de dotaciones, infraestructura, remuneración del personal docente y calidad del aprendizaje, además del diferimiento del proceso de descentralización.

EL DETERIORO DE LOS INGRESOS...

El nivel de ingreso actual es inferior al de 1960. Los ingresos salariales, medidos en términos reales, descienden de Bs. 1,507 mensuales en 1990 a Bs. 988 en 1995. Esta realidad refleja el empobrecimiento general de la población, su

impacto en la capacidad adquisitiva y las estrategias de inserción laboral (cuadro 2).

El ingreso familiar, como puede observarse, se ha deteriorado en un 52% entre 1989 y 1996, lo que incide en nuestro descenso en las posibilidades de desarrollo humano y nos hace pensar que cerca del ochenta por ciento de nuestras familias apenas sobreviven.

Durante el año 1996 se acentuó el desempleo, que alcanza, según las cifras oficiales, al 11.1%, lo que reflejaría la tasa más alta desde 1989; sin embargo, esta estimación luce conservadora frente a los organismos empresariales como Fedecámaras, que considera en 18% la desocupación, y afecta particularmente a la desocupación femenina, que aumentó de 40.1% a 43.5%. La mitad de nuestra fuerza de trabajo (49.8%) se ha desplazado a la economía informal, lo que agrava la situación de precariedad en los in-

gresos. La tendencia a sustituir mano de obra por capital tecnológico, aunado a la reestructuración administrativa del Estado y la privatización de las empresas estatales, genera serias dificultades de inserción laboral para la población joven poco calificada, en donde se encuentra un ocupado por cada cuatro jóvenes entre 21 y 29 años³.

La tendencia creciente a la remuneración por bonos, al extremo de que un trabajador obtiene mayores ingresos por este concepto que por salario, es otro componente de distorsión. El gobierno decretó en el mes de febrero un alza en el salario mínimo del sector privado urbano a Bs. 22.020 mensuales, el aumento de los bonos a Bs. 600 y el subsidio por día trabajado a Bs. 500, lo cual suma 45.020 bolívares. En el sector público, salario más bonos alcanzan un total de Bs. 40.000, sin que se hayan cancelado los bonos sistemáticamente. El salario mínimo es de los más bajos de América Latina; pero lo que demuestra la repartición desigual de las cargas del ajuste y la brecha que genera la concentración del ingreso es la diferencia entre los niveles más altos de remuneración empresarial—15 millones de bolívares mensuales— y la remuneración básica de Bs. 40.000 mensuales. Esta brecha hace prever que las demandas salariales y la lucha por la redistribución serán la clave de los conflictos colectivos.

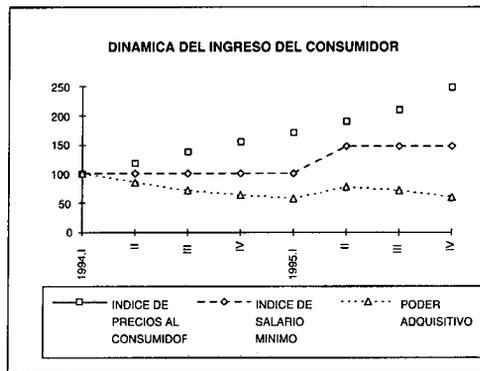
A falta de indicadores más precisos, la canasta básica es una buena aproximación para comprender la capacidad de sobrevivencia de la pobreza. Los valores mensuales de la canasta de consumo básica se incrementaron en 1,083% entre 1990 y septiembre de 1996, lo cual, aunado a la pérdida del poder adquisitivo, afecta seriamente al 80% de los hogares venezolanos⁴.

A ello hay que añadir la crisis del sis-

Cuadro 2: DETERIORO ACUMULADO DEL INGRESO FAMILIAR PER-CAPITA

	Ingr. familiar p/c precios (Bs/mes)	IPC AMC 1984=100	Ingr. familiar p/c precios de 1984 (Bs/mes)	Tasa de crecimiento (%)	Deterioro acumulado 1o. sem. 1989=100%
1º. sem. 89	1744	315.7	552		0
2º. sem. 89	2036	414.4	491	-11.1	-11.1
1º. sem. 90	2464	471.4	523	6.4	-5.4
2º. sem. 90	2749	555.4	495	-5.3	-10.4
1º. sem. 91	3200	641.2	499	0.8	-9.6
2º. sem. 91	3564	736.9	484	-3.1	-12.4
1º. sem. 92	4355	840.1	518	7.2	-6.1
2º. sem. 92	5230	972.1	538	3.8	-2.6
1º. sem. 93	5976	1131.6	528	-1.8	-4.4
2º. sem. 93	6564	1368.3	480	-9.2	-13.2
2º. sem. 94	8904	2319.5	384	-20.0	-30.5
2º. sem. 95	12.995	3560.5	365	-4.9	-33.9
1º. sem. 96	14.700	5558.7	264	-27.5	-52.1

Fuente: OCEI. Indicadores de la Fuerza de Trabajo. BCV



tema de seguridad social, al punto de que no sólo son ineficientes los servicios de salud, sino que la mayoría de los trabajadores cesantes no han cobrado la pensión de paro forzoso, y las pensiones de los jubilados son irrisorias y se cancelan con atraso. Tras el consenso que parecía haberse logrado en enero de 1996 sobre la reforma de las prestaciones sociales y el sistema de pensiones, al introducirse el proyecto de Ley ante el Congreso, emergieron las diferencias y la insatisfacciones de las partes. Se termina el año con la instalación de la Comisión Tripartita, la cual deberá discutir nuevamente el nudo gordiano de las prestaciones sociales y resolver definitivamente la reestructuración y descentralización de la Seguridad Social. La necesaria visión de conjunto del país replantea la superación de parcelas e intereses grupales: es allí donde la cuestión de la distribución del ingreso es prioritaria en la construcción de una sociedad productiva.

EL DILEMA: ¿CÓMO LLEGAR A LOS POBRES?

Todos los beneficios del ajuste, de mayor comercio, de la integración, no han perforado hacia abajo. El actual esquema de distribución de la riqueza no garantiza que los sistemas democráticos y ni siquiera los éxitos de los ajustes puedan mantenerse en el mediano y largo plazo, afirma Gert Rosenthal, secretario general de la CEPAL, al presentar el Informe 1996. La visión «ortodoxa» que pide paciencia y aguante mientras se produce el goteo hacia abajo es una falacia, ya que no se puede desligar la producción de riqueza de los mecanismos de la repartición. El problema de repartir con equidad los ingresos va más allá del ámbito económico y traspasa a lo social y lo político. Son indispensables las políticas públicas en áreas cruciales como

educación, salud y el mejoramiento de los ingresos y acceso social de la población excluida. Contrariamente a lo que sucede en otras partes, en América Latina la tributación no es suficiente como mecanismo distributivo y es necesario concentrarse en la inversión eficiente de los recursos de la sociedad.

La complejidad está a la orden del día. Nuestra cultura rentista-populista vinculó el desarrollo económico con la distribución inmediata de la riqueza. Pensar, entonces, que se va a aceptar la necesidad de que crezca la pobreza como un costo inevitable del ajuste es desconocer nuestra cultura política y propiciar la violencia anómica individual como vía para asegurar las condiciones básicas de vida. El problema de la violencia e inseguridad que hemos vivido en los últimos años es sustantivamente distinta de la violencia ideológica de los sesenta. Hoy se caracteriza por una violencia individual, de sobrevivencia, distorsionada por las expectativas de los modelos de vida consumistas. En el medio popular urbano es imposible obtener mayores ingresos dentro de las reglas de una vida normal; por lo tanto, hay que romper las normas y actuar en beneficio propio «anómicamente». Ante esta dinámica, no hay programas compensatorios sociales que valgan. En los sectores medios de la sociedad se asume que con mayor vigilancia policial, medidas de represión y cárceles se resuelve la violencia. Si bien es necesario mejorar y ampliar estos servicios, como respuesta institucional para el manejo de los conflictos, su incidencia en los procesos de violencia social es reducida.

La teoría del «Estado mínimo», que limita su responsabilidad, todavía es más peligrosa. Con ella se pretende, dada la escasez de recursos, que el Estado debe atender hasta donde estos alcancen y atender mejor aquella población que puede contribuir con sus propios recursos a los gastos de los servicios públicos. Si en la práctica se asocian servicios básicos del Estado con educación, salud, jus-

ticia, seguridad, esta actitud favorece el aumento de la violencia para conseguir lo que se necesita -como sea-, con lo cual el Estado pierde su razón de ser y está decretando su propia disolución. El Estado no puede renunciar a su meta de crear las condiciones de atención a todos los habitantes del país, ni limitar sus servicios a quienes puedan pagar.

La verdad real se sustenta en indicadores macroeconómicos que apuntan al éxito de la estabilización económica. La verdad vivencial nos hace sentir la imposibilidad de una vida digna. Tenemos, pues, que abandonar la ilusión de que el crecimiento económico podrá solucionar nuestros conflictos y contradicciones sociales. Contribuir a la conversión de las actitudes y valores predominantes implica aceptar que nuestros conflictos sociales deben preceder a la conformación de las bases de un proceso de crecimiento. Y es allí donde la redistribución del poder político y económico es un nuevo desafío. El crecimiento económico no es sólo eficiencia, competitividad, incentivos, sino que es parte del proceso político, social e ideológico, en donde la discusión y el diálogo de las élites, las organizaciones de la sociedad y el gobierno generan el consenso necesario para llegar a las grandes mayorías.

1996 acumuló malestar y desesperanza, fragmentó solidaridades, acentuó el pragmatismo. ¿Podremos revertir el sacrificio impuesto a grandes mayorías? ¿Podremos generar una nueva cultura política democrático-productiva? ¿Podrán ser los pobres los protagonistas de la inversión social y no simplemente sus destinatarios?

Mercedes Pulido de Briceño es Presidenta de la Junta Directiva de UNICEF y Directora de SIC.

1. Fuente: República de Venezuela. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 1995, 1996, 1997. BCV, Anuario de Cuentas Nacionales, 1992, 1993, 1994, calculos propios Min. Familia 1996.
2. Perfil de Desarrollo Humano 1996. Consejo de Economía Nacional. Caracas. 1996.
3. Fuente: Informe de Desarrollo Humano 1995.
4. Fuente: Perfil de Desarrollo Humano. 1996