



Balance social 2011

Grandes misiones, grandes deudas

Tito Lacruz*

El Gobierno no hace las políticas que debería en materia social, pero impulsa misiones en diferentes áreas que vienen a hacer sus veces. El autor de este artículo se pregunta si es conveniente lanzar una misión y no hacer una política social macro para la atención, por ejemplo, de los adultos mayores. En fin, las misiones se centran en dar asignaciones económicas o materiales, no en el fortalecimiento de las capacidades

De acuerdo al Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, 2011 cerró con un aumento del 60,5% de protestas públicas en relación a 2010, registrando aproximadamente un total de 5 mil 300 protestas. La mayor parte de ellas tienen por origen reivindicaciones laborales, necesidades en materia de habitabilidad, inseguridad y fallas del sistema educativo. Ciertamente muchas de estas protestas se relacionan con el clima de conflictividad política y la erosión de las garantías constitucionales, pero también son parte de la profunda insatisfacción social existente.

En Venezuela aún persisten niveles considerables de pobreza. En las cifras oficiales se hace referencia a la reducción de la pobreza (del 55,6% de hogares pobres en 1997 al 27,4% en el primer semestre de 2011); sin embargo, es una medición unidimensional de la pobreza: mediante el ingreso del hogar. Varios estudios señalan que esta reducción de la pobreza está más relacionada con la redistribución del ingreso petrolero mediante los mecanismos tradicionales del mercado antes que con una acción pública destina-

da a la reducción de la pobreza. En consecuencia, su reducción es más parte de un efecto secundario de los ingresos petroleros que de un fortalecimiento de las capacidades de las familias venezolanas para su autosustentación.

Las mediciones multidimensionales de la pobreza, como el NBI, señalan que la variabilidad de los niveles de pobreza en Venezuela es mucho menor de lo expresado por la medición de línea de ingresos (28,2% de hogares pobres en 1997 a 21,2% de hogares pobres en el 2011). Si observamos los datos de pobreza extrema, notamos que ésta apenas ha variado del 9,7% de los hogares en dicha situación en el año 1997 a 6,8% de los hogares en el año 2009. Si consideramos la medición integrada del NBI y de la línea de pobreza, se tiene que los pobres crónicos (pobres por ambas formas de medición) pasaron (del año 1997) de 23,8% de la población a 11,8%. Sin embargo, la pobreza estructural, que era 5,3% de la población en 1997, para el año 2009 fue de 11,9%.

En este contexto persistente de pobreza y de inequidad social, cinco misiones sociales han sido anunciadas al cierre de este año. Lo primero que puede decirse de ellas es que reconocen la constante presencia de problemas sociales que, a más de una década del actual Gobierno, siguen sin tener una respuesta sólida en materia de políticas públicas. Los cinco problemas donde se focalizan estas *grandes* misiones no son nuevos: embarazo adolescente y pobreza para la *Misión Hijos de Venezuela*, tercera edad para la *Misión Amor Mayor*, empleo para la *Misión Saber y Trabajo*, vivienda para la *Gran Misión Vivienda* y finalmente, para la alimentación y la agroproducción, *Misión Agro Venezuela*. Estas dos últimas son en cierta manera reformulaciones de misiones anteriores. La Gran Misión Vivienda sustituye la anterior Misión Villanueva que ha pasado por los nombres de Vivienda y Hábitat, entre otros. La Gran Misión AgroVenezuela, que se orienta a la seguridad y soberanía alimentaria mediante el apoyo a la producción agrícola, pareciera ser la heredera de la Misión Zamora y articularse con la Misión Mercal. Nos referiremos por los momentos a las tres primeras que incumben directamente al tema social.

LO QUE HAY DETRÁS DE LAS MISIONES

El embarazo adolescente es un problema de larga data en Venezuela y sobre el cual se ha insistido desde hace mucho tiempo. Desde finales de la década de los años ochenta la tasa de fecundidad de la población femenina entre 15 y 19 años se ha resistido a disminuir, mostrando incluso algunos aumentos desde entonces; en contraste, la tasa global de fecundidad ha venido, de manera sostenida, reduciéndose. Por tanto, el problema no es nuevo. Según algunas ci-

fras, aproximadamente 23% de los partos que se producen en el país tienen como madre a una joven menor de 19 años. Del total de partos de madres menores de 19 años, casi 6% se corresponde con madres menores de quince años. Esto coloca a nuestro país con la mayor tasa de embarazos adolescentes en la región. Algunos estudios en Venezuela, y los datos son cónsonos con los de la región, indican que estas madres adolescentes suelen provenir de estratos pobres, no tienen presente a la pareja, dependen del hogar maternal y suelen no asistir a la escuela y tampoco tienen trabajo. Por tanto, el lanzamiento de la *Gran Misión Hijos de Venezuela*, si bien aplica eso de mejor tarde que nunca, es bien recibido. Esta Misión se orienta tanto a madres, adolescentes o no, en situación de pobreza como a los hijos menores de 18 años en situación de pobreza y las personas con alguna discapacidad sin límite de edad. Si bien es importante el apoyo económico a las madres adolescentes, no es la solución a un problema muy complejo que se relaciona con factores como las oportunidades de desarrollo de las mujeres jóvenes, la sexualidad, el acceso a medios anticonceptivos, incluso con la violencia y el maltrato sexual. Por ahora se anuncian elementos de acompañamiento educativo, social y productivo, pero no están formulados. La ausencia momentánea de estos componentes llama la atención en un programa de este tipo dada su importancia. Además de ello, la inclusión poco diferenciada de poblaciones como las madres adolescentes y las personas con discapacidad en una misma misión es señal de una formulación no apropiada de ésta. Las personas con discapacidad requieren, así como las madres adolescentes, de una política pública en particular. Ciertamente, la Gran Misión Hijos de Venezuela se plantea un objetivo ambicioso, la reducción de la pobreza extrema; sin embargo, eso es más un fin propio de toda la política social que de un programa específico.

Quiénes han abordado el tema de la transición demográfica en Venezuela saben, con bastante certeza, que dentro de unos 35 años uno de cada cinco venezolanos serán mayores de sesenta años. Este proceso de envejecimiento de la población lo viven, de una manera u otra, todas las sociedades con un mínimo nivel de modernización. Las implicaciones de este proceso son serias y actualmente las afrontan buena parte de las sociedades más desarrolladas que ya presentan estas proporciones de poblaciones de la tercera edad. Una de las implicaciones más importantes se puede ver en dos caras de la misma moneda: una mayor carga económica para los hogares donde parte de sus integrantes pasen a la edad de la jubilación y la proporción de personas en edad productiva sea relativamente baja y, por otro lado, los costos en materia de aten-

ción social para brindar a esta población la seguridad y los servicios sociales que se merecen, sobre todo en salud. La Gran Misión en Amor Mayor responde a un problema real de la sociedad venezolana y sin embargo abre algunas preguntas. No hay que dudar de la necesidad de incorporar en la seguridad social a las personas que no han cotizado, sobre todo al tratarse de un país con altas tasas de informalidad en las poblaciones más vulnerables. La Ley de Seguridad Social de 2002 prevé ya un régimen prestacional de servicios sociales al adulto mayor sin capacidad contributiva. De hecho, es más ambiciosa pues incluye la participación en actividades laborales, la atención domiciliaria, la atención institucional y turismo y recreación para los adultos mayores. La duda que nos asalta es sobre la necesidad de lanzar una misión y no hacer una política social macro para la atención de este sector de la sociedad.

TRABAJO PARA REGALAR

La importancia del trabajo como generador de bienestar social mediante la autosustentación de los hogares está bien establecida. En este sentido, la existencia de una misión para este tema también es bien recibida. Aun cuando solamente está anunciada, siendo que realmente arrancó en la segunda quincena de enero, algunas cosas preocupan sobre el alcance y el impacto de la misión. El objetivo es la creación de unos tres millones de puestos de trabajo en los próximos siete años para dar respuesta a las 800 mil personas que se encuentran sin empleo. Es de suponer que la cifra de tres millones responde a un diagnóstico, el cual se desconoce, que implica tanto los desempleados actuales como la incorporación de nueva mano de obra por la vía del crecimiento demográfico como personas que, teniendo edad para el trabajo, se desplacen desde otras actividades hacia el mercado laboral. Sin embargo, la misión se orienta solo a la creación de puestos de trabajo en proyectos del Gobierno, no a la capacitación laboral o al fortalecimiento de sus condiciones de trabajo. Preocupa que en este esquema se reincida en la dependencia de la población ocupada hacia las fuentes gubernamentales de empleo, sin considerar el fortalecimiento de los empleos en el sector privado. El problema del trabajo es tanto la creación de puestos de trabajo como el fortalecimiento de las condiciones de trabajo.

El regreso de las misiones, ahora adjetivadas como *grandes*, tiene un sello que ha marcado a las misiones sociales desde su inicio: su uso con fines electorales. Es bien conocido el origen de las primeras misiones en el ambiente político previo al referéndum del año 2004 y el rol que tuvieron en recuperar la popularidad del Presi-

dente. Si bien, en teoría, las misiones no son una pieza clave en este proyecto socialista a favor de las comunas (lo cual comentamos en el Balance Social del año pasado), pareciera que el pragmatismo clientelar predomina en tiempos electorales. Cada una de estas misiones tiene el fin de generar expectativas en este escenario, y por ello es que cada una se acompaña de grandes movilizaciones para que las personas se registren y, por tanto, esperen resultados. Por cierto, cabe preguntarse la necesidad de un registro cuando se viene de realizar un censo nacional de población y vivienda. Si el fin fuera saldar la deuda de estos problemas sociales, tendrían otra formulación y otros mecanismos para afrontarlos; las tres misiones se centran en dar asignaciones económicas o materiales, no en el fortalecimiento de las capacidades. Son misiones que apuntan a problemas sociales fundamentales pero que en su formulación carecen de una visión progresista e integral tanto de la sociedad como de sus problemas y, por lo tanto, es de esperar que sus resultados tendrán poca sostenibilidad.

* Sociólogo, profesor e investigador del IIES-UCAB.